

**Kommunales Haushaltsrecht;  
Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) - Sechster Teil -**

1. Um die einheitliche Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften des Sechsten Teils der HGO zu erleichtern, werden nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände die nachfolgenden Hinweise erlassen.
  
2. Dieser Erlass tritt am Tage nach der Veröffentlichung in Kraft.

Wiesbaden, den 27.09.2021

Hessisches Ministerium  
des Innern und für Sport  
IV 23 – 15 i 01.07  
StAnz. 2021, S. XXXX

## Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung (HGO)

### Zu § 92: Allgemeine Haushaltsgrundsätze

1. Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gelten nicht nur für die Aufstellung und die Ausführung des Haushaltsplans, sondern auch für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und das Investitionsprogramm, die Erzielung von Erträgen und Einzahlungen, die Aufnahme von Krediten, die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten, den Abschluss von kreditähnlichen Rechtsgeschäften sowie die Verwaltung des Vermögens (vgl. § 10 HGO).
2. Die Erwirtschaftung der Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung sowie der Auszahlungen an das Sondervermögen „Hessenkasse“ (§ 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO, § 92 Abs. 6 Nr. 2 HGO, § 3 Abs. 2 GemHVO) trägt dazu bei, die stetige Aufgabenerfüllung (§ 92 Abs. 1 Satz 1 HGO) sicherzustellen. Die Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung ist nicht nur bezogen auf das jeweilige Haushaltsjahr, sondern auf einen längeren mehrjährigen Zeitraum, mindestens aber den Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum nach § 101 HGO, zu gewährleisten.
3. Im Interesse einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft sollten die Gemeinden im Finanzhaushalt bzw. in der Finanzrechnung jahresbezogen auch dann einen Einzahlungsüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit anstreben, wenn weder Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung noch an das Sondervermögen Hessenkasse erwirtschaftet werden müssen.
4. Die Einhaltung der Verpflichtungen nach § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO bzw. § 92 Abs. 6 Nr. 2 HGO sowie nach § 3 Abs. 2 GemHVO sind vorrangig vor der Einhaltung der Verpflichtung zum Aufbau einer Liquiditätsreserve nach § 106 Abs. 1 Satz. 2 HGO.
5. Die Regelung in § 92 Abs. 1 Satz 2 HGO überträgt die Verpflichtung aus § 16 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474), in das kommunale Haushaltsrecht. Den konjunkturpolitischen Erfordernissen ist Rechnung zu tragen, soweit es die Erfüllung unabweisbarer Aufgaben zulässt.
6. Die Gemeinde (Gv) hat finanzielle Risiken eigenverantwortlich aufgabenbezogen und zielgerichtet zu minimieren. Zur Sicherstellung der notwendigen Transparenz hat die Gemeinde (Gv) die möglichen Risiken eines Finanzgeschäfts nach Klassen, z. B. geringes Risiko, mittleres Risiko, hohes Risiko, sehr hohes Risiko, zu unterscheiden. Die im Zuge dieser Anforderung notwendige Risikoeinschätzung und Risikoabwägung sind zu dokumentieren. § 92 Abs. 2 Satz 3 HGO enthält ein ausdrückliches

Verbot spekulativer Finanzgeschäfte. Gewinnerzielung aus Finanzgeschäften ist keine kommunale Aufgabe.

7. Die Gemeinden (Gv) bewirtschaften die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel in eigener Verantwortung. Zinssicherungsgeschäfte sind ausschließlich in Verbindung mit bestehenden Krediten zulässig. Finanzgeschäfte und Zinssicherungsgeschäfte bedürfen keiner aufsichtsbehördlichen Genehmigung.
8. Die Aufnahme von Krediten und die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten zum Zweck der gewinnbringenden Wiederanlage sind unzulässig.
9. Kredite der Gemeinde, die kommunalen Eigen- oder Beteiligungsgesellschaften gewährt werden, sind - wenn sie kommunalen Aufgaben dienen - nicht als Finanzgeschäfte zu bewerten. Ausgeschlossen ist die Weitergabe von aufgenommenen Liquiditätskrediten.
10. Der Haushaltsausgleich in Planung und Rechnung ist verpflichtend. Dabei sind Ergebnis- und Finanzhaushalt bzw. Ergebnis- und Finanzrechnung jeweils auszugleichen. Rücklagen im Sinne des § 92 HGO sind Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses (Muster 5 Ziffer 1.1 zu § 1 Abs. 5 Nr. 5 GemHVO). Nur in besonderen Ausnahmefällen, in denen die Gemeinde trotz äußerster Haushaltsdisziplin bei den Aufwendungen und Auszahlungen und Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Erzielung von Erträgen und Einzahlungen nach objektiver Beurteilung den jahresbezogenen Haushaltsausgleich nicht erreicht, kann hiervon abgewichen werden.

#### **Zu § 92a: Haushaltssicherungskonzept**

1. Das Haushaltssicherungskonzept soll zukunftsbezogen die schnellstmögliche Wiederherstellung der gesetzlichen Vorgaben herbeiführen. Die Gemeinde hat unter Beachtung der rechtlichen Maßgaben und unter Wahrung der eigenen Schwerpunkte – etwa bei der Reduzierung der Aufwendungen bzw. der Erhöhung der Erträge – die erforderliche Konsolidierung eigenverantwortlich zu gestalten.
2. Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn einer der Sachverhalte gemäß § 92a Abs. 1 HGO vorliegt. Ein Haushaltssicherungskonzept ist nach § 92a Abs. 1 Nr. 1 HGO bei einem nicht ausgeglichenen Ergebnis- oder Finanzhaushalt bereits im ersten Jahr der Ausgleichsverfehlung in der Haushaltsplanung aufzustellen. Keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht, wenn der Ergebnishaushalt aufgrund ausreichender Rücklagen zur Deckung eines jahresbezogenen Fehlbedarfs sowie vorgetragener Fehlbeiträge als ausgeglichen gilt. Eine solche Ausgleichsfiktion besteht für den Finanzhaushalt nicht. Hier ist auch bei ausreichender Liquidität im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes zu bestimmen, ob diese zur Vermeidung eines jahresbezogenen Zahlungsmittelbedarfs eingesetzt wird, oder – beispielsweise wegen Zweckbindung von Liquidität – feh-

lende Mittel auf andere Weise bereitgestellt werden sollen. Die Gemeinde hat auf den Erhalt bzw. auf die Bildung von Liquidität hinzuwirken, beispielsweise um die Zahlungsfähigkeit zu sichern und den Fremdfinanzierungsanteil für Investitionen, insbesondere vor dem Hintergrund der Finanzierungsreihenfolge des § 93 HGO, nachhaltig zu reduzieren.

3. Die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist nach § 92a Abs. 1 Nr. 2 HGO erforderlich, wenn im Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum Fehlbeträge oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet werden. Durch die jahresbezogene Betrachtung sind die Voraussetzungen für ein Haushaltssicherungskonzept nach Abs. 1 Nr. 2 weitergehend als die zum aktuellen Haushaltsjahr nach Abs. 1 Nr. 1. Ein fortgesetzter Verzehr von Rücklagen bzw. der Einsatz von vorhandener Liquidität im Planungszeitraum ist – insbesondere unter dem Postulat der Generationengerechtigkeit – auf Dauer nicht vertretbar, da hierdurch die stetige Aufgabenerfüllung nicht dargestellt werden kann. Die Gemeinde muss daher geeignete und möglichst jahresbezogene Konsolidierungsmaßnahmen benennen.
4. Als unerlässliche Mindeststandards muss das Haushaltssicherungskonzept konkrete, quantifizierbare Konsolidierungsmaßnahmen und einen Konsolidierungszeitraum benennen. Die Maßnahmen müssen von der Gemeinde selbst steuer- und auch umsetzbar sein. Die bloße Erwartung, künftig höhere Steuereinnahmen oder höhere Landeszuweisungen zu erhalten, sind in diesem Sinne nicht geeignet. Die Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes müssen sich in der Haushalts- sowie der Ergebnis- und Finanzplanung widerspiegeln. Vor diesem Hintergrund hat die Beschlussfassung über das Haushaltssicherungskonzept vor der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung zu erfolgen.
5. Soweit Fehlbeträge aus Vorjahren auch in Form von Liquiditätskrediten manifestiert sind, hat das Haushaltssicherungskonzept auch über deren Rückzahlung Angaben zu enthalten.
6. Bei der Aufstellung und Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes sind die nach § 101 Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung bekannt gegebenen Orientierungsdaten unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Es ist Anlage zum Haushaltsplan (§ 1 Abs. 5 Nr. 3 GemHVO).
7. Eine Überprüfung der Konsolidierungsziele und die Würdigung des Konsolidierungszeitraums durch die Aufsichtsbehörde stellt sicher, dass die vorgesehenen Maßnahmen geeignet sind. Deshalb sind Haushaltssicherungskonzepte nach Abs. 3 genehmigungspflichtig (§ 97a Nr. 2 HGO). Diese Genehmigung ist jährlich zu erteilen, um Änderungen der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen erfassen zu können. Bei Konsolidierungszeiträumen, die zwei Jahre überschreiten, muss die Aufsichtsbehörde zusätzlich das Einvernehmen mit der nächsthöheren Aufsichtsbehörde herstellen.
8. Die Aufsichtsbehörde hat darauf zu achten, dass die Gemeinde – soweit die Konsolidierungsziele nicht auf andere Weise erreicht werden können

- die im Haushaltssicherungskonzept selbst benannten Maßnahmen umsetzt oder Ersatzmaßnahmen bestimmt.

9. Es wird zur Erleichterung der Aufstellung und Fortschreibung empfohlen, das elektronische Haushaltssicherungskonzept der obersten Aufsichtsbehörde zu verwenden, das auf der Internetseite des HMdLU unter folgendem Link abgerufen werden kann: <https://innen.hessen.de/kommunales/kommunale-finanzen/downloads>.

### **Zu § 93: Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen**

1. Bei der Erhebung von Abgaben ist die Gemeinde an die jeweils geltenden Vorschriften gebunden; z.B. Grundsteuergesetz, Gewerbesteuerge-  
setz, Kommunalabgabengesetz.
2. Abs. 2 bestimmt folgende Rangfolge:
  - a) sonstige Erträge und Einzahlungen (z.B. aus Vermögensverwal-  
tung, staatliche Zuweisungen, Gewinne der wirtschaftlichen Unter-  
nehmen),
  - b) Leistungsentgelte (z. B. Verwaltungsgebühren, Benutzungsgebüh-  
ren, Beiträge ohne Straßenbeiträge nach den §§ 11 und 11a KAG),
  - c) Steuern.
3. Der Einsatz liquider Mittel zur Bildung des Mindestbetrages der Liquidi-  
tätsreserve nach § 106 Abs. 1 S. 2 HGO hat Vorrang vor der Vermeidung  
von Investitionskrediten (§ 103 HGO) und wird nicht auf den in der Haus-  
haltssatzung festgesetzten Höchstbetrag für die Aufnahme von Investiti-  
onskrediten angerechnet. Die Liquiditätsreserve nach § 106 Abs. 1 Satz  
2 HGO ist somit auch dann zu bilden, wenn Kredite für Investitionen auf-  
genommen werden. Die Finanzierung von Investitionsmaßnahmen er-  
folgt unabhängig von der Bildung der Liquiditätsreserve.

### **Zu § 94: Haushaltssatzung**

1. Für die Form der Haushaltssatzung ist das nach § 60 GemHVO be-  
stimmte Muster 1 verbindlich.
2. Beispiele für weitere Vorschriften gem. § 94 Abs. 2 Satz 2 HGO sind:
  - Allgemeine Sperren von Haushaltsermächtigungen,
  - Regelungen für die Bewirtschaftung des Stellenplans,
  - Festlegung von Wert- und Erheblichkeitsgrenzen i.S. von § 98 Abs.  
2 und 3 HGO, § 100 Abs. 1 HGO, § 11 GemHVO und § 12 Abs. 1  
GemHVO, sofern keine anderweitige Festlegung erfolgt.

3. Bei der vorgesehenen Aufnahme von Krediten aus dem Hessischen Investitionsfonds ist § 2 der Haushaltssatzung wie folgt zu fassen:

„ Der Gesamtbetrag der Kredite, deren Aufnahme im Haushaltsjahr ... zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen erforderlich ist, wird auf .... EUR festgesetzt. Darin sind Kredite aus dem Hessischen Investitionsfonds in Höhe von ....EUR enthalten.“

#### **Zu § 95: Haushaltsplan**

1. Der Stellenplan ist Teil des Haushaltsplans und damit in die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung einbezogen.
2. Der Stellenplan kann nur durch Nachtragssatzung geändert werden. § 73 Abs. 1 und § 98 Abs. 2 Nr. 5 und Abs. 3 Nr. 3 HGO sind zu beachten.

#### **Zu § 96: Wirkungen des Haushaltsplans**

1. Der Begriff „Verpflichtungen“ umfasst alle Maßnahmen, die Aufwendungen oder Auszahlungen zur Folge haben.
2. Der Gemeindevorstand wird durch die Haushaltsansätze und die im Stellenplan veranschlagten Planstellen zum Eingehen dieser Verpflichtungen ermächtigt.
3. § 96 Abs. 1 HGO nimmt keine Funktionsteilung zwischen Gemeindevertretung und Gemeindevorstand vor. Die Gemeindevertretung ist nicht nur Satzungsgeber, sondern hat nach § 9 Abs. 1 HGO auch Exekutivaufgaben und trifft die wichtigen Entscheidungen. Sie ist deshalb berechtigt, sich in der Haushaltssatzung die Entscheidung über die Inanspruchnahme von Haushaltsermächtigungen vorzubehalten oder einem Ausschuss zu übertragen. Zur Vermeidung von Zuständigkeitskonflikten sollten in der Haushaltssatzung eindeutige Regelungen getroffen werden.

#### **Zu § 97: Erlass der Haushaltssatzung**

1. Die Feststellung des Entwurfs der Haushaltssatzung durch den Gemeindevorstand erfolgt durch Beschlussfassung in einer Sitzung des Gemeindevorstands (§ 66 Abs. 1 Satz 3 Nr. 6 und § 67 HGO). Über die Regelung von vorgeschalteten Verfahrensabläufen, z.B. innerhalb der Gemeindeverwaltung, die Beteiligung der Einwohner und der in der Gemeinde ansässigen Gewerbebetriebe, entscheidet jede Gemeinde selbst.
2. Die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung gemäß § 97 Abs. 3 Satz 1 HGO umfasst nur die Bestandteile im Sinne des § 1 Abs. 1 GemHVO (Gesamthaushalt, Teilhaushalte, Stellenplan). Hierüber ist ins-

gesamt abzustimmen. Damit wird die Abstimmung über einzelne Positionen nicht ausgeschlossen. Die übrigen Anlagen gemäß § 1 Abs. 5 GemHVO sind nicht Bestandteil der Beschlussfassung.

3. Über das Haushaltssicherungskonzept und das Investitionsprogramm ist gesondert zu beschließen (§§ 92a und 101 Abs. 3 HGO).
4. Unter dem Begriff „vorlegen“ ist die Einbringung des Entwurfs in die Gemeindevertretung am Sitzungstag zu verstehen. Wird der Entwurf der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen mit der Einladung zu der Sitzung den Gemeindevertretern übersandt, ist der Tag des Zugangs bei den Gemeindevertretern für die Bestimmung der Termine nach § 97 Abs. 2 HGO unerheblich.
5. Den Gemeinden wird empfohlen, den Haushaltsplan im Internet zu veröffentlichen.
6. Bevor die Haushaltssatzung von der Gemeindevertretung beschlossen wird, soll sie im Finanzausschuss eingehend beraten werden. Die Gemeindevertretung kann den Entwurf der Haushaltssatzung auch anderen Fachausschüssen zur Beratung zuweisen.
7. Sofern in der Gemeinde Ortsbeiräte bestehen, ist § 82 Abs. 3 Satz 1 HGO zu beachten. Die Gemeindevertretung sollte das Verfahren der Anhörung der Ortsbeiräte in ihrer Geschäftsordnung oder auf andere Weise regeln.
8. Die Haushaltssatzung ist von der Gemeindevertretung in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen. Dabei dürfen Daten, die dem Datenschutz oder dem Steuergeheimnis unterliegen, nicht offenbart werden; dies gilt auch für Beratungen in Ausschüssen und Ortsbeiräten. Werden im Rahmen der Beratungen Änderungen an der vom Gemeindevorstand vorgelegten Haushaltssatzung beschlossen, so muss aus dem gefassten Beschluss unzweifelhaft der gewollte Inhalt der Haushaltssatzung, insbesondere die in ihr festzulegenden Kredite und Steuerhebesätze, hervorgehen. Über die Haushaltssatzung und ihre Anlagen ist ein abschließender Beschluss zu fassen. Eine vorgelagerte Teilabstimmung über einzelne Anlagen oder Positionen ist zulässig.
9. Die beschlossene Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Dies gilt auch, wenn sie keine genehmigungsbedürftigen Festsetzungen enthält.
10. Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 97 Abs. 4 Satz 2 bzw. Satz 3 HGO ist die beschlossene Haushaltssatzung unverzüglich öffentlich bekannt zu machen. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass danach der Haushaltsplan an sieben Tagen öffentlich ausliegt. Nr. 5 der Hinweise gilt entsprechend.
11. Die Haushaltssatzung, die keine genehmigungsbedürftigen Teile enthält, darf erst öffentlich bekannt gemacht werden, wenn die Aufsichtsbehörde

innerhalb eines Monats nach Vorlage, keine Bedenken wegen Rechtsverletzung erhebt. Die Frist kann durch Erklärung der Aufsichtsbehörde, dass keine Bedenken wegen Rechtsverletzung bestehen, verkürzt werden.

12. Wenn die Haushaltssatzung genehmigungsbedürftige Festsetzungen enthält, darf sie erst bekannt gemacht werden, wenn die Entscheidung über die Genehmigung aller genehmigungsbedürftigen Teile nach § 97a HGO vorliegt. Die Genehmigung ist im Wortlaut in die Bekanntmachung aufzunehmen. Eine etwaige Begleitverfügung der Aufsichtsbehörde ist nicht bekannt zu machen.

### **Zu § 97a: Genehmigungsbedürftigkeit der Haushaltssatzung**

1. Der § 97a HGO fasst die genehmigungspflichtigen Teile der Haushaltssatzung in einer Regelung zusammen. Die Genehmigungsanforderungen ergeben sich unter Bezugnahme auf die in § 97a HGO genannten Paragraphen. Die Regelungssystematik, dass nur Teile der Haushaltssatzung genehmigungspflichtig sind, ändert sich dadurch nicht.
2. Eine gesonderte Genehmigung einzelner genehmigungsbedürftiger Teile nach § 97a HGO kommt grundsätzlich nicht in Betracht (siehe Hinweis Nr. 12 zu § 97 HGO).
3. § 98 HGO bleibt unberührt.
4. Für die Erteilung der Genehmigung nach § 97a Nr. 1 und Nr. 2 HGO wird folgende Formulierung empfohlen:

Hiermit genehmige ich gemäß § 97a HGO

1. die Abweichung(en) von den Vorgaben zum Haushaltsausgleich nach § 92 Absatz 5 Nr. 1 HGO für den Ergebnishaushalt und/oder nach § 92 Absatz 5 Nr. 2 HGO für den Finanzhaushalt im Haushaltsjahr XXXX der Gemeinde/Stadt .....,
2. in Verbindung mit § 92a Absatz 3 HGO das von der Gemeindevertretung am ..... beschlossene Haushaltssicherungskonzept (§ 6 der Haushaltssatzung).

### **Zu § 98: Nachtragssatzung**

1. § 98 HGO ist nicht auf Fälle anzuwenden, in denen die Gemeindevertretung ihren Beschluss über die Haushaltssatzung ändert, soweit der Be-



schluss noch nicht als Haushaltssatzung öffentlich bekannt gemacht worden und die Haushaltssatzung damit rechtswirksam zustande gekommen ist.

2. Eine Nachtragssatzung muss von der Gemeindevertretung spätestens am 31. Dezember des Haushaltsjahres beschlossen werden. Das etwaige Genehmigungsverfahren, die Bekanntmachung der Nachtragssatzung und die öffentliche Auslegung des Nachtragsplans sind durchzuführen, auch wenn das Haushaltsjahr abgelaufen ist.
3. Neben den in § 98 Abs. 2 HGO beschriebenen Fällen, in denen die Gemeinde zum Erlass einer Nachtragssatzung verpflichtet ist, kann sie Nachtragssatzungen erlassen, wenn sie es für notwendig hält.
4. Die genehmigungsbedürftigen Teile der Haushaltssatzung (§ 97a HGO) bedürfen im Rahmen einer Nachtragssatzung auch dann der Genehmigung der Aufsichtsbehörde, wenn in der Nachtragssatzung von den Festsetzungen der Haushaltssatzung nicht abgewichen wird.
5. In den Fällen des § 98 Abs. 2 Nr. 3 HGO bedarf es einer Nachtragssatzung auch dann, wenn die aufgrund dieser Aufwendungen entstehenden Auszahlungen in einem der folgenden Haushaltsjahre zu leisten sind.
6. Bei den Aufwendungen, deren Notwendigkeit erst im Rahmen der Aufstellung des Jahresabschlusses festgestellt wird (§ 98 Abs. 3 Nr. 4 HGO), handelt es sich um zahlungsunwirksame Aufwendungen der Rechnungsperiode, für die der Jahresabschluss aufgestellt wird.

#### **Zu § 99: Vorläufige Haushaltsführung**

1. Die Weiterführung notwendiger Aufgaben i.S. von § 99 Abs. 1 Nr. 1 HGO umfasst auch die Weiterführung von bestehenden Einrichtungen der Ge-

meinde, es sei denn, die Gemeindevertretung hat in ihrem Haushaltssicherungskonzept (§ 92a HGO) die Schließung dieser Einrichtung vorgesehen.

2. Bei den Maßnahmen nach § 99 Abs. 1 Nr. 1, 2. Halbsatz HGO handelt es sich insbesondere um Fortsetzungsmaßnahmen, die in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101 HGO) enthalten sind.
3. Die für die Finanzierung der Fortsetzungsmaßnahmen (§ 99 Abs. 1 Nr. 1, 2. Halbsatz HGO) notwendigen Kreditaufnahmen bedürfen keiner Genehmigung. Sie sind aber in die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung einzubeziehen.

**Zu § 100: Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen**

1. § 98 Abs. 2 HGO ist im Verhältnis zu § 100 HGO die vorrangige Vorschrift.
2. § 100 HGO ist nicht anzuwenden, wenn
  - a) die Haushaltsansatzüberschreitungen durch zweckgebundene Mehrerträge (§ 19 GemHVO) oder im Rahmen der Deckungsfähigkeit (§ 20 GemHVO) gedeckt werden können,
  - b) Haushaltsermächtigungen aus Vorjahren zur Verfügung stehen (§ 21 GemHVO).
3. Die Verpflichtung zur Deckung der überplanmäßigen und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen ergibt sich aus dem Gebot des Haushaltsausgleichs (§ 92 Abs. 4 HGO).
4. Die Aufwendungen bzw. Auszahlungen müssen unvorhergesehen und unabweisbar sein. War zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung bereits bekannt, dass eine Aufwendung bzw. Auszahlung im Laufe des Haushaltsjahres zu leisten sein wird, und wurde dafür trotzdem kein Ansatz im Haushaltsplan vorgesehen, ist diese Überschreitung nach § 100 HGO nicht zulässig.  
Unabweisbarkeit bedeutet, dass die Aufwendung bzw. Auszahlung für die Weiterführung einer kommunalen Aufgabe erforderlich ist.
5. Die Gemeindevertretung kann bestimmen, in welchen Fällen sie selbst über die Bewilligung von Haushaltsansatzüberschreitungen entscheiden will. Dabei sollten möglichst betragliche Wertgrenzen festgelegt werden.
6. Sind die Haushaltsansatzüberschreitungen nach Umfang oder Bedeutung erheblich, ist die Zuständigkeit der Gemeindevertretung gegeben. Im Zweifel ist ihre Zustimmung einzuholen, damit keine Konflikte zwischen den Gemeindeorganen entstehen.
7. Die Haushaltsansatzüberschreitungen, die von der Gemeindevertretung nicht selbst bewilligt worden sind, müssen ihr spätestens bis zum Ende

des Kalendervierteljahres, das nach dem Tag der Bewilligung beginnt, zur Kenntnis gebracht werden.

8. Die Entscheidung über die Zulassung einer Haushaltsansatzüberschreitung ist herbeizuführen, bevor Maßnahmen getroffen werden, durch die überplanmäßige oder außerplanmäßige Aufwendungen oder Auszahlungen entstehen können (§ 100 Abs. 3 HGO).
9. Zu § 100 Abs. 4 HGO wird auf Nr. 6 der Hinweise zu § 98 HGO verwiesen.

### **Zu § 101: Ergebnis- und Finanzplanung**

1. Die Ergebnis- und Finanzplanung ist eine Einschätzung der erwarteten Entwicklung der Haushaltswirtschaft über einen mittelfristigen Zeitraum, wobei neben den Prognosen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung auch kommunalpolitische Schwerpunkte und Besonderheiten der Gemeinde zu berücksichtigen sind. Ist die Ergebnis- und Finanzplanung in jedem der Planungsjahre ausgeglichen, kann angenommen werden, dass die stetige Erfüllung der gestellten Aufgaben (§ 92 Abs. 1 HGO) gewährleistet ist.
2. Grundlage für die Ergebnis- und Finanzplanung ist das von der Gemeindevertretung zu beschließende Investitionsprogramm. Darin werden die in den Jahren des Planungszeitraums vorgesehenen Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen mit den voraussichtlichen Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten und den Finanzierungsmöglichkeiten (eigene Mittel, Zuweisungen, Zuschüsse, Beiträge, Kredite) aufgeführt. Die Folgekosten (Betriebskosten, Finanzierungskosten) sind in der Ergebnis- und Finanzplanung zu berücksichtigen. Wegen der Berechnung von Folgekosten wird auf die Hinweise zu § 12 GemHVO verwiesen.
3. Das Investitionsprogramm ist kein Bestandteil des Haushaltsplans und damit nicht in die Beschlussfassung über die Haushaltssatzung einbezogen; es ist deshalb von der Gemeindevertretung gesondert zu beschließen.
4. Das Investitionsprogramm wird zwar von der Gemeindevertretung beschlossen, ermächtigt den Gemeindevorstand aber nicht, Verpflichtungen einzugehen oder Auszahlungen zu leisten. Hierzu bedarf es entsprechender Ermächtigungen im Haushaltsplan (§ 96 Abs. 1 HGO).
5. Soweit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen ist, wird auf die Hinweise zu § 92a HGO verwiesen.
6. Die Orientierungsdaten werden jährlich durch den Finanzplanungserlass in Verbindung mit aufsichtsbehördlichen Hinweisen bekanntgegeben.

Dieser wird im Staatsanzeiger und auf der Internetseite des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport veröffentlicht.

7. Auf § 9 GemHVO und die dazu ergangenen Hinweise wird verwiesen.

### **Zu § 102: Verpflichtungsermächtigungen**

1. Aus der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101 HGO) soll ersichtlich sein, ob die Finanzierung der aus der Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen entstehenden Auszahlungen in den künftigen Haushaltsjahren gesichert erscheint und damit die Voraussetzungen für die Veranschlagung der Verpflichtungsermächtigungen gegeben sind. Die Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen und deren Inanspruchnahme ist ohne sachgerechte Ergebnis- und Finanzplanung nicht vertretbar.
2. Die Genehmigungsbedürftigkeit des Gesamtbetrages der Verpflichtungsermächtigungen ergibt sich ebenfalls aus der Ergebnis- und Finanzplanung sowie aus der dem Haushaltsplan beizufügenden Anlage nach § 1 Abs. 5 Nr. 4 GemHVO. Bei der Genehmigung sind die für die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen geltenden Maßstäbe (§ 103 Abs. 2 Satz 2 und 3 HGO) anzulegen.
3. Die Aufsichtsbehörden können Verpflichtungsermächtigungen grundsätzlich unter den Vorbehalt der Einzelgenehmigung stellen, soweit die Aufsichtsbehörde sich eine Einzelkreditgenehmigung (§ 103 Abs. 4 HGO) vorbehalten hat und für die davon berührten Investitions- und Investitionsförderungsmaßnahmen Verpflichtungsermächtigungen veranschlagt sind, zu deren Finanzierung nach der Ergebnis- und Finanzplanung Kreditaufnahmen vorgesehen sind.
4. Überplanmäßige und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen sind zulässig, wenn durch sie der in der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag nicht überschritten wird. Im Übrigen ist § 100 HGO zu beachten.

### **Zu § 103: Kredite**

1. Die Aufnahme von Krediten muss für die Erfüllung von kommunalen Aufgaben notwendig sein und ist nach § 93 Abs. 3 HGO nur zulässig, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre. Kredite dürfen nur im Falle der Deckung eines gegenwärtigen Bedarfs an zu leistenden Auszahlungen für Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen oder zur Umschuldung aufgenommen werden. Die Aufnahme von Krediten zum Zweck der gewinnbringenden Anlage ist mit der Aufgabenstellung der Gemeinde (§ 2 HGO) nicht zu vereinbaren und deshalb unzulässig.
2. Aus der Gesamtgenehmigung der vorgesehenen Kreditaufnahmen und der Einbeziehung der Einzahlungen aus Krediten in die Gesamtdeckung

(§ 18 GemHVO) ergeben sich hohe Anforderungen an die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde. Die Aufsichtsbehörde nimmt auf die zwischen dem Kreditgeber und der Gemeinde zu vereinbarenden Kreditbedingungen und auf die Verwendung der Kredite auf die einzelnen Investitionsmaßnahmen durch die Gemeinde keinen Einfluss.

3. Auch bei Kreditaufnahmen ist der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten. Durch einen umfassenden Vergleich der angebotenen Kreditbedingungen (z.B. Zinssatz, Disagio, Vermittlungsgebühren, Abschlussgebühren, Tilgungsverrechnung, Währungssicherungsgeschäft etc.) ist das für die Gemeinde wirtschaftlich günstigste Angebot zu ermitteln. Die Berechnung des Effektivzinses jeden Angebotes erleichtert diesen Vergleich.
4. Die Laufzeit der Kredite sollte mit der Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände, für deren Finanzierung sie aufgenommen worden sind, übereinstimmen.
5. Zinnsicherungsgeschäfte sind keine Kreditaufnahmen und deshalb nicht genehmigungsbedürftig. Sie werden von der Gemeinde in eigener Verantwortung und auf eigenes Risiko unter Beachtung der rechtlichen Bestimmungen abgeschlossen.
6. Im Zusammenhang mit eigenen Kreditaufnahmen kann die Gemeinde im Rahmen eines sachgerechten Zinsmanagements auch derivative Finanzierungsinstrumente, die der Sicherung eines günstigen Zinssatzes dienen, einsetzen. Dazu ist eine eingehende, fachkundige und dokumentierte Beratung und Analyse der Marktsituation erforderlich. Derartige Geschäfte erfordern die besondere Beachtung des Vorsichtsprinzips und des allgemeinen Spekulationsverbots. Der Abschluss von zinsbezogenen Derivatverträgen unabhängig von konkret zugrundeliegenden Kreditgeschäften würde gegen das Spekulationsverbot verstoßen und ist deshalb unzulässig.
7. Die Aufsichtsbehörde prüft anhand der von der Gemeinde vorgelegten Unterlagen unter Würdigung aller erkennbaren Umstände, ob die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen (§ 2 der Haushaltsatzung) nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt werden kann oder versagt werden muss. Vorhandene Liquidität und die Einnahmebeschaffungsgrundsätze nach § 93 HGO sind bei der Prüfung zu berücksichtigen. Es werden alle weiteren Zahlungsverpflichtungen, nicht nur die aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (§ 103 Abs. 7 HGO), einbezogen. Die Aufsichtsbehörde kann von der Gemeinde weitere Unterlagen und Erläuterungen verlangen, die sie für die Entscheidung über die Genehmigung erforderlich hält. Die Genehmigung kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden. Ergeben sich für die Aufsichtsbehörde Anhaltspunkte für die Annahme, dass die Übernahme der vorgesehenen Kreditverpflichtungen die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde gefährdet, ist die Genehmigung in der Regel zu versagen. Die Prüfung der dauernden Leistungsfähigkeit erfolgt auf Grundlage des von der Gemeinde aufzustellenden Finanzstatusbe-

richts (Muster 20 zu § 60 Nr. 20 GemHVO). Die Aufsichtsbehörde hat dabei z.B. folgende Möglichkeiten:

- a) Erteilung der Gesamtgenehmigung unter dem Vorbehalt, dass die einzelnen Kreditaufnahmen der Aufsichtsbehörde zur Einzelgenehmigung vorzulegen sind. Dabei wird sie bestimmen, welche Unterlagen den Anträgen beizufügen sind. Kreditaufnahmen ohne die vorbehaltene Einzelgenehmigung sind nach § 134 Abs. 1 HGO unwirksam.
  - b) Die Gesamtgenehmigung wird nur für einen Teil des Gesamtbetrages erteilt. Die Festsetzung des Gesamtbetrages muss dann von der Gemeinde entsprechend angepasst werden. Dafür ist der Beschluss der Gemeindevertretung über die Haushaltssatzung zu ändern (sog. Beitrittsbeschluss). Gleichzeitig hat sie zu beschließen, welche Investitionsvorhaben zeitlich gestreckt, aufgeschoben oder nicht durchgeführt werden sollen. Die Anwendung des § 98 HGO kommt nicht in Betracht, weil die Haushaltssatzung noch nicht veröffentlicht worden und deshalb noch nicht zustande gekommen ist.
  - c) Die Gesamtgenehmigung wird versagt, die Haushaltssatzung mit Anlagen zurückgegeben und die Gemeinde aufgefordert, über die Kreditaufnahmen und die sich daraus ergebenden Folgeänderungen erneut zu beschließen. § 98 HGO kommt nicht in Betracht.
8. Dem Antrag auf Einzelgenehmigung (§ 103 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 HGO) sind die Unterlagen beizufügen, die erforderlich sind um die Notwendigkeit der Kreditaufnahme zu belegen. Dazu gehören insbesondere eine Auflistung der zu finanzierenden Investitionen sowie ein Auszug aus der Finanzrechnung, der den Kreditbedarf nachweist. Nach Erteilung der Genehmigung ist die Gemeinde ermächtigt, Kredite bis zum einzelgenehmigten Betrag eigenverantwortlich aufzunehmen. Die Aufsichtsbehörde kann die Vorlage einer Ausfertigung bzw. Kopie der geschlossenen Kreditverträge oder Schuldurkunden verlangen.
  9. In Fällen des § 103 Abs. 6 HGO ist aus dem Bewilligungsbescheid zu ersehen, ob die für das Kommunalrecht zuständige Ministerin oder der Minister beteiligt war. Bei der Bewilligung von Krediten aus dem Hessischen Investitionsfonds ergibt sich die Beteiligung aus §§ 6 und 9 des InvFondsG.
  10. Zahlungsverpflichtungen, die wirtschaftlich Kreditverpflichtungen gleichkommen (§ 103 Abs. 7 HGO), entstehen z.B. durch
    - Schuldübernahmen;
    - Leibrentenverträge;
    - Verrentung von Abfindungen nach § 59 BauGB;
    - Verrentung von Enteignungsentschädigungen nach § 99 BauGB;

- Vereinbarungen über die Kreditierung (Stundung) von geschuldeten Beträgen aus Dienst-, Werk- und Kaufverträgen, soweit die Laufzeit über ein Jahr hinausgeht und der Gemeinde Zinsen berechnet werden. Dazu gehört auch die Vorfinanzierung von Investitionsauszahlungen durch Bauunternehmungen oder Generalübernehmer. Dies gilt auch dann, wenn die Kosten der Vorfinanzierung dem endgültigen Unternehmenspreis zugeschlagen werden;
- Leasingverträge, soweit ihr Abschluss finanzwirtschaftlich vertretbar ist;
- Bausparverträge und Verträge, die zum Abschluss von Bausparverträgen verpflichten, soweit ein Bauspardarlehen in Anspruch genommen werden muss.

11. Zahlungsverpflichtungen nach § 103 Abs. 7 HGO bedürfen in jedem Einzelfall der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde. Bei der Genehmigung sind die für die Genehmigung des Gesamtbetrages der Kreditaufnahmen geltenden Maßstäbe (§ 103 Abs. 2 Satz 2 und 3 HGO) anzuwenden.

Die Genehmigung kann wie folgt erteilt werden:

Genehmigungsbehörde                      Ort, Datum  
Az.:

Genehmigung

Aufgrund des § 103 Abs. 7 der Hessischen Gemeindeordnung erteile ich die Genehmigung zur Begründung einer Zahlungsverpflichtung durch die Gemeinde ... gemäß Vertrag/Bescheid vom ... .

Die Zahlungsverpflichtungen umfassen im Wesentlichen:

... (Art der Leistung)

... (Höhe der Leistung)

... (Fälligkeit der Leistung)

... Zinssatz

Eine Änderung der Bedingungen zum Nachteil der Gemeinde ... bedarf meiner Genehmigung.

Siegel                      Unterschrift

12. Bausparverträge, die nicht zur Aufnahme eines Bauspardarlehens verpflichten, begründen noch keine Zahlungsverpflichtungen, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommen (§ 103 Abs. 7 HGO). Die Gemeinde hat erst bei Zuteilung des Bausparvertrages über die Aufnahme

eines Bauspardarlehens zu entscheiden. Die Aufnahme eines Bauspardarlehens ist im Rahmen des in der Haushaltssatzung festzusetzenden Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zu berücksichtigen und bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

13. Aufgrund des Abschlusses von Bausparverträgen zu leistende Ansparbeiträge dürfen nicht kreditfinanziert oder mit Hilfe von Liquiditätskrediten erbracht werden. Gleiches gilt für die Zuführung zu Versorgungsrücklagen.
14. Die Bestellung von Sicherheiten zur Sicherung eines Kredits oder einer Zahlungsverpflichtung nach § 103 Abs. 7 HGO ist nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde zulässig, die in Fällen erteilt werden kann, in denen die Bestellung von Sicherheiten der Verkehrsübung entspricht. Die Verfügungsgewalt der Gemeinde über ihre Vermögensgegenstände darf im Interesse der stetigen Aufgabenerfüllung nicht eingeschränkt sein. Die Sicherungsinteressen der Gläubiger sind mit Blick auf § 146 HGO gewahrt.

#### **Zu § 104: Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte**

1. Die Übernahme von Bürgschaften und von Verpflichtungen aus Gewährverträgen für Dritte ist nur zulässig, wenn der Dritte anstelle der Gemeinde Aufgaben erfüllt und in diesem Zusammenhang Rechtsgeschäfte nach § 104 Abs. 2 Satz 1 HGO erforderlich sind.
2. Die Gemeinde darf grundsätzlich nur Ausfallbürgschaften übernehmen. Selbstschuldnerische Bürgschaften sind zwar nicht ausgeschlossen, müssen aber auf besonders gelagerte Ausnahmefälle beschränkt werden; Ausnahmen kommen insbesondere in gesetzlich ausdrücklich geregelten Fällen in Betracht (z.B. § 95 Abs. 2 Satz 6 SGB V), soweit keine anderen Sicherungsmöglichkeiten bestehen. Mit der Übernahme von sog. modifizierten Ausfallbürgschaften, bei denen zwischen dem Gläubiger und dem Ausfallbürgen (Gemeinde) Vereinbarungen darüber getroffen werden, wann der Ausfall als eingetreten gelten soll, ist in der Bürgschaftsurkunde zu bestimmen, dass
  - a) der Gläubiger dem Bürgen innerhalb von längstens zwölf Monaten nach Fälligkeit schriftlich mitzuteilen hat, dass der Schuldner mit Zins-, Tilgungs- oder anderen Leistungen in Verzug geraten ist und in welcher Höhe die Rückstände bestehen,
  - b) der Ausfall i.d.R. frühestens als festgestellt gilt, wenn ein fälliger Zins- oder Tilgungsbetrag spätestens zwölf Monate nach Zahlungsaufforderung nicht eingegangen ist,
  - c) der Bürge für einen Ausfall, den der Gläubiger durch fahrlässiges Verhalten gegenüber dem Schuldner verschuldet hat, nicht aufzukommen hat.



Muster für Bürgschaftserklärungen sind auf der Internetseite <https://innen.hessen.de/kommunales/kommunale-finanzen/downloads> verfügbar.

3. Die Abgabe einer Patronatserklärung zugunsten einer Gesellschaft des privaten Rechts, an der die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist (Eigengesellschaft, Beteiligungsgesellschaft) ist wegen der Regelung in § 122 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HGO, wonach die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag zu begrenzen ist, nur ausnahmsweise zulässig. Sie bedarf der Genehmigung nach § 104 Abs. 2 und 3 HGO, soweit Dritte daraus Ansprüche begründen können.
4. Für die Übernahme der Bürgschaft hat die Gemeinde in der Regel eine sog. Avalprovision in angemessener Höhe zu verlangen.
5. Ist die Gemeinde mit anderen Rechtspersonen an einer Gesellschaft beteiligt, sollte sie die Bürgschaft nur in Höhe eines Teilbetrages, der dem Beteiligungsverhältnis entspricht, übernehmen. Die Bürgschaftsgenehmigung wird dementsprechend im Regelfall der Höhe nach auf den Gesellschaftsanteil der Gemeinde reduziert. Es gehört nicht zu den Aufgaben einer Gemeinde, das wirtschaftliche Risiko eines fremden Dritten durch die Bestellung von Sicherheiten zu mindern oder zu tragen, selbst wenn dieser an der Erfüllung einer kommunalen Aufgabe beteiligt ist. Hieraus resultiert auch, dass bei Reduzierung der ursprünglichen Beteiligungsquote, beispielsweise durch Verkauf und Abtretung von Gesellschaftsanteilen, die Gemeinden darauf hinzuwirken haben, dass bereits übernommene Bürgschaften den geänderten Verhältnissen angepasst werden. Dies ist eine eigenverantwortliche Aufgabe der Gemeinde im Rahmen ihrer Selbstverwaltung. Die Kommunalaufsichten sollten präventiv in der Begleitverfügung bzw. auch in Einzelfällen in der Genehmigung hierauf hinweisen. Die Verpflichtung zur Anpassung der Bürgschaftssumme bei einer Reduzierung der Beteiligungsquote sollte bereits bei der Ausgestaltung der Bürgschaftsverträge berücksichtigt werden.
6. Vor der Übernahme einer Bürgschaft, einer gewährvertraglichen Verpflichtung oder einer ihnen wirtschaftlich gleichkommenden Verpflichtung hat die Gemeinde eigenverantwortlich zu prüfen, ob es sich bei dem Rechtsgeschäft um eine Beihilfe im Sinne von Artikel 107 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV, bis 30. November 2009 Artikel 87 des EG-Vertrages) handeln könnte, die nach Artikel 108 AEUV (bis 30. November 2009 Artikel 88 des EG-Vertrages) zu notifizieren wäre. Auf die Mitteilung der EU-Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften vom 20. Juni 2008 (ABL. EG 2008/c 155/10) wird weiterhin hingewiesen (Download über <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:155:0010:0022:DE:PDF>). Ergänzend wird auf das Handbuch über staatliche Beihilfen (Handreichung für die Praxis) des BMWI, Stand Januar 2016 (Link: [https://wirtschaft.hessen.de/sites/default/files/media/hmwvl/handbuch\\_beihilferecht\\_bmw\\_i\\_ea6\\_-\\_stand\\_15.1.16.pdf](https://wirtschaft.hessen.de/sites/default/files/media/hmwvl/handbuch_beihilferecht_bmw_i_ea6_-_stand_15.1.16.pdf)) sowie das vom Land Hessen in Zusammenarbeit mit

den hessischen Kommunalen Spitzenverbänden und der KPMG Rechtsanwalts-gesellschaft mbH herausgegebene Handbuch zum Europäischen Beihilferecht hingewiesen (Download über <http://www.hess-staedte-tag.de/aktuelles/arbeitsfelder>).

Die Prüfung, ob im Einzelfall eine notifizierungspflichtige Beihilfe im Sinne der EU-rechtlichen Bestimmungen vorliegt, ist Aufgabe des Gemeindevorstandes.

7. Der Beihilfewert einer Bürgschaft kann durch eine angemessene Avalprovision kompensiert werden. Er ergibt sich aus dem Vergleich der laufenden Zinslasten für eine verbürgte bzw. eine unverbürgte Kreditgewährung. Nach Auffassung der EU-Kommission ist ein solcher Vergleich nur dann wirklich zuverlässig, wenn 20 v.H. des Kreditbetrages unverbürgt bleiben, weil auf diese Weise der Kreditgeber gezwungen werde, eine realistische Einschätzung des konkreten Risikos und damit des Wertes der Bürgschaft vorzunehmen.
8. Bei dem Verkauf von Grundstücken entspricht es der Verkehrsübung, dass der Verkäufer dem Käufer unter Bedingungen und Auflagen die Vollmacht erteilt, das betreffende Grundstück schon vor der Eigentumsumschreibung im Grundbuch mit Grundpfandrechten zum Zweck der Kaufpreisfinanzierung zu belasten. Dabei handelt es sich nicht um die Bestellung einer Sicherheit zugunsten Dritter i. S. von § 104 Abs. 1 Satz 1 HGO. Vielmehr soll dadurch sichergestellt werden, dass der Gemeinde der Kaufpreis auch zufließt. Das Rechtsgeschäft ist insoweit nicht genehmigungsbedürftig. Es ist jedoch durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass der Erlös aus der Bestellung der Sicherheit auch zur Kaufpreisfinanzierung verwendet wird (z.B. durch eine entsprechende Weisung an den Notar).
9. Rechtsgeschäfte nach § 104 Abs. 3 HGO können z.B. sein:
  - a) Schuldmittelübernahmen,
  - b) Zustimmung der Gemeinde nach § 160 Abs. 4 BauGB,
  - c) Rückkaufverpflichtungen bei Grundstückskaufverträgen, wenn ein höherer als der beim Verkauf vereinbarte Wert gelten soll,
  - d) Nachschussgarantien unter Beachtung von § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HGO,
  - e) Ausbietungsgarantien
  - f) Rangrücktrittserklärung.
10. Das Risiko einer Inanspruchnahme der Gemeinde soll so gering wie möglich gehalten werden. Die Richtlinie für die Übernahme von Bürgschaften und Garantien durch das Land Hessen vom 22. Juni 2015 (StAnz. S. 683) sollte sinngemäß angewendet werden.
11. Bei der Zulassung bzw. Genehmigung von Ausnahmen nach § 104 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 2 HGO ist ein kritischer Maßstab anzulegen.

Dabei sind die Anforderungen des § 103 Abs. 2 Satz 2 und 3 HGO zu beachten.

12. Der Antrag auf Genehmigung ist unter umfassender Darstellung der besonderen Verhältnisse des Einzelfalls zu begründen. Die Gemeinde hat alle Unterlagen beizufügen, die für die Entscheidung über den Antrag bedeutsam sind. Dazu gehören insbesondere
  - a) die Verträge,
  - b) die Beschlussvorlagen des Gemeindevorstandes,
  - c) der betreffende Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung der Gemeindevertretung,
  - d) der Beschluss der Gemeindevertretung.

Aus der Antragsbegründung und den Anlagen muss der Umfang des mit dem Rechtsgeschäft verbundenen Risikos zu erkennen sein. Die Aufsichtsbehörde kann weitere Unterlagen verlangen, wenn sie dies für erforderlich hält.

13. Die Genehmigung wird durch besonderes Schriftstück in sinngemäßer Anwendung des Musters zu Nr. 11 der Hinweise zu § 103 HGO erteilt und ist fest mit der Bürgschaftserklärung etc. zu verbinden. Sie kann mit Auflagen oder unter Bedingungen erteilt werden.
14. Entsprechend der Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme hat die Gemeinde zu entscheiden, ob finanzielle Vorsorge durch Bildung einer Rückstellung zu treffen ist oder eine Angabe im Anhang ausreicht.
15. Rechtsgeschäfte nach § 104 Abs. 2 und 3 HGO bedürfen keiner Genehmigung, wenn sie im Rahmen der laufenden Verwaltung abgeschlossen werden. Sie sind darüber hinaus genehmigungsfrei, wenn sie zur Förderung des Städte- und Wohnungsbaus abgeschlossen werden oder für den Haushalt der Gemeinde keine besondere Belastung bedeuten. Aber auch diese Rechtsgeschäfte unterliegen der Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung (§ 51 Nr. 15 HGO), die Aufsichtsbehörde ist zu informieren.

#### **Zu § 105: Liquiditätskredite**

1. Die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten ist nur zulässig, um die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen (Liquiditätssicherung). Daher ist die Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten ohne bestehende Zahlungsverpflichtung (Vorratsliquiditätskredit) unzulässig. Vor der Aufnahme von Liquiditätskrediten müssen verfügbare Zahlungsmittelbestände, auch die der Sondervermögen, eingesetzt werden.
2. Im Gegensatz zu den Krediten nach § 103 HGO sind Liquiditätskredite keine Deckungsmittel und zurückzuzahlen, sobald sie für die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde nicht mehr benötigt werden. Die Rückzahlung von

Liquiditätskrediten soll spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres erfolgen (§ 105 Abs. 1 Satz 3 HGO) und geht der außerordentlichen Tilgung von Investitionskrediten vor. Ist eine Rückführung zum Jahresende in besonderen Ausnahmefällen (z. B. Zwischenfinanzierung Förderprogramme und Investitionen) nicht möglich, hat die Gemeinde die Liquiditätskredite im Folgejahr zurückzuführen.

3. Die Gemeinden sollten die Anforderung des § 105 Abs. 2 HGO zur bedarfsgerechten Festsetzung des Höchstbetrages der Liquiditätskredite unter Verwendung des Musters zur Liquiditätsplanung im Finanzstatusbericht (Muster 20 zu § 60 GemHVO) vornehmen, der auf der Internetseite des HMdLuS unter <https://innen.hessen.de/kommunales/kommunale-finanzen/downloads> zum Download bereitsteht. Die Liquiditätsplanung ist Grundlage für die Genehmigung des Höchstbetrages. Ein über die Liquiditätsplanung hinausgehender Höchstbetrag ist gesondert nachzuweisen.
4. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten der Gemeinde bei Eigenbetrieben oder Eigengesellschaften ist nur dann zulässig, soweit in der Haushaltssatzung ein entsprechender Höchstbetrag für Liquiditätskredite berücksichtigt ist.
5. Liquiditätskredite dürfen ausnahmsweise auch für die rechtzeitige Leistung von Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, jedoch ausschließlich zur kurzfristigen Vor- und Zwischenfinanzierung, aufgenommen werden. Dabei hat die Gemeinde zu beachten, dass die Kreditermächtigung befristet ist (§ 103 Abs. 3 HGO). Wenn die Kreditermächtigung erloschen ist, hat die Gemeinde die Kreditaufnahme erneut zu veranschlagen und in der Haushaltssatzung festzusetzen.
6. Ein notwendiges Überschreiten des Höchstbetrages der Liquiditätskredite aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse, insbesondere größeren Steuerrückzahlungen oder Finanzbedarfen nach Naturkatastrophen, bedarf der Beschlussfassung der Gemeindevertretung und der Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde. § 98 HGO bleibt unberührt.
7. Die mit Liquiditätskrediten verbundenen Einzahlungen und Auszahlungen sind nicht im Haushalt zu veranschlagen. Diese Zahlungsvorgänge werden in der Finanzrechnung als haushaltsunwirksam nachgewiesen (§ 47 Abs. 1 Nr. 35 und 36 GemHVO).
8. Der Bestand von aufgenommenen Liquiditätskrediten am Stichtag des Jahresabschlusses ist in der Vermögensrechnung (Bilanz) gemäß § 49 Abs. 4 GemHVO auf der Passivseite unter dem Posten 4.3 anzugeben.
9. Spätestens bis zum 31. Januar hat die Gemeinde der Aufsichtsbehörde über den Stand der Liquiditätskredite zum 31. Dezember des Vorjahres und deren Verwendung mit Begründung zu berichten. Insbesondere ist

darzulegen, aus welchen Gründen die Liquiditätskredite bis zum 31. Dezember des Vorjahres nicht zurückgeführt werden konnten. Hierbei ist auch eine vorläufige Finanzrechnung vorzulegen.

10. Die Hinweise zu § 103 HGO, ausgenommen Nr. 4, 7 Buchst. b und 8 bis 14 sind auf Liquiditätskredite sinngemäß anzuwenden.

#### **Zu § 106: Liquiditätssicherung, Rücklagen, Rückstellungen**

1. Die Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit ist erforderlich, damit der Gemeinde nicht zusätzlicher Aufwand entsteht, z. B. in Form von Säumniszuschlägen, Verzugszinsen.
2. Die Gemeinde hat den Erhalt bzw. die Bildung von Liquidität anzustreben, beispielsweise um die Zahlungsfähigkeit zu sichern und den Fremdfinanzierungsanteil für Investitionen, insbesondere vor dem Hintergrund der Finanzierungsreihenfolge des § 93 HGO, nachhaltig zu reduzieren.
3. Die gesetzlich geforderte Liquiditätsreserve soll zum Ausgleich von Schwankungen des Saldos aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zur Verfügung stehen und stellt einen Mindestbestand dar. Zum Aufbau der Liquiditätsreserve sind vorrangig Zahlungsmittelüberschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit unter Berücksichtigung der Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Investitionskrediten und der Auszahlungen an das Sondervermögen Hessenkasse zu verwenden. Der Gemeinde wird empfohlen, vor dem Hintergrund der örtlichen Verhältnisse darüber hinausgehende Liquidität vorzuhalten.
4. Der Bestand der Liquiditätsreserve ist zur Vermeidung der Aufnahme von Liquiditätskrediten einzusetzen. Eine Verwendung zur unterjährigen kurzfristigen Vorfinanzierung von Investitionen ist zulässig, soweit die Mittel nicht für Auszahlungen im Rahmen der laufenden Verwaltungstätigkeit benötigt werden.
5. Spätestens bis zum 31. Januar hat die Gemeinde der Aufsichtsbehörde über den Stand der liquiden Mittel (ohne Differenzierung ihrer Zweckbindung) zum 31. Dezember des Vorjahres zu berichten.
6. Sofern der Finanzhaushalt nicht ausgeglichen ist, hat die Gemeinde spätestens bis zum 30. April der Aufsichtsbehörde über den Stand der gebundenen Liquidität zum 31. Dezember des Vorjahres zu berichten. Als gebundene Liquidität sind Zahlungsmittel zu verstehen, die im Folgejahr für Investitionsauszahlungen, Sondertilgungen, Auszahlungen für Rückstellungen und Auszahlungen aus zu übertragenden Haushaltsermächtigungen Verwendung finden. Dabei ist anzugeben:
  - Bestand der Liquiditätsreserve,
  - verbleibende Liquidität.

Für den Bericht an die Aufsichtsbehörde ist das diesen Hinweisen beige-fügte Muster 3 zu verwenden. Der Bericht ist der Vertretungskörperschaft zur Kenntnis zu geben.

7. Zweckverbände sowie Wasser- und Bodenverbände können auf die Bildung der Liquiditätsreserve verzichten.
8. Der Ausgleich von Fehlbeträgen hat Vorrang vor der Ansammlung von Rücklagen. Auf § 25 Abs. 1 bis 4 GemHVO wird hingewiesen.
9. Sofern die Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zum Ausgleich eines Fehlbetrages beim ordentlichen Ergebnis verwendet wird, bedarf es keines Ergebnisverwendungsbeschlusses der Gemeindevertretung. Satz 1 gilt entsprechend, wenn die Rücklage aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses zum Ausgleich eines Fehlbetrages beim außerordentlichen Ergebnis verwendet wird.
10. Für die Bildung von Sonderrücklagen im Sinne von § 106 Abs. 2 Satz 2 HGO ist ein Ergebnisverwendungsbeschluss der Gemeindevertretung erforderlich, sofern die Bildung einer solchen Rücklage dem Grunde nach nicht bereits mit dem Beschluss über den Haushaltsplan oder durch Haushaltsvermerk bestimmt wurde; in diesem Fall ist die Buchung erst nach dem Beschluss im Folgeabschluss vorzunehmen.
11. Die Bildung von Rückstellungen ist erforderlich, weil Aufwendungen, die in nachfolgenden Haushaltsjahren zu Auszahlungen führen, periodengerecht den Haushaltsjahren zuzuordnen sind, in denen sie wirtschaftlich verursacht werden.
12. Auf die §§ 22, 23 und 39 GemHVO wird hingewiesen.

#### **Zu § 107: Haushaltswirtschaftliche Sperre**

1. Wenn sich im Verlauf des Haushaltsvollzugs ergibt, dass der Haushaltsausgleich gefährdet ist oder ein bereits bei der Beschlussfassung über den Haushalt erwarteter Fehlbedarf höher ausfallen wird, kann der Gemeindevorstand anordnen, dass Haushaltsansätze für Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen nicht oder nur zum Teil in Anspruch genommen werden dürfen. Die haushaltswirtschaftliche Sperre kann sich auch auf die Besetzung von Planstellen beziehen.
2. Der Anordnung von haushaltswirtschaftlichen Sperrungen wird in der Regel die Vorlage des Entwurfs einer Nachtragssatzung (§ 98 HGO) folgen. Durch die rechtzeitige Sperre von Ansätzen bleibt der Gemeinde ein

Spielraum für finanzpolitische Entscheidungen zur Abwendung der negativen Entwicklungen erhalten.

3. Haushaltswirtschaftliche Sperren enden mit ihrer Aufhebung, spätestens mit dem Ablauf des Haushaltsjahres.

### **Zu § 108: Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze**

1. Der Erwerb von Vermögensgegenständen ist an die Erfüllung der kommunalen Aufgaben gebunden. Ein Vermögenserwerb, der nicht dieser Bindung entspricht, ist unzulässig. Eine sachgerechte Bodenbevorratungspolitik in Verbindung mit der Entwicklungsplanung der Gemeinde ist nicht ausgeschlossen.
2. Der Begriff „Erwerb“ umfasst neben dem Kauf auch Tausch, Erbschaft, Vermächtnis, Schenkung, wodurch Vermögensgegenstände in das Eigentum der Gemeinde übertragen werden können.
3. Die Verpflichtung zur pfleglichen und wirtschaftlichen Verwaltung der Vermögensgegenstände ergibt sich schon aus dem allgemeinen Grundsatz des § 10 Satz 1 HGO.
4. Der ordnungsgemäße Nachweis der Vermögensgegenstände erfolgt über die Aktivierung in der Bilanz (§ 108 Abs. 3 HGO) und der zur Aufzeichnung erforderlichen Anlagenbuchhaltung, zu der § 32 Abs. 2 GemHVO verpflichtet.
5. Der Begriff „Geldanlage“ umfasst die Anlage von im Kassenbestand enthaltenen Zahlungsmitteln bei Instituten der Finanzwirtschaft. Der Grundsatz Sicherheit vor Ertrag gilt auch in Zeiten von Niedrig- und Negativzinsen, für Geldanlagen gelten deshalb folgende Grundsätze in dieser Reihenfolge:
  - Sicherung des Kapitalstocks
  - Sicherheit des erwirtschafteten Ertrags
  - Angemessenheit des Ertrags.

Vorstehende Grundsätze und der Haushaltsgrundsatz der stetigen Aufgabensicherung schließen Spekulationsgeschäfte aus.

6. Die Gemeinde bewirtschaftet die Mittel in eigener Verantwortung. Bei längerfristigen und komplexen Anlagen soll sich die Gemeinde fachkundig beraten lassen. Die Beratung ist zu dokumentieren. Eine eigenverantwortliche Verwaltung durch Dritte ist ausgeschlossen.
7. Es sind nur Anlagen in Euro zulässig.
8. Die Aufnahme von Fremdmitteln (Krediten oder Liquiditätskrediten) zur Geldanlage ist nicht zulässig.
9. Beabsichtigt die Gemeinde Anlagen bei Kreditinstituten, die keinem Einlagensicherungs- oder Institutsschutz unterliegen, hat sie sich besonders sorgfältig zu unterrichten. Insbesondere soll das Rating des Kreditinstituts als Orientierungshilfe herangezogen werden.
10. Bei Geldanlagen größeren Umfangs kann eine Verteilung auf verschiedene Kreditinstitute und angemessene Mischung und Streuung die Sicherheit erhöhen.
11. Derzeit ist das Zinsniveau überwiegend negativ. Unter Berücksichtigung von Sicherheit und Verfügbarkeit der Mittel werden Erträge bei kurzfristigen Geldanlagen realistisch kaum zu erzielen sein. Daher sollte die Unterhaltung von Sichteinlagen auf Konten der Deutschen Bundesbank in diesen Fällen in Betracht gezogen werden, sofern keine langfristige Geldanlage möglich ist.
12. Eine langfristige Geldanlage ist nur dann in Bezug auf den Grundsatz der Verfügbarkeit der Mittel zulässig, wenn die Mittel innerhalb des Finanz-



planungszeitraumes zur Deckung von Auszahlungen des Finanzhaushalts und zur Bildung einer Liquiditätsreserve (sog. Liquiditätspuffer, § 106 Abs. 1 HGO, ab 01. Januar 2019) nicht benötigt werden.

13. Nach vorstehender Bestimmung verfügbare Mittel können in Anteilen an Investmentfonds im Sinne des Kapitalanlagegesetzbuchs angelegt werden. Die Investmentfonds dürfen:
  - a) nur von Investmentgesellschaften mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union verwaltet werden,
  - b) nur auf Euro lautende und von Emittenten mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ausgegebene Investmentanteile,
  - c) nur Standardwerte in angemessener Streuung und Mischung,
  - d) keine Wandel- und Optionsanleihen und
  - e) höchstens 30 Prozent Anlagen in Aktien, Aktienfonds und offenen Immobilienfonds, bezogen auf den einzelnen Investmentfonds,

enthalten.
14. Die Gemeinde hat für die Geldanlage vor der Einlage Anlagerichtlinien, die die Sicherheitsanforderungen (inkl. des erforderlichen Ratings der Gesamt- und Einzelanlage), die Verwaltung der Geldanlagen durch die Gemeinde und regelmäßige Berichtspflichten regeln, zu erlassen. Diese Richtlinien sind von der kommunalen Vertretungskörperschaft zu beschließen.
15. Die Hinweise Nr. 5 bis 14 gelten auch für Zweckverbände sowie kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, an denen die Gemeinde mehrheitlich beteiligt ist.
16. Die Verfügungsstellung flüssiger Mittel zwischen Gemeinden stellt ein unzulässiges Bankgeschäft dar. Dagegen ist die Weiterleitung flüssiger Mittel im kommunalen Konzern von der Gemeinde an Mehrheitsbeteiligungen und umgekehrt (sog. „Cashpooling“) grundsätzlich zulässig und unterfällt keiner Erlaubnispflicht. Zweckverbände sind hiervon ausgenommen.
17. Weder die Anlagerichtlinien noch die einzelnen Einlagen der Gemeinde auf Grund der Richtlinie unterliegen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Der Aufsichtsbehörde sind die Anlagerichtlinien zur Kenntnis zu geben.
18. Die vorgenannten Hinweise Nr. 5 bis 17 ersetzen die Hinweise des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 29.5.2018 und gelten nur für Geldanlagen, die nach Inkrafttreten dieses Erlasses vorgenommen werden. Bestehende Geldanlagen, die auf der Grundlage der Hinweise vom 29.5.2018 oder der außer Kraft getretenen Anlagenrichtlinie des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zu kommunalen

Anlagegeschäften und derivativen Finanzgeschäften (StAnz. 2009, S. 701) getätigt wurden, bleiben von diesen Bestimmungen unberührt.

19. Auf den 31. Dezember eines jeden Haushaltsjahres ist eine Schlussbilanz aufzustellen, in der die seit dem Beginn des Haushaltsjahres aufgetretenen Veränderungen bei den Vermögensgegenständen und Schulden berücksichtigt werden. Die Schlussbilanz eines Haushaltsjahres ist gleichzeitig die Eröffnungsbilanz des darauf folgenden Haushaltsjahres.

#### **Zu § 109: Veräußerung von Vermögen**

1. Vermögensgegenstände, die von der Gemeinde für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt werden, dürfen nicht veräußert werden, weil sonst die Erfüllung der Aufgabe nicht möglich wäre.
2. Es entspricht dem Gebot der Wirtschaftlichkeit, wenn die Gemeinde nicht benötigtes Vermögen grundsätzlich veräußert. Damit entfallen die Kosten der Bewirtschaftung des Vermögensgegenstandes und mit dem erzielten Erlös kann die Gemeinde den Erwerb von neuen erforderlichen Vermögensgegenständen finanzieren oder Kredite zurückzahlen.
3. Die Veräußerung von Vermögensgegenständen unter ihrem vollen Wert, d. h. in der Regel unter dem am Markt erzielbaren Verkaufspreis, und die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstandes zu einem unter dem Marktwert liegenden Entgelt sind nur im öffentlichen Interesse zulässig. Dies kann bei der Förderung des Wohnungsbaus, bei der Förderung sozialer und kultureller Einrichtungen aber auch bei städtebaulichen Entwicklungen der Fall sein. Die Gemeinde hat abzuwägen, ob z. B. das öffentliche Interesse an der Förderung der Errichtung eines Pflegeheimes das fiskalpolitische Interesse an der Erzielung eines marktgerechten Verkaufspreises überwiegt und dies zu dokumentieren.
4. Die Veräußerung von Vermögensgegenständen unter ihrem Wert an ein Unternehmen kann eine Beihilfe i. S. der EU-rechtlichen Vorschriften sein und der Notifizierungspflicht unterliegen. Auf die Mitteilung der Kommission betr. Elemente staatlicher Beihilfen bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand vom 10. Juli 1997 (ABL 97/C 209/03) wird hingewiesen.
5. Beim Verkauf von Grundstücken an Einwohner zu einem geringeren Preis (sog. Einheimischenmodelle) kann aus Sicht der EU-Kommission eine verdeckte Diskriminierung von Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten vorliegen, die nur durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls

zu rechtfertigen sei. Entsprechende Vorhaben müssen dem EU-Recht entsprechen. Dies hat die Gemeinde in eigener Zuständigkeit zu prüfen.

#### **Zu § 110: Gemeindekasse**

1. Die Aufgaben der Gemeindekasse ergeben sich aus § 1 GemKVO.
2. Für die Einrichtung und den Geschäftsgang der Gemeindekasse gelten die Vorschriften des § 5 GemKVO.
3. Die der Gemeindekasse zugewiesenen Funktionen können ihr nicht entzogen werden. Das schließt nicht aus, sie mit anderen Stellen der Gemeindeverwaltung organisatorisch zu verbinden. Dabei müssen die Befugnisse des Kassenverwalters ohne Einschränkung erhalten bleiben.

#### **Zu § 111: Übertragung von Kassengeschäften, Automation**

1. Die Prüfung nach § 111 Abs. 1 Satz 1 HGO umfasst die örtliche und die überörtliche Prüfung.
2. In § 111 Abs. 1 Satz 2 HGO wird klargestellt, dass bei der Übertragung von Kassengeschäften die Vorgaben des Datenschutzes gewahrt bleiben.

#### **Zu § 112: Jahresabschluss**

1. Für die Aufstellung des Jahresabschlusses sind rechtzeitig Entscheidungen zu treffen über die rechnungsmäßige Behandlung von nichtzahlungswirksamen Vorgängen wie z. B. der Auflösung von und der Zuführung zu Rückstellungen, der Bewertung von Forderungen und Verbindlichkeiten, der Bemessung der Abschreibungen auf Vermögensgegenstände und der Rechnungsabgrenzungen.

Die Aufstellung des Jahresabschlusses erfordert eine sachgerechte Organisation des Verfahrens mit verbindlichen Terminvorgaben für die von den beteiligten Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung zu leistenden Beiträge.

2. Der Gemeindevorstand soll die Jahresabschlüsse innerhalb der in § 112 Abs. 5 HGO genannten Frist aufstellen. Die Jahresabschlüsse sind unter dem Datum des Beschlusses durch den Bürgermeister oder den für die Verwaltung des Finanzwesens bestellten Beigeordneten zu unterschrei-

ben; die Unterschrift soll unter dem Anhang zum Jahresabschluss (Anlage zum Jahresabschluss) erfolgen. Für den Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss gilt Satz 1 entsprechend.

3. Der aufgestellte Jahresabschluss (§ 112 Abs. 2 bis 4 HGO) ist ab 1. Januar 2019 auch den Aufsichtsbehörden bekannt zu geben (§ 112 Abs. 5 HGO).
4. Nach § 112 Abs. 6 HGO hat die Aufsichtsbehörde die Genehmigung nach § 97a HGO so lange zurückzustellen, bis die Unterrichtung der Gemeindevertretung über den aufgestellten Jahresabschluss nach § 112 Abs. 5 HGO erfolgt ist. Enthält die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile gem. § 97a HGO, darf sie abweichend von § 97 Abs. 4 Satz 3 HGO solange nicht bekannt gegeben werden, bis diese Pflicht erfüllt ist. Maßgeblich ist insoweit der Jahresabschluss des Vorjahres. Dies gilt nicht für Haushaltssatzungen, die nach der Frist des § 97 Abs. 3 Satz 2 HGO und nicht innerhalb von 4 Monaten im Haushaltsjahr eingereicht werden. In diesen Fällen der verspäteten Vorlage nach dem 30.04. des Haushaltsjahres ist der Jahresabschluss des Vorjahres maßgeblich. Ausnahmen können nur in Fallkonstellationen zugestanden werden, in denen die verspätete Einreichung der Haushaltssatzung belegbar auf Gründen beruht, die nicht der Gemeinde zuzurechnen sind.
5. Die Gemeindevertretung ist unverzüglich nach Aufstellung der Abschlüsse über die wesentlichen Ergebnisse zu unterrichten. Im Hinblick auf den Jahresabschluss der Gemeinde ist die Gemeindevertretung zumindest über die vorläufige Ergebnis-, Finanz- und Vermögensrechnung sowie über die Gründe für erhebliche Abweichungen von der Haushaltsplanung zu informieren. Dies kann ggf. mit dem Bericht nach § 28 GemHVO verbunden werden. Eine Unterrichtung durch Vorlage der Unterlagen im Entlastungsverfahren (§ 113 HGO) wäre unzureichend im Hinblick auf die Steuerungsfunktion der Gemeindevertretung.

#### **Zu § 112a: Gesamtabschluss**

1. Der Gesamtabschluss ist erstmals auf den 31. Dezember 2021 aufzustellen. Auf die §§ 53 bis 55 GemHVO und Hinweise zu §§ 53 bis 55 GemHVO wird verwiesen.
2. Der Gemeindevorstand soll die Gesamtabschlüsse innerhalb der in § 112a Abs. 6 HGO genannten Frist aufstellen. Die Gesamtabschlüsse sind unter dem Datum des Beschlusses durch den Bürgermeister oder den für die Verwaltung des Finanzwesens bestellten Beigeordneten zu

unterschreiben; die Unterschrift soll unter dem Anhang zum Gesamtabschluss erfolgen. Für den Bericht zum Gesamtabschluss gilt Satz 1 entsprechend.

3. Der Bericht zum Gesamtabschluss gemäß § 112a Abs. 5 Satz 1 HGO ist in § 55 GemHVO näher beschrieben.
4. Die Gemeindevertretung ist unverzüglich nach Aufstellung des Gesamtabschlusses über die wesentlichen Ergebnisse zu unterrichten.
5. Auf den 31. Dezember 2021 aufgestellte Gesamtabschlüsse sind nach § 128 Abs. 1 HGO durch das Rechnungsprüfungsamt zu prüfen. Vorherige Gesamtabschlüsse müssen von den Rechnungsprüfungsämtern nicht geprüft werden, wenn entsprechende Prüfungsaufträge von den Gemeinden zurückgezogen worden sind.

### **Zu § 112b: Befreiung vom Gesamtabschluss**

1. Das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses nach § 112b Abs. 1 HGO oder § 112b Abs. 2 HGO ist von der Gemeinde zu jedem Abschlussstichtag zu beurteilen.
2. Für die im Rahmen der Prüfung des § 112b Abs. 1 und § 112b Abs. 2 HGO zu bestimmende Einwohnerzahl ist die letzte vom Statistischen Landesamt veröffentlichte Fortschreibung des Bevölkerungsstandes maßgeblich.
3. Auch bei Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern, die nach § 112b Abs. 1 HGO von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit sind, bedarf nach § 112b Abs. 3 HGO der Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses der Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung.
4. Der Beschluss über den Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses kann befristet oder unbefristet gefasst werden.
5. Die Aufsichtsbehörde und das Rechnungsprüfungsamt sind über den Verzicht zur Aufstellung des Gesamtabschlusses zu informieren.

### **Zu § 113: Vorlage an Gemeindevertretung**

1. Es ist Aufgabe des Gemeindevorstandes, die Abschlüsse mit den Schlussberichten des Rechnungsprüfungsamtes über deren Prüfung der Gemeindevertretung vorzulegen. Das Rechnungsprüfungsamt ist nicht

befugt, seinen Schlussbericht unmittelbar der Gemeindevertretung vorzulegen.

2. Der Rechenschaftsbericht (§ 112 Abs. 3 HGO) und der Bericht nach § 112a Abs. 5 HGO erläutern die Abschlüsse und sind der Gemeindevertretung mit den Abschlüssen vorzulegen.
3. Der Gemeindevorstand kann zu den im Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes getroffenen Feststellungen eine Stellungnahme verfassen und der Gemeindevertretung vorlegen.
4. Die Gemeindevertretung kann vom Rechnungsprüfungsamt unmittelbare Auskünfte verlangen (§ 130 Abs. 2 HGO). Hierfür ist ein entsprechender Beschluss der Gemeindevertretung erforderlich; für einzelne Fragen eines Gemeindevertreters an das Rechnungsprüfungsamt besteht seitens des Rechnungsprüfungsamtes keine Auskunftspflicht. Das Auskunftsrecht nach Satz 1 schließt auch ein unmittelbares Rederecht der Leitung des Rechnungsprüfungsamtes zu dem betreffenden Punkt in der Sitzung der Gemeindevertretung ein.

#### **Zu § 114: Entlastung**

1. Die in § 113 HGO genannten Unterlagen sind der Gemeindevertretung rechtzeitig vorzulegen, damit ihr für die Beratung darüber zur Vorbereitung des Beschlusses über den Jahresabschluss und die Entlastung des Gemeindevorstandes ein ausreichender Zeitraum zur Verfügung steht.
2. Die Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses können getrennt voneinander erfolgen; entsprechendes gilt für das sich anschließende Beschluss- und Entlastungsverfahren.
3. Sind nach den in den Schlussbericht aufgenommenen Feststellungen des Rechnungsprüfungsamtes, die nach dem Beschluss der Gemeindevertretung umzusetzen sind, Korrekturen des Jahresabschlusses notwendig, sind diese erst mit dem nächsten aufzustellenden Jahresabschluss vorzunehmen.
4. Mit der Entlastung des Gemeindevorstandes gem. § 114 Abs. 1 Satz 1 HGO wird durch die Gemeindevertretung die Haushaltsführung des Gemeindevorstandes unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Prüfung nach § 128 HGO politisch gewürdigt. Die Entlastung hat keine rechtlichen Konsequenzen, insbesondere werden Rechtsverstöße durch eine etwaige Entlastung nicht geheilt. Da der Gesamtabschluss lediglich eine rechnerische Zusammenfassung des Jahresabschlusses der Gemeinde

und der einbezogenen Aufgabenträger nach § 112a Abs. 1 HGO darstellt, ist für den Gesamtabschluss ein Entlastungsbeschluss nicht erforderlich.

5. In Bezug auf die öffentliche Bekanntmachung des Beschlusses und die anschließende öffentliche Auslegung der Unterlagen ist Nr. 12 der Hinweise zu § 97 HGO sinngemäß anzuwenden.
6. Mit dem Entlastungsbeschluss und dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes erhält die Aufsichtsbehörde Gelegenheit zur Prüfung, ob aufgrund der Feststellungen Aufsichtsmaßnahmen angezeigt sind.

### **Zu § 115: Sondervermögen**

1. Die Bezeichnung von Vermögensteilen der Gemeinde als „Sondervermögen“ ist über die in § 115 Abs. 1 HGO genannten Fälle hinaus nicht zulässig. Sondergesetzliche Regelungen, wie z. B. in § 12 Abs. 2 VersorgRlgG, bleiben unberührt.
2. Das Gemeindegliedervermögen, das Gemeindegliederklassenvermögen und das Vermögen der von der Gemeinde verwalteten rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen sind im Haushalt gesondert nachzuweisen; sie unterliegen den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Gemeinde.

Das Gemeindegliedervermögen und das Gemeindegliederklassenvermögen ist jeweils dem Produktbereich zuzuordnen, der der Vermögensart entspricht; z. B. die Nutzungsrechte am Gemeindewald dem Produktbereich „Natur- und Landschaftspflege“. Für die Zuordnung des Vermögens der rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen ist der jeweilige Stiftungszweck maßgeblich. Eine Stiftung mit dem Zweck „Förderung der sportlichen Betätigung von Kindern und Jugendlichen“ wäre z.B. dem Produktbereich „Sportförderung“ zuzuordnen. Hat eine Stiftung mehrere Zwecke, kann sie nach dem Schwerpunkt oder zentral einem Produktbereich zugeordnet werden.

3. Sondervermögen nach § 115 Abs. 1 Nr. 3 HGO sind die Eigenbetriebe, die Krankenhäuser, die Pflegeeinrichtungen und die zentralen Leitstellen des Rettungsdienstes. Die Verpflichtung zur Führung von Sonderrechnungen ist bestimmt im Eigenbetriebsgesetz, in der Krankenhaus-Buchführungsverordnung, in der Pflege-Buchführungsverordnung und in der Verordnung zur Durchführung des Hessischen Rettungsdienstgesetzes.

Auf diese Sondervermögen sind die Vorschriften der HGO über die allgemeinen Haushaltsgrundsätze, die Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen, die Ergebnis- und Finanzplanung, die Verpflichtungsermächtigungen, die Kredite, Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte, die Liquiditätskredite, der Erwerb und die Verwaltung von Vermögen und Wertansätze sowie über die Veräußerung von Vermögen sinngemäß anzuwenden; ebenso die dazu ergangenen Hinweise.

Kreditaufnahmen für die Sondervermögen werden nicht über den Haushalt der Gemeinde geleitet, sondern direkt im Haushalt bzw. Wirtschaftsplan und im Rechnungswesen des Sondervermögens abgewickelt.

An die Stelle der Haushaltssatzung tritt der Beschluss der Gemeindevertretung über den Haushalts- oder Wirtschaftsplan des Sondervermögens, in dem der Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen für Investitionen, der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen und der Höchstbetrag der Liquiditätskredite ausdrücklich genannt sein müssen.

### **Zu § 116: Treuhandvermögen**

Finanzwirtschaftliche Vorgänge, die bei der Verwaltung von Mündelvermögen, z. B. im Rahmen einer Amtsvormundschaft (§§ 1791b, 1791c BGB), entstehen, wirken sich nicht auf die Haushaltswirtschaft der Gemeinde aus. Sie sind wie fremde Finanzmittel (§ 15 GemHVO) zu behandeln und nur im Jahresabschluss nachzuweisen. Beim Nachweis im Jahresabschluss sind die datenschutzrechtlichen Vorschriften zu beachten.

### **Zu § 120: Örtliche Stiftungen**

1. Die Einbringung von Gemeindevermögen in Stiftungsvermögen (Stiftungsgründung, Zustiftungen) ist nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig. Dabei ist der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten. Die Gemeinde hat nachvollziehbar darzulegen, dass der Stiftungszweck auf andere Weise nicht erreicht werden kann.
2. Die Einbringung von Gemeindevermögen in Stiftungsvermögen bedarf zwar keiner Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörden, sie kann aber von ihr nach § 138 HGO beanstandet werden, wenn die Voraussetzungen des § 120 Abs. 3 HGO nicht erfüllt sind.
3. Mit der Regelung in § 120 Abs. 3 HGO soll verhindert werden, dass Gemeindevermögen dauerhaft und i. d. R. unwiderruflich auf bestimmte Zwecke festgelegt wird und danach für andere Zwecke der Gemeinde nicht mehr zur Verfügung steht, obwohl dies wegen Veränderungen in der finanzwirtschaftlichen Situation der Gemeinde zur Gewährleistung der stetigen Aufgabenerfüllung erforderlich wäre. Die Gemeindevertretung soll bei wechselnden politischen Mehrheiten die Möglichkeit haben, die Finanzpolitik neu auszurichten und andere Schwerpunkte zu bestimmen.

### **Zu § 126a: Rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts**

Das für die Gemeinde zuständige Rechnungsprüfungsamt prüft den Jahresabschluss und den Lagebericht der Anstalt. Dies gilt auch für den Fall, dass die Anstalt wegen ihrer überwiegenden gewerblichen Betätigung in ihrer Satzung bestimmt, für ihre Wirtschafts- und Haushaltsführung die Vorschriften des Eigenbetriebes sinngemäß anzuwenden. In diesem Fall käme dann gemäß § 20 Abs. 1 EigBGes bei der Anstalt



die doppelte Buchführung im Sinne des Sechsten Teils und den dazu ergangenen Durchführungsbestimmungen zur Anwendung.

### **Zu § 128: Prüfung des Jahresabschlusses**

1. Die Prüfung des Jahresabschlusses, des zusammengefassten Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses ist eine wesentliche Aufgabe des Rechnungsprüfungsamtes (§ 131 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 HGO). Die Prüfung der Abschlüsse mit allen Unterlagen erfordert eine Erklärung gegenüber dem Rechnungsprüfungsamt, dass die Unterlagen vollständig vorgelegt worden sind (Vollständigkeitserklärung).
2. Der Schlussbericht gemäß § 128 Abs. 2 HGO soll mit einem zusammenfassenden Prüfungsurteil (Prüfungsergebnis oder Bestätigungsvermerk des Rechnungsprüfungsamtes) abschließen. Das Prüfungsurteil enthält eine klar formulierte Aussage über das Ergebnis der durchgeführten Prüfungen nach § 128 Abs. 1 HGO. Diese hat Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung zu beschreiben und dabei die angewandten Prüfungsgrundsätze anzugeben. Das Prüfungsurteil gliedert sich in Aussagen zur Haushaltswirtschaft und zum Jahresabschluss.
3. Im Prüfungsurteil zur Haushaltswirtschaft ist insbesondere festzustellen, ob der Haushaltsplan eingehalten wurde (§ 128 Abs. 1 Nr. 1 HGO) und ob die Haushaltswirtschaft ordnungsgemäß geführt wurde (§ 128 Abs. 1 Nr. 2 und 3 HGO).
4. Im Prüfungsurteil zu den Jahresabschlüssen (Jahresabschluss und Gesamtabschluss) ist eine Aussage zu treffen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage vermitteln, ob die Anlagen vollständig und richtig sind und ob die wirtschaftliche Lage sowie die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung im Rechenschaftsbericht zutreffend abgebildet wurden (§ 128 Abs. 1 Nr. 4 bis 6 HGO).
5. Soweit keine anderen Gründe dagegenstehen, können auch die Prüfungsergebnisse von bisher eigenständigen Prüfungen nach § 131 Abs. 2 HGO (u.a. Prüfung von Auftragsvergaben) in den Schlussbericht nach § 128 Abs. 2 HGO integriert werden.
6. Aus der Gesamtbeurteilung der Prüfung soll sich ergeben, ob uneingeschränkte oder eingeschränkte Prüfurteile erteilt werden können oder kein Urteil abgegeben werden kann, weil das Rechnungsprüfungsamt

aus Gründen, die es nicht zu vertreten hat, sich nicht in der Lage sieht, eine Beurteilung vorzunehmen.

7. Die Beurteilung des Prüfungsergebnisses soll allgemeinverständlich und problemorientiert unter Berücksichtigung des Umstandes erfolgen, dass der Gemeindevorstand den Abschluss zu verantworten hat.
8. Im Übrigen wird auf die berufsständischen Regelungen verwiesen.
9. Zum Entwurf des Schlussberichts soll dem Bürgermeister Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Soweit für die Verwaltung des Finanzwesens gem. § 97 Abs. 1 Satz 2 HGO ein Beigeordneter bestellt ist, soll der Entwurf des Schlussberichts auch diesem zur Stellungnahme zugeleitet werden.
10. Der Schlussbericht ist unter Angabe von Ort und Tag von der Leitung des Rechnungsprüfungsamtes zu unterzeichnen.
11. Der Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes ist dem Gemeindevorstand vorzulegen, der diesen zusammen mit dem Jahresabschluss der Gemeindevertretung zur Beratung und Beschlussfassung weiterzuleiten hat. Im Übrigen wird auf die Hinweise zu § 113 HGO verwiesen.

#### **Zu § 129: Rechnungsprüfungsamt**

1. Die Pflicht der Landkreise zur Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes ist in § 52 Abs. 2 HKO, die des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen in § 16 Abs. 2 LWV-Gesetz bestimmt.
2. Die Einrichtung eines Rechnungsprüfungsamtes durch Gemeinden mit nicht mehr als 50.000 Einwohnern ist nicht an die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gebunden, jedoch muss der allgemeine Haushaltsgrundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gewahrt sein. Das bedeutet insbesondere, dass die Kosten des Rechnungsprüfungsamtes in einem angemessenen Verhältnis zu seinem Nutzen stehen müssen.
3. Für die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes durch mehrere Gemeinden stehen die Formen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit nach dem „Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG)“ zur Verfügung. Bei der Entscheidung über die Einrichtung einer gemeinsamen Prüfungseinrichtung sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit zu beachten. Eine gemeinsame Prüfungseinrichtung hat alle in § 131 HGO genannten Aufgaben zu erfüllen.
4. Zu den Kosten, die dem Landkreis durch die Wahrnehmung der Prüfungsaufgaben nach § 129 Satz 4 HGO entstehen und durch die Erhebung von Prüfungsgebühren ausgeglichen werden können, gehören

auch die für die notwendige Beziehung von externen Sachverständigen entstehenden Kosten.

5. In den Fällen des § 129 Satz 3 HGO hat das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises alle in § 131 HGO genannten Aufgaben zu erfüllen.
6. Im Rahmen ihrer Organisationshoheit kann die Gemeinde für das Rechnungsprüfungsamt auch eine andere Bezeichnung festlegen. Es muss dann in geeigneter Form kenntlich gemacht werden, dass diese Organisationseinheit die Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes im Sinne der HGO wahrnimmt.

#### **Zu § 130: Rechtsstellung des Rechnungsprüfungsamts**

1. Das Rechnungsprüfungsamt kann bei seinen Prüfungen sachverständige Dritte einbeziehen, wenn für eine sachgerechte Prüfung von Bereichen das dafür notwendige qualifizierte Personal (z. B. Ingenieure, IT-Spezialisten) nicht vorhanden ist. Voraussetzung ist, dass für deren Honorierung Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Die Verantwortlichkeit des Rechnungsprüfungsamtes für die Durchführung und das Ergebnis der Prüfung bleibt unberührt.
2. In Fällen des § 130 Abs. 2 HGO berichtet das Rechnungsprüfungsamt der Gemeindevertretung direkt, sofern der Prüfungsauftrag durch die Gemeindevertretung erteilt wurde; im Übrigen ist dem Organ zu berichten, das dem Rechnungsprüfungsamt den Prüfungsauftrag erteilt hat.

#### **Zu § 131: Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts**

1. Mit den Kassenprüfungen der Zahlstellen mit geringem Umsatz kann z. B. die Leitungsebene der Organisationseinheit, bei der die Zahlstelle geführt wird, beauftragt werden.
2. Die Initiative zur Erteilung eines Prüfungsauftrages nach § 131 Abs. 2 HGO kann auch vom Rechnungsprüfungsamt selbst ausgehen, z. B. wenn es im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit Sachverhalte antrifft, die nach seiner Einschätzung einer intensiveren Prüfung unterzogen werden sollten und für diese Prüfung ein Auftrag nach § 131 Abs. 2 HGO erforderlich ist. Die Regelungen des § 130 Abs. 1 HGO bleiben von der Ermächtigung zur Auftragsübertragung unberührt.
3. Die Rechnungsprüfungsämter sind aufgefordert, die Feststellungen, Empfehlungen und im Vergleich aufgezeigten Verbesserungspotentiale der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in ihre Erwägungen einzubeziehen, diese zu berücksichtigen (§ 131 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 HGO) und die Überörtliche Prüfung mit Daten und Informationen zu unterstützen (§ 131 Abs. 3 HGO). Ersteres dient der Verbesserung der nachhaltigen Umsetzung der Prüfungsergebnisse und führt zur besseren Verzahnung der örtlichen und überörtlichen Rechnungsprüfung. Der Gesetzeswortlaut gibt den Rechnungsprüfungsämtern auf, die Ergebnisse

zu „berücksichtigen“. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Rechnungsprüfungsämter an die Ergebnisse der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften gebunden wären oder diese Ergebnisse unreflektiert zu übernehmen hätten. Die örtliche Rechnungsprüfung ist wie seither unabhängig, ihre Eigenständigkeit bleibt gewahrt. Letzteres vermindert den Prüfungsaufwand bei den geprüften Körperschaften und eröffnet Einsparpotenziale. Insbesondere Doppelerhebungen können vermieden werden.