



Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

nur per E-Mail

Regierungspräsidium
64283 Darmstadt
35338 Gießen
34117 Kassel

Geschäftszeichen: IV 2-15i04-01-23/001

Dst. Nr. 0005
Bearbeiter/in Frau Dr. Königsschulte
Durchwahl (06 11) 353 1516
Telefax: (06 11) 353 1697
Email: katharina.koenigsschulte@hmdis.hessen.de
Ihr Zeichen
Ihre Nachricht

Datum 11. Oktober 2023

An die Damen und Herren Landräte

An die Kreisausschüsse der Landkreise

An die
Magistrate der Städte

61348 Bad Homburg v. d. Höhe
64283 Darmstadt
60311 Frankfurt am Main
36010 Fulda
35353 Gießen
63408 Hanau
34117 Kassel
35043 Marburg
63065 Offenbach am Main
65424 Rüsselsheim
35578 Wetzlar
65185 Wiesbaden
35398 Gießen

Verwaltungsausschuss des
Landeswohlfahrtsverbandes Hessen
34117 Kassel

Regionalverband
FrankfurtRheinMain
Poststraße 16
60329 Frankfurt am Main



nachrichtlich

Hessisches Ministerium
der Finanzen
65185 Wiesbaden

Herrn Präsidenten
des Hessischen Rechnungshofs
Überörtliche Prüfung kommunaler
Körperschaften
Postfach 10 11 08
64211 Darmstadt

Hessischer Städtetag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Hessischer Landkreistag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Hessischer Städte- und
Gemeindebund
Haus der Gemeinden
63165 Mühlheim am Main

Hessisches
Statistisches Landesamt
Rheinstraße 35/37
65185 Wiesbaden

Kommunale Finanzplanung und Haushalts- und Wirtschaftsführung bis 2027

I. Orientierungsdaten für die Finanzplanung der Jahre 2024 bis 2027

Die Orientierungsdaten enthalten Hinweise auf die nach gegenwärtigem Rechtsstand voraussichtlichen Entwicklungen wichtiger Ertrags- und Aufwandspositionen in den kommunalen Haushalten. Die Einnahmeansätze basieren im Wesentlichen auf den Ergebnissen des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom Mai 2023.

Gemäß der Frühjahrsprojektion des BMWK, die der aktuellen Steuerschätzung zugrunde liegt, hat sich die deutsche Wirtschaft angesichts der Belastungen aus der Energiepreiskrise als anpassungs- und widerstandsfähig erwiesen. Die Entwicklung im laufenden Jahr (2023) wird daher leicht optimistischer eingeschätzt als noch im Oktober 2022 angenommen. In den Jahren 2024 bis 2027 wird von einer Erholung - verbunden mit einem kontinuierlichen BIP-Wachstum - ausgegangen.

In den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung sind Steuerrechtsänderungen berücksichtigt worden, die insgesamt zu erheblichen Steuermindereinnahmen - auch auf der kommunalen Ebene - führen. Zu nennen sind dabei insbesondere das Inflationsausgleichsgesetz sowie das Jahress-teuergesetz 2022. Gleichwohl führen auch die genannten Steuerrechtsänderungen nicht zu einem Rückgang der kommunalen Steuereinnahmen; der Aufwuchs – insbesondere der Anteile an der Einkommensteuer – wird dadurch lediglich etwas abgeschwächt.

Die Ausgleichsleistungen für Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs für das Jahr 2024 ergeben sich nach §70b Abs. 6 HFAG. In den Folgejahren verändert sich dieser Wert entsprechend der Veränderungsrate des bundesweiten Aufkommens der Steuern vom Umsatz.

Das KFA-Volumen basiert für das Ausgleichsjahr 2024 auf einem Festbetrag, der im Hessischen Finanzausgleichsgesetz (HFAG) gesetzlich verankert ist. Im Jahr 2022 wurde dieser mit dem Gesetz zur Änderung des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften (GVBl. S. 750) von 6,447 Milliarden Euro auf 6,761 Milliarden Euro erhöht. Dem liegt die Revision des Festbetrages für das Ausgleichsjahr 2024 und die Bitte der Kommunalen Spitzenverbände zugrunde, die Verteilung des Zuwachses in Höhe von 628 Millionen Euro hälftig auf die Jahre 2023 und 2024 vorzusehen.

Negative Veränderungen zum Vorjahr ergeben sich insbesondere aufgrund von Veränderungen bei Bundesmitteln (Ende der Veranschlagung des Krankenhauszukunftsfonds) sowie der volatilen Abundanz einer Sonderstatusstadt und der damit verbundenen schwankenden Solidaritätsumlage.

Die prognostizierte Entwicklung der Zuwachsraten beim KFA-Volumen für die Jahre 2025 bis 2027 basiert auf der Mai-Steuerschätzung 2023 unter Fortschreibung der Verstetigungsgröße, wobei das Wachstum des obligatorischen Steuerverbundes auf Basis der aktuellen Steuerschätzung zugrunde gelegt wurde. Sie berücksichtigen auch die Steigerungen beim Aufkommen der Heimatumlage. Dabei ist einerseits eine deutliche Steigerung von 2024 nach 2025 aufgrund des zuvor beschriebenen niedrigen Basiswertes 2024 zu erwarten. Zudem kommt der Zuwachs im Wesentlichen der Schlüsselmasse zugute, was dort zu überproportionalen Steigerungsraten für alle Teilschlüsselmassen führt.

Das Hessische Ministerium der Finanzen wird nach Vorliegen der für den kommunalen Finanzausgleich relevanten Daten für jede Gemeinde die Grundlagen für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen und Umlagen für das Ausgleichsjahr 2024 schnellstmöglich, voraussichtlich im Oktober dieses Jahres, bekannt geben. Wie die nachstehende Übersicht zeigt, bleiben in den nächsten Jahren die Vervielfältiger für die Gewerbesteuerumlage konstant. Die Gemeinden können mit diesen Angaben nach sorgfältiger Schätzung ihres Gewerbesteueraufkommens die abzuführende Gewerbesteuer- und Heimatumlage genauer berechnen.

Voraussichtliche Entwicklung des Vervielfältigers (Punkte) für die
Gewerbesteuerumlage und Heimatumlage

Jahr	Vervielfältiger Gewerbesteuerumlage nach § 6 Abs. 3 GFRG		Vervielfältiger Heimatumlage nach § 1 Abs. 2 Gesetz über die Heimatumlage	Gesamt- vervielfältiger
	Bund	Länder		
2024	14,5	20,5	21,75	56,75
2025	14,5	20,5	21,75	56,75
2026	14,5	20,5	21,75	56,75
2027	14,5	20,5	21,75	56,75

Orientierungsdaten für die Finanzplanung der hessischen Kommunen
der Jahre 2024 bis 2027

Bezeichnung	2024	2025	2026	2027
A. <u>Steuereinnahmen</u>				
1.1 Gemeindeanteil an Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer und Zinsabschlag ¹⁾	+7 1/2	+7	+5 1/2	+4 1/2
1.2 Kompensationsmittel Familienleistungsausgleich ²⁾	+3	+2 1/2	+2 1/2	+2 1/2
2. Gemeindeanteil an den Steuern vom Umsatz ³⁾	+5	+3	+2	+2
3. Gewerbesteuer (brutto) ⁴⁾	+3 1/2	+6 1/2	+5	+3
4. Grundsteuer A	0	0	0	0
5. Grundsteuer B	+1	+1	+1	+1
B. <u>Kommunaler Finanzausgleich</u>				
1. KFA-Ausgleichsvolumen ⁵⁾	-1	+9 1/2	+3 1/2	+3
2. Schlüsselzuweisungen ⁶⁾	+ 1/2	+14 1/2	+5	+4 1/2
C. <u>Ausgaben</u>				
1. Gewerbesteuerumlage ⁷⁾	+3 1/2	+6 1/2	+5	+3
2. Heimatumlage ⁸⁾	+3 1/2	+6 1/2	+5	+3

1) Ist-Wert 2022 und geschätzter Vergleichswert für 2023: 3.979,7 Mio. Euro 4.224,7 Mio. Euro

2) Ist-Wert 2022 und geschätzter Vergleichswert für 2023: 262,0 Mio. Euro 270,0 Mio. Euro

3) Ist-Wert 2022 und geschätzter Vergleichswert für 2023: 685,6 Mio. Euro 693,3 Mio. Euro

4) Ist-Wert 2022 und geschätzter Vergleichswert für 2023: 7.159,1 Mio. Euro 7.419,1 Mio. Euro

5) Die Schätzungen für die Entwicklung des KFA-Ausgleichsvolumens basieren auf der Mai-Steuerschätzung 2023. Abrechnungswerte nach § 11 HFAG sind nicht berücksichtigt.

6) Teilschlüsselmassen	2024	2025	2026	2027
kreisangehörige Gemeinden	-1 1/2	+14 1/2	+5	+4
kreisfreie Städte	+2 1/2	+15	+5	+4 1/2
Landkreise	+2 1/2	+15	+5	+4 1/2

7) Ist-Wert 2022 und geschätzter Vergleichswert für 2023: 634,0 Mio. Euro 637,0 Mio. Euro

8) Ist-Wert 2022 und geschätzter Vergleichswert für 2023: 306,0 Mio. Euro 387,3 Mio. Euro

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei den Orientierungsdaten um landesweite Durchschnittswerte handelt, die für die einzelne Gemeinde oder den einzelnen Gemeindeverband lediglich Anhaltspunkte bei der Aufstellung des Haushaltsplanes bzw. der Finanzplanung geben sollen. Bei der Planung der Erträge und Aufwendungen können strukturelle Unterschiede in der Aufgabenstellung und die besondere Finanzlage im Einzelfall zu Ergebnissen führen, die von den Orientierungsdaten erheblich abweichen. Es bleibt deshalb Aufgabe jeder Gebietskörperschaft, anhand der Durchschnittswerte entsprechend den örtlichen Gegebenheiten die für ihre

Planung zutreffenden Einzelwerte in eigener Verantwortung selbst zu ermitteln. Dies gilt insbesondere für die Gewerbesteuer, die sprunghafte Veränderungsdaten aufweisen kann. Es ist deshalb nicht zielführend, die landesweiten Werte ohne Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten anzuwenden.

II. **Haushalts- und Wirtschaftsführung und aufsichtsrechtliche Vorgaben für die Haushaltsgenehmigung 2024**

1. **Allgemeine Lage der Kommunalfinanzen**

- a) Im Hinblick auf die ungewissen wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie haben die hessischen Kommunen für das **Haushaltsjahr 2022** dem Prinzip des „vorsichtigen Kaufmanns“ folgend eher skeptische Haushaltspositionen angesetzt und wiesen planerisch über alle hessischen Kommunen hinweg ein Defizit im ordentlichen Ergebnis von ca. -580 Mio. Euro aus. Nach Auswertungen der Kommunaldatenbank gestaltete sich der Haushaltsvollzug 2022 erfreulicherweise deutlich besser und die hessischen Kommunen konnten in ihrer Gesamtheit ein voraussichtliches ordentliches Ergebnis von über 1,2 Mrd. Euro erreichen. Dies ist eine Verbesserung um rund 1,8 Mrd. Euro im Vergleich zu den Annahmen der Pläne.

Von 443 hessischen Kommunen erreichten 383 ein jahresbezogen ausgeglichenes ordentliches Ergebnis. Von den verbleibenden 60 Kommunen können 50 durch vorhandene Rücklagen den Ausgleich in der Ergebnisrechnung darstellen. Lediglich 10 Städten und Gemeinden gelang der gesetzliche Ausgleich in der Ergebnisrechnung nicht. Somit haben insgesamt 98 Prozent der hessischen Kommunen das gesetzliche Gebot des Haushaltsausgleiches in der Ergebnisrechnung einhalten können.

Die Überschüsse von über einer Milliarde Euro im Jahr 2022 haben das Rücklagenpolster der hessischen Kommunen weiter gesteigert. Sie weisen nun nach Ergebnisverwendung Rücklagen in einer Gesamthöhe von 7,5 Mrd. Euro auf, die nunmehr einem Großteil der Kommunen zur Unterstützung des Haushaltsausgleichs zur Verfügung stehen.

Die Entwicklung in der Finanzrechnung bleibt auf gutem Niveau, gegenüber 2021 stellt sie sich etwas schwächer dar. Die Vorgaben für eine ausgeglichene Finanzrechnung erfüllten 352 hessische Kommunen. 91 Kommunen mussten auf ungebundene Liquidität zurückgreifen, um Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Krediten und ggf. an die Hessenkasse gewährleisten zu können. Damit konnten 2022 ca. 79 % der Kommunen die Vorgaben erfüllen (gegenüber 81 % im Jahr 2021). 8 Kommunen (1,8 %) verfügen zu

Beginn des Jahres 2022 nicht über genügend freie (d.h. nutzbare) Liquidität, um den Ausgleich rechnerisch darzustellen.

- b) Für das laufende **Haushaltsjahr 2023** liegen die vorläufigen Zahlen zum Gewerbesteueraufkommen für das 1. Halbjahr mit rund 3,31 Mrd. Euro zwar um rund 182 Mio. Euro bzw. 5,2 % unter dem Rekordergebnis des 1. Halbjahres 2022, aber immer noch deutlich über dem Ergebnis des ersten Halbjahres 2021 von rund 2,76 Mrd. Euro.
- c) Nach der Abfrage in der Kommunaldatenbank zum 30. August 2023 erwarten von 443 hessischen Kommunen 254 für das aktuelle Haushaltsjahr ein jahresbezogen ausgeglichenes ordentliches Ergebnis. Weitere 174 Kommunen könnten mit vorhandenen Rücklagen den Ausgleich in der Ergebnisrechnung sicherstellen. Lediglich 14 Städte und Gemeinden befürchten, den Ausgleich zu verfehlen.

2. Haushaltsausgleich im Jahr 2024; Einvernehmen der oberen Aufsichtsbehörde

a) Haushaltsausgleich im Jahr 2024

Das kommende Haushaltsjahr wird weiterhin von gewissen Unsicherheiten (insbesondere das weitere Kriegsgeschehen in der Ukraine, eine anhaltend hohe und nur langsam zurückgehende Inflation, ein möglicher Wiederanstieg der Energiepreise, die Entwicklung der Geflüchtetenzahlen, die Situation der kommunalen Krankenhausträger sowie mögliche Auswirkungen des Wachstumschancengesetzes) geprägt sein.

Die Entwicklung der Steuereinnahmen, der zwischenzeitlich erreichte hohe Stand der Rücklagen sowie der liquiden Mittel lassen erwarten, dass die Pflicht zum gesetzlichen Haushaltsausgleich bzw. zur Vermeidung echter überjähriger Liquiditätskredite von den meisten Kommunen im Jahr 2024 trotz des unsicheren Umfeldes bewältigt werden kann.

Soweit im Einzelfall Städte, Gemeinden und Landkreise von der Soll-Vorschrift des § 92 Abs. 4 HGO zum Haushaltsausgleich abweichen, werden die Aufsichten die Auswirkungen der beschriebenen aktuellen Umstände auf die Haushalts- und Finanzplanung der jeweiligen Kommune, die vorhandenen Konsolidierungspotenziale, die für die Aufgabewahrnehmung erforderliche Investitionstätigkeit sowie die Fähigkeit, vorübergehende Defizite mit Überschüssen der Folgejahre wieder zu erwirtschaften, angemessen berücksichtigen.

b) Einvernehmen der oberen Aufsichtsbehörde

In allen Fällen, in denen der Haushaltsausgleich gem. § 97a Nr. 1 i.V.m. § 92 Abs. 5 Nr.

1 und 2 HGO im Ergebnis- und/oder Finanzhaushalt auch unter Einbeziehung von Rücklagen (bzw. freier (d.h. nutzbarer) Liquidität) nicht erreicht wird, bedürfen die Haushaltsgenehmigungen weiter des Einvernehmens der nächsthöheren Aufsichtsbehörde. Die Regelung des § 92a Abs. 3 Satz 4 HGO bleibt unberührt.

3. Vorlage bei der Aufsichtsbehörde

Da vermehrt festzustellen ist, dass die Haushaltspläne spät aufgestellt werden, wird auf die gesetzliche Vorgabe des **§ 97 Abs. 3 S. 2 HGO** hingewiesen. Danach soll die von der Gemeindevertretung beschlossene Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden. Dies soll ein Wirksamwerden der Haushaltssatzung mit Beginn des Haushaltsjahres unterstützen bzw. eine möglichst frühe Genehmigung ermöglichen, um ggf. die Zeit der vorläufigen Haushaltsführung nach § 99 HGO möglichst kurz zu halten.

4. Haushaltssicherungskonzept

Ein Haushaltssicherungskonzept gem. **§ 92a Abs. 1 Nr. 1 HGO** entfällt in den Fällen, in denen der Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit zwar nicht so hoch ist, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten sowie ggf. an das Sondervermögen „Hessenkasse“ geleistet werden können, jedoch ausreichend ungebundene Liquidität für die Tilgungsleistungen und ggf. Auszahlungen an das Sondervermögen „Hessenkasse“ zur Verfügung steht. Im Übrigen wird auf den Erlass mit Hinweisen zu § 92a Abs.1 Nr. 2 HGO vom 14. Dezember 2021 hingewiesen.

5. Liquiditätspuffer

Im Zuge des HESSENKASSEN-Gesetzes wurde die Verpflichtung (§ 106 Abs. 1 Satz 2 HGO) eingeführt, einen Liquiditätspuffer zu bilden. Ziel ist die Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit und die Vermeidung von Liquiditätskrediten. Im Hinblick auf die oben unter Nr. II.2 a skizzierten Unsicherheiten erscheint es gerechtfertigt, bei einem nicht ausgeglichenen Finanzhaushalt (§ 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO) dieses Potenzial zur Finanzierung des Defizits im Finanzhaushalt weiter zu nutzen. Es erfolgt daher weiterhin keine aufsichtliche Beanstandung, wenn infolge der prognostizierten Entwicklung im Finanzhaushalt Kommunen den Puffer nicht bilden bzw. bis zum Jahresende nicht mehr vollständig vorhalten können. Auf den Grundsatz der Nachrangigkeit von Kreditaufnahmen wird hingewiesen.

6. Kreisumlage

Der weiterhin bestehende – wenn auch im Vergleich zu den Vorjahren abgeschwächte – Anstieg der Steuereinnahmen vieler Städte und Gemeinden wirkt sich auf die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage aus. Angesichts dieser Ausgangsgrundlage bleiben die Landkreise unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen finanziellen Situation angehalten, zu prüfen, ob die Möglichkeit zur Anpassung bestehender Hebesätze besteht und insoweit die kreisangehörigen Kommunen in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt werden können (§ 2 Abs.1 Satz 2 HKO). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die tatsächlich notwendige Bedarfssituation der Landkreise zu ermitteln und die finanzielle Leistungsfähigkeit aller umlageverpflichteten Kommunen im Kreisgebiet sowie deren gesetzliche Verpflichtung zum Haushaltsausgleich unbedingt zu prüfen. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der Landkreis verpflichtet ist, bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes die im Zeitpunkt der jeweiligen Beschlussfassung vorhandenen Informationen über den Finanzbedarf des Kreises und der kreisangehörigen Kommunen zu ermitteln und zu berücksichtigen.

Nach Maßgabe des § 53 Abs. 2 HKO i. V. m. § 50 HFAG erheben die Landkreise die Kreisumlage von den kreisangehörigen Kommunen, soweit die Leistungen nach dem HFAG und die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen. Die Kreisumlage ist vom Gesetzgeber als Fehlbearbeitungsdeckungsumlage ausgestaltet. In Umsetzung der Rechtsprechung verpflichten deshalb die Hinweise zu § 53 HKO und § 4 GemHVO die Landkreise, den zu deckenden Kreisumlagebedarf – unter Einbeziehung bestehender Rücklagen und Überschüsse im Ergebnis- und Finanzhaushalt – nachvollziehbar herzuleiten. Erst nach Ausschöpfung aller anderen Maßnahmen ist eine Erhöhung der Kreisumlage möglich. Stellenausweitungen außerhalb von Pflichtaufgaben sind vom Landkreis besonders zu begründen.

7. Kommunales Beratungszentrum – Partner der Kommunen

Allen hessischen Kommunen steht das Beratungsangebot des Kommunalen Beratungszentrums zur Verfügung. Gerade in Zeiten von konjunkturellen Belastungen sowie von generellen Auswirkungen durch die Ukraine-Krise ist es sinnvoll, die Konsolidierung des Haushalts von einer unabhängigen Institution überprüfen zu lassen. Auch Landkreise können das kostenfreie Beratungsangebot in Anspruch nehmen, um Konsolidierungsmöglichkeiten in Erfahrung zu bringen.

Der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit übernimmt die operative Beratungstätigkeit mit einer vertieften Analyse des Haushaltes, einzelner Produktbereiche sowie einer vergleichenden Haushaltsanalyse. Zur Sicherstellung der steten Aufgabenerfüllung kann auch der Aufbau von wirkungsorientierten Nachhaltigkeitshaushalten ein Beratungsinhalt sein. Durch Beteiligung der

