



Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

für ein Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen (HessenkassenG)

A. Problem

Kassenkredite sollten ursprünglich dazu dienen, Kommunen kurzfristig Liquidität zu sichern, um laufende Ausgaben zu decken. Anders als bei Investitionskrediten stehen Kassenkrediten keine Werte gegenüber.

Insbesondere während der Finanz- und Wirtschaftskrise konnten Kassenkredite von den Kommunen ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufgenommen werden. Nicht zuletzt in dieser Zeit erhöhte sich der Kassenkreditbestand von 3,2 Mrd. Euro in 2008 auf 7,5 Mrd. Euro in 2012. Dieser sich weiter verschärfenden Entwicklung wurde mit der Genehmigungspflicht für Kassenkredite begegnet.

In Kommunen mit einer defizitären Haushaltswirtschaft haben sich Kassenkredite faktisch zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben entwickelt. Auch im Jahr 2016 stehen nach Daten des Hessischen Statistischen Landesamtes noch Kassenkredite in einer Größenordnung von 6,25 Mrd. Euro in den Bilanzen der Kommunen (Kernhaushalte; Stand: 6. Juni 2017).

Nach Einschätzung der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bergen diese „kommunalen Überziehungskredite“ nicht nur erhebliche Zinsänderungsrisiken, sondern es fehlt auch vielerorts in Anbetracht der zum Teil enormen Höhe der aufgelaufenen Kassenkreditbestände eine Perspektive, wie diese Art der Verschuldung zurückgeführt werden soll. Es droht eine Vergeblichkeitsfalle, bei der sich die Kommunen mit der hohen Verschuldung abfinden, da sie glauben, ohnehin keine nennenswerte Verbesserung ihrer Lage herbeiführen zu können. Schlimmstenfalls setzen sich die Kommunen zudem dauerhaft einem hohen Zinsänderungsrisiko aus.

B. Lösung

Es erscheint vor diesem Hintergrund angezeigt, die aufgelaufenen Kassenkreditbestände im Hinblick auf etwaige Zinsänderungsrisiken zu sichern, deren geregelten Abbau einzuleiten und die Aufnahme von Kassenkrediten auf ihren ursprünglichen Verwendungszweck – die kurzfristige Liquiditätssicherung – zurückzuführen. Der Zeitpunkt für einen Paradigmenwechsel im Hinblick auf kommunale Liquiditätskredite erscheint aufgrund der Konsolidierungsfortschritte der Kommunen und der andauernden Niedrigzinsphase günstig.

Ziel der HESSENKASSE ist es, über einen vertretbaren Zeitraum alle zum Abbau von Altfehlbeträgen verpflichteten Kommunen zu realistischen und zumutbaren Bedingungen bei ihren Eigenanstrengungen zum Kassenkreditabbau zu unterstützen.

Im Zusammenhang mit der kurzfristigen, umfassenden Kassenkreditentschuldung soll zudem im Sinne generationengerechter und nachhaltiger öffentlicher Finanzen sicherge-

stellt werden, dass die Kommunen sich künftig nicht erneut durch die Anhäufung von Kassenkrediten verschulden und erheblichen Zinsänderungsrisiken aussetzen.

Durch Änderung des kommunalen Haushaltsrechts soll einer Kassenkreditverschuldung künftig wirkungsvoll begegnet werden, indem der Kassenkredit auf seine ursprüngliche Funktion – die kurzfristige Liquiditätssicherung – zurückgeführt wird. Durch Erweiterung der Regelungen zur Haushaltsgenehmigung wird die Vorgabe zur Erwirtschaftung der ordentlichen Tilgung von Krediten mit ordentlichen Einzahlungen und nicht mit neuen Kassenkrediten in die Hessische Gemeindeordnung übertragen und dafür Sorge getragen, dass durch das Erzielen von Überschüssen Rücklagen entstehen, die zur Deckung künftiger Schwankungen, insbesondere bei der Gewerbesteuer, verwendet werden können.

Kommunen, die es trotz geringer Erträge in der Vergangenheit geschafft haben, ihre Aufwendungen zu finanzieren und auf Kassenkredite zu verzichten, indem sie ihre Aufwendungen an die Erträge angepasst haben, soll mittels eines Investitionsprogramms geholfen werden, etwaige unterlassene Investitionen oder Instandhaltungen nachzuholen.

C. Befristung

Das Artikelgesetz ist in seinem wesentlichen Teil, dem Gesetz zur HESSENKASSE (Artikel 2), auf den Zeitraum der Refinanzierung der Kassenkreditschuldung befristet, die 30 Jahre dauern wird. Da die ersten Zins- und Tilgungsleistungen für die Refinanzierung ab dem Jahr 2019 erfolgen, ist das Gesetz bis 31. Dezember 2048 befristet. Dasselbe gilt für das Gesetz zur Erhebung einer Umlage zur Finanzierung der HESSENKASSE (Artikel 3).

Das Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „HESSENKASSE“ (Artikel 1) enthält keine Befristung, da es möglich sein soll, über die Verwendung etwaiger noch vorhandener Mittel nach Erfüllung der Verpflichtungen aus der HESSENKASSE zu entscheiden.

Die Änderungen zum kommunalen Haushaltsrecht (Artikel 4 und 5) unterfallen keiner besonderen Befristung. Dasselbe gilt für die Änderungen des Schutzschirmgesetzes (Artikel 6).

D. Alternativen

Alternativ zu einer Organisation der Kassenkreditschuldung durch das Land wäre eine eigenverantwortliche Rückführung der Kassenkredite durch die betroffenen Kommunen im Rahmen von aufsichtlichen Vorgaben in Betracht gekommen. Neben dem Abbau der Kassenkredite wäre auch die Verringerung von Zinsänderungsrisiken alleinige Aufgabe der Kommune gewesen.

Verzicht auf ein flankierendes Investitionsprogramm für finanz- oder strukturschwache Kommunen ohne Kassenkredite.

Die Änderungen im kommunalen Haushaltsrecht wären auch ohne die organisatorische Unterstützung und finanzielle Förderung durch das Land erforderlich gewesen.

E. Finanzielle Mehraufwendungen

Die Finanzierung der HESSENKASSE wird aufgrund ihrer Bedeutung nicht als ein laufendes Förderprogramm nur jährlich im Landeshaushalt, sondern als ein einmaliges Sonderprogramm in Form eines Sondervermögens des Landes abgebildet (Haushaltsplan 2018/2019: Anlage IV zu Einzelplan 17).

Die Zuführungen zu dem Sondervermögen „HESSENKASSE“ werden ab 2019 über den Landeshaushalt erfolgen (Kassenkreditschuldung: Kapitel 17 01- 634 01; Investitionsprogramm: Kapitel 17 01 - 884 01).

1. Auswirkungen auf die Liquiditäts- oder Ergebnisrechnung

Die HESSENKASSE umfasst ein Gesamtvolumen von bis zu 9,5 Milliarden Euro.

Davon entfallen bis zu 6 Milliarden Euro auf Mittel, die über 30 Jahre aus dem Landeshaushalt dem Sondervermögen „HESSENKASSE“ zur Refinanzierung der Kassenkreditentschuldung zur Verfügung gestellt werden. Dies umfasst Zahlungen aus dem Landeshaushalt in Höhe von bis zu 200 Mio. Euro p.a.. Ab 2019 werden davon 59 Mio. Euro p.a. aus Mitteln des Bundes finanziert, die dem Land zur Entlastung der Kommunalhaushalte zur Verfügung gestellt werden, rd. 60 Mio. Euro p.a. aus einer Gewerbesteuerumlage, 20 Mio. Euro p.a. aus dem Landesausgleichsstock sowie 61 Mio. Euro p.a. aus weiteren Landesmitteln.

Das die Kassenkreditentschuldung flankierende Investitionsprogramm für finanz- oder strukturschwache Kommunen ohne Kassenkredite wird im Wesentlichen aus originären Landesmitteln finanziert. Von dem Gesamtvolumen in Höhe von 510 Mio. Euro wird die Zahlung im Haushaltsjahr 2019 in Höhe von 56,5 Mio. Euro aus einer Rücklage finanziert, die 2018 zu diesem Zweck aus Bundesmitteln gebildet wird (Mittel des Bundes, die dem Land zur Entlastung der Kommunalhaushalte zur Verfügung gestellt werden). Ab 2020 soll das Investitionsprogramm mit entsprechenden Entnahmen aus der Allgemeinen Rücklage des Landes finanziert werden.

2. Auswirkungen auf die Vermögensrechnung

Es entsteht eine Verpflichtung zur Passivierung einer Rückstellung in Höhe von bis zu 6 Milliarden Euro aufgrund der Zahlungen des Landes an das Sondervermögen „HESSENKASSE“ zur Refinanzierung der Kassenkreditentschuldung (Zeitraum der Zahlungen: 2019-2048) und in Höhe von weiteren 510 Mio. Euro für das flankierende Investitionsprogramm (Zeitraum der Zahlungen: 2019-2024). Dieser Bedarf ist im Haushaltsplanentwurf 2018/2019 (Erläuterung zum Erfolgsplan bei Kap. 1701) entsprechend ausgewiesen.

Diese Beträge, die sich auf Grundlage der tatsächlichen Inanspruchnahme der Kassenkreditentschuldung und der Investitionsförderung im Laufe des Jahres 2018 konkretisieren werden, erhöhen in der Vermögensrechnung des Landes den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag.

3. Berücksichtigung in der mehrjährigen Finanzplanung

Die HESSENKASSE führt in der mittelfristigen Finanzplanung des Landes zu folgenden Ausgaben:

Haushaltsjahr	Betrag
2019	-256,5 Mio. Euro
2020	-300,0 Mio. Euro
2021	-300,0 Mio. Euro
Summe	-856,5,0 Mio. Euro

Die 200 Mio. Euro p.a. zur Kassenkreditentschuldung setzen sich aus den oben unter Ziffer E.1 genannten Beträgen zusammen. Zur Finanzierung des Investitionsprogramms im Rahmen der Hessenkassen sind entsprechende Entnahme aus der allgemeinen Rücklage des Landes in Höhe von 56,5 Mio. Euro für 2019 bzw. jeweils 100 Mio. Euro für 2020 und 2021 vorgesehen.

Die Finanzierung der Hessenkasse wird in Form eines Sondervermögens des Landes abgebildet.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Gesetz zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der hessischen Kommunen bei liquiditätswirksamen Vorgängen und zur Förderung von Investitionen

Vom

Inhaltsübersicht

Artikel 1	Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „Hessenkasse“
Artikel 2	Gesetz zur Ablösung von kommunalen Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler und kommunalersetzer Investitionen mittels des Sondervermögens „Hessenkasse“ (Hessenkassegesetz)
Artikel 3	Gesetz zur Erhebung einer Umlage zur Finanzierung des Sondervermögens „Hessenkasse“ (Hessenkassenumlagegesetz)
Artikel 4	Änderung der Hessischen Gemeindeordnung
Artikel 5	Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung
Artikel 6	Änderung des Schutzschirmgesetzes
Artikel 7	Zuständigkeitsvorbehalt
Artikel 8	Inkrafttreten

Artikel 1

Gesetz zur Errichtung des Sondervermögens „Hessenkasse“

§ 1

Errichtung des Sondervermögens „Hessenkasse“

Das Land errichtet ein Sondervermögen mit der Bezeichnung „Hessenkasse“.

§ 2

Zweck und Finanzierung des Sondervermögens „Hessenkasse“

- (1) Das Sondervermögen „Hessenkasse“ wird zur Finanzierung der Kassenkreditschuldung der Gemeinden und Landkreise (Kommunen) und zur Förderung kommunaler und kommunalersetzer Investitionen nach dem Hessenkassegesetz vom [einsetzen: Datum und Fundstelle] verwendet. Das Sondervermögen „Hessenkasse“ kann auch für sonstige kommunale Zwecke verwendet werden, soweit dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung der in Satz 1 genannten Zwecke nicht beeinträchtigt oder gefährdet wird.
- (2) Das Sondervermögen finanziert sich aus Mitteln des Landeshaushalts und aus Beiträgen der Kommunen.

§ 3

Stellung im Rechtsverkehr

- (1) Das Sondervermögen „Hessenkasse“ ist nicht rechtsfähig. Es kann unter seinem Namen im Rechtsverkehr handeln, klagen und verklagt werden.
- (2) Der allgemeine Gerichtsstand für das Sondervermögen „Hessenkasse“ ist Wiesbaden.
- (3) Das Sondervermögen „Hessenkasse“ ist von dem übrigen Vermögen sowie von den Rechten und Verbindlichkeiten des Landes getrennt zu halten. Das Land haftet unmittelbar für die Verbindlichkeiten des Sondervermögens „Hessenkasse“; dieses haftet nicht für die sonstigen Verbindlichkeiten des Landes.

§ 4**Verwaltung und Anlage der Mittel**

- (1) Das für Finanzen zuständige Ministerium verwaltet das Sondervermögen „Hessenkasse“ und dessen Mittel. Es bedient sich dabei der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank). Die für die Finanzen zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister wird ermächtigt, mit der WIBank die hierfür erforderlichen Verträge abzuschließen.
- (2) Das Sondervermögen „Hessenkasse“ ist nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu verwalten. Die Kosten für seine Verwaltung trägt das Sondervermögen „Hessenkasse“.
- (3) Soweit Mittel nicht für Auszahlungen benötigt werden, sind sie so anzulegen, dass möglichst große Sicherheit und Rentabilität bei ausreichender Liquidität des Sondervermögens „Hessenkasse“ unter Wahrung angemessener Mischung und Streuung erreicht wird. Das Nähere regelt eine Anlagerichtlinie, die das für Finanzen zuständige Ministerium erstellt. Die Anlagerichtlinie bedarf der Zustimmung des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtags.

§ 5**Wirtschaftsplan**

- (1) Das für Finanzen zuständige Ministerium stellt für das Sondervermögen „Hessenkasse“ für jedes Kalenderjahr einen Wirtschaftsplan auf, der nachrichtlich dem Haushaltsplan des Landes beizufügen ist.
- (2) Der Wirtschaftsplan ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen.
- (3) Das Sondervermögen „Hessenkasse“ wird nach dem Verwendungszweck der Mittel in Abteilungen gegliedert. Die Abteilungen sind in Einnahmen und Ausgaben untereinander deckungsfähig.

§ 6**Jahresrechnung**

- (1) Das für Finanzen zuständige Ministerium stellt zum Schluss eines jeden Rechnungsjahres die Jahresrechnung des Sondervermögens „Hessenkasse“ auf.
- (2) In der Jahresrechnung sind der Bestand des Sondervermögens „Hessenkasse“ einschließlich der Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Einnahmen und Ausgaben nachzuweisen.

§ 7**Auflösung**

Das Sondervermögen „Hessenkasse“ wird nach Erfüllung der in § 2 genannten Zwecke aufgelöst. Über die Verwendung eines verbleibenden Vermögens für kommunale Zwecke ist nach Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände durch das für Finanzen zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium zu entscheiden.

§ 8**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Artikel 2

Gesetz zur Ablösung von kommunalen Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler und kommunalersetzender Investitionen mittels des Sondervermögens „Hessenkasse“ (Hessenkassengesetz)

ERSTER TEIL Kassenkreditentschuldung

§ 1

Umfang und Finanzierung der Kassenkreditentschuldung

- (1) Das Land organisiert für Gemeinden und Landkreise (Kommunen), die zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen Kassenkredite aufgenommen haben, soweit zu deren Begleichung keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, auf Antrag eine Ablösung der Kassenkredite des Kernhaushalts bei deren Gläubigerkreditinstituten. Nicht abgelöst werden Kassenkredite, die zur Vorfinanzierung von Investitionen oder öffentlich-rechtlichen Forderungen dienen, die zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der Kommune nicht erforderlich sind oder die von der Kommune aufgrund ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit selbst zurückgeführt werden können.
- (2) Zur Kassenkreditentschuldung bedient sich das Land der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank). Soweit es erforderlich ist, refinanziert sie sich dafür auf dem Finanzmarkt. Der Zeitraum der Refinanzierung beträgt bis zu 30 Jahre. Die WIBank kann eine Ablösung eines Kassenkredits auch dadurch bewirken, dass sie in den bestehenden Vertrag mit dem Gläubigerkreditinstitut im Wege des Schuldnerwechsels eintritt und die Kommune aus den vertraglichen Verpflichtungen entlassen wird. Das Sondervermögen „Hessenkasse“ zahlt der WIBank die für die Ablösung und deren Refinanzierung erforderlichen Beträge.
- (3) Ist die Ablösung eines Kassenkredits nicht möglich oder nicht wirtschaftlich, können auf Antrag der Kommune Zinsdienst- und Entschuldungshilfen gewährt werden, bis der Kassenkredit vollständig getilgt ist. Das Sondervermögen „Hessenkasse“ zahlt der WIBank die für den Zinsdienst und die Tilgung des Kassenkredits erforderlichen Beträge.

§ 2

Antrags- und Entscheidungsverfahren

- (1) Der Antrag ist bis zum 30. April 2018 (Ausschlussfrist) schriftlich bei der Bewilligungsstelle zu stellen. Bewilligungsstelle ist das für Finanzen zuständige Ministerium. Der Antrag ist nach einem von der Bewilligungsstelle vorgegebenen Muster zu erstellen und auch in elektronischer Form an sie zu übermitteln. Für die Einhaltung der Frist ist der Eingang des schriftlichen Antrags maßgeblich. Der schriftliche Antrag ist nur wirksam, wenn er im Fall einer Gemeinde den Anforderungen des § 71 Abs. 2 Satz 2 der Hessischen Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. September 2016 (GVBl. S. 167), und im Fall eines Landkreises den Anforderungen des § 45 Abs. 2 Satz 2 der Hessischen Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. S. 183), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. S. 618), genügt. Dem Antrag sind die Liquiditätsplanung für das Haushaltsjahr 2018 und geeignete Unterlagen zum Nachweis der tatsächlichen Höhe und Verwendung von Kassenkrediten im Haushaltsvollzug 2018 beizufügen. Die Bewilligungsstelle kann die Mitteilung darüber hinausgehender Informationen und die Vorlage weiterer Unterlagen verlangen.
- (2) Die Kassenkreditentschuldung kann gewährt werden, wenn sich die Kommune verpflichtet, den Ergebnis- und Finanzhaushalt in Planung und Rechnung ab dem Jahr 2019 nach § 92 Abs. 4 bis 6 der Hessischen Gemeindeordnung auszugleichen sowie die Vorgaben zu den Liquiditätskrediten nach § 105 der Hessischen Gemeindeordnung zu beachten. Die Bewilligungsstelle kann in besonderen Ausnahmefällen einen abweichenden Zeitpunkt zulassen.

- (3) Die Kommune verpflichtet sich des Weiteren, einen jährlichen Beitrag von 25 Euro je Einwohner an das Sondervermögen „Hessenkasse“ zu leisten. Die Höhe des Jahresbeitrags und die Dauer der Beitragszahlung werden von der Bewilligungsstelle unter Berücksichtigung des Entschuldungshöchstbetrags und der Höhe der Entschuldungshilfen anhand der Bevölkerungsstatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes zum 31. Dezember 2015 ermittelt und der Kommune mitgeteilt. Die Bewilligungsstelle kann bei unveränderter Höhe des Gesamtbeitrags in einzelnen Jahren einen abweichenden Jahresbeitrag zulassen. Die Beitragsdauer beträgt längstens 30 Jahre. Die Bewilligungsstelle soll die Beitragszahlung der Kommune an das Sondervermögen „Hessenkasse“ durch eine Verrechnung mit Zahlungen des Landes an die Kommune sicherstellen.
- (4) Die Verpflichtungserklärungen der Kommune nach Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 sind von der Gemeindevertretung oder dem Kreistag mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder zu beschließen. Eine beglaubigte Abschrift des Beschlusses ist der Bewilligungsstelle bis zum 31. Mai 2018 vorzulegen.
- (5) Wenn die Kommune die Verpflichtungserklärungen abgegeben hat, setzt die Bewilligungsstelle den Höchstbetrag der Kassenkreditentschuldung und die Höhe der Zinsdienst- und Entschuldungshilfen im Einvernehmen mit dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium fest.

§ 3

Ablösung der Kassenkredite

- (1) Die WIBank löst die Kassenkredite nach Maßgabe dieses Gesetzes, des Bewilligungsbescheids, einer von dem für Finanzen zuständigen Ministerium mit der WIBank zu schließenden Vereinbarung und einer zwischen der Kommune und der WIBank zu schließenden Vereinbarung bei den Gläubigerkreditinstituten der Kommune ab. Die Kommune stellt sicher, dass eine Ablösung durch die WIBank rechtlich und tatsächlich möglich ist. Im Fall des § 1 Abs. 2 Satz 4 stellt die Kommune die Zustimmung des Gläubigerkreditinstituts zu dem Schuldnerwechsel sicher.
- (2) Voraussetzung für die Ablösung der Kassenkredite ist, dass
 1. die Bestandskraft der Entscheidung nach § 2 Abs. 5 eingetreten ist,
 2. die Kommune mit der WIBank eine Vereinbarung geschlossen hat, in der insbesondere die zur Ablösung vorgesehenen Kassenkredite aufgeführt sowie die Ablösungszeitpunkte und die Ablösungsmodalitäten geregelt sind, und
 3. das Ende der Sollzinsbindungsfrist des jeweils abzulösenden Kassenkredits in die Zeit vom 16. Juli 2018 bis einschließlich 17. Dezember 2018 fällt oder die Kommune mit dem Gläubigerkreditinstitut einen Rückzahlungstermin innerhalb dieses Zeitraums vereinbart und die hierdurch entstehenden Aufwendungen übernimmt oder mit dem Gläubigerkreditinstitut und der WIBank einen Schuldnerwechsel innerhalb dieses Zeitraums vereinbart.
- (3) Die Kommune stellt zusammen mit der WIBank sicher und weist gegenüber der Bewilligungsstelle nach, dass aufgrund der Kassenkreditentschuldung keine Forderung gegenüber dem Gläubigerkreditinstitut entstanden ist.

§ 4

Zinsdienst- und Entschuldungshilfen

- (1) Zinsdienst- und Entschuldungshilfen können für Kassenkredite nach § 1 Abs. 1 gezahlt werden. Die WIBank zahlt die fälligen Beträge unmittelbar an das Gläubigerkreditinstitut der Kommune.
- (2) Voraussetzung für die Zahlung der Hilfen ist, dass
 1. die Bestandskraft der Entscheidung nach § 2 Abs. 5 eingetreten ist und

2. die Kommune mit der WIBank eine Vereinbarung geschlossen hat, in der insbesondere die Kassenkredite aufgeführt sowie die Zahlungen festgelegt sind.
- (3) Die Kommune stellt zusammen mit der WIBank sicher und weist gegenüber der Bewilligungsstelle nach, dass aufgrund der Zahlung der Hilfen keine Forderung gegenüber dem Gläubigerkreditinstitut entstanden ist.

§ 5 **Pflichtverletzung**

Bei Verletzung der Verpflichtungen nach § 2 Abs. 2 oder 3 oder von Nebenbestimmungen zu begünstigenden Entscheidungen nach § 2 Abs. 5 kann die Bewilligungsstelle den Beitrag nach § 2 Abs. 3 auf bis zu 50 Euro je Einwohner erhöhen.

ZWEITER TEIL **Investitionsförderung**

§ 6 **Teilnahmeberechtigung und Höhe der Investitionsförderung**

- (1) Das Land kann finanz- oder strukturschwachen Kommunen, die im Rahmen einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft ihre stetige Zahlungsfähigkeit nachweislich ohne die Inanspruchnahme von Kassenkrediten sicherstellen, auf Antrag eine Investitionsförderung mittels des Sondervermögens „Hessenkasse“ gewähren. Soweit Kassenkredite zur Vorfinanzierung öffentlich-rechtlicher Forderungen dienen, bleiben diese bei der Nachweisführung unberücksichtigt. Der Nachweis ist durch Vorlage der Liquiditätsplanung für das Haushaltsjahr 2018 und geeigneter Unterlagen zur tatsächlichen Höhe und Verwendung von Kassenkrediten im Haushaltsvollzug 2018 zu führen. Die Bewilligungsstelle kann die Mitteilung darüber hinausgehender Informationen und die Vorlage weiterer Unterlagen verlangen.
- (2) Finanzschwach im Sinne des Abs. 1 Satz 1 sind Kommunen, die im Verhältnis zum Durchschnitt aller Kommunen derselben kommunalen Gruppe nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 oder derselben kommunalen Untergruppe nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. a oder b oder Nr. 3 Buchst. b bis d des Finanzausgleichsgesetzes vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298), geändert durch Gesetz vom 25. November 2015 (GVBl. S. 414), im Durchschnitt der Ausgleichsjahre 2016 bis 2018
 1. bei kreisangehörigen Gemeinden eine um mindestens zehn Prozentpunkte geringere nach § 21 des Finanzausgleichsgesetzes ermittelte Steuerkraftmesszahl oder
 2. bei kreisfreien Städten eine um mindestens zehn Prozentpunkte geringere nach § 27 des Finanzausgleichsgesetzes ermittelte Steuerkraftmesszahl oder
 3. bei Landkreisen eine um mindestens zehn Prozentpunkte geringere nach § 33 des Finanzausgleichsgesetzes ermittelte Umlagekraftmesszahl aufweisen.je Einwohner nach § 3 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes Bei Grundzentren unter 7.500 Einwohner nach § 7 Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a des Finanzausgleichsgesetzes muss die nach § 21 des Finanzausgleichsgesetzes ermittelte Steuerkraftmesszahl je Einwohner nach § 3 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes mindestens fünf Prozentpunkte geringer sein als der Durchschnitt derselben kommunalen Untergruppe im Durchschnitt der Ausgleichsjahre 2016 bis 2018.
- (3) Strukturschwach im Sinne des Abs. 1 Satz 1 sind Kommunen,
 1. deren Bevölkerungsdichte in Einwohner je Quadratkilometer bezogen auf die Einwohnerzahl und die Gemarkungsfläche zum 31. Dezember 2014 nach der Hessischen Gemeindestatistik 2015 des Hessischen Statistischen Landesamtes im Vergleich zum Durchschnitt aller Kommunen derselben kommunalen Untergruppe nach § 7 Abs. 3 Nr. 1

Buchst. a oder b oder Nr. 3 Buchst. a bis d des Finanzausgleichsgesetzes geringer ist oder

2. deren Einwohnerzahl nach den Bevölkerungsstatistiken des Hessischen Statistischen Landesamtes zum 31. Dezember 2014 geringer ist als die Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2004.

- (4) Abweichend von den Abs. 2 und 3 gelten kreisangehörige Gemeinden weder als finanz- noch als strukturschwach, wenn in mehr als zehn der Ausgleichsjahre 2004 bis 2018 ihre Steuerkraftmesszahl folgenden Betrag überschritten hat:
1. in den Ausgleichsjahren 2004 bis 2015 den Betrag der Bedarfsmesszahl,
 2. in den Ausgleichsjahren 2016 bis 2018 den Betrag der Ausgleichsmesszahl.
- (5) Die Investitionsförderung wird als Zuschuss gewährt. Die Höhe des Zuschusskontingents (Höchstbetrag des einer Kommune insgesamt zustehenden Zuschusses) richtet sich nach einem einheitlichen Fördersatz von 194,87 Euro je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden sowie 100 Euro je Einwohner bei Landkreisen und kreisfreien Städten. Bei der Ermittlung des Zuschusskontingents werden die Einwohner zum 31. Dezember 2015 nach der Bevölkerungsstatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes zugrunde gelegt und anhand der Abweichung der Steuer- oder Umlagekraft zum Gruppendurchschnitt oder Untergruppendurchschnitt nach Abs. 2 Satz 1 oder 2 gewichtet. Bei einer den Durchschnitt unterschreitenden Steuer- oder Umlagekraft werden die Einwohner in der relativen Höhe der negativen Abweichung vom Durchschnitt um dieselben Prozentpunkte der Abweichung höher gewichtet. Bei einer den Durchschnitt übersteigenden Steuer- oder Umlagekraft werden die Einwohner in der relativen Höhe der positiven Abweichung vom Durchschnitt um dieselben Prozentpunkte der Abweichung niedriger gewichtet. Das Zuschusskontingent beträgt mindestens 750 000 Euro.
- (6) Soweit eine Kommune am 30. Juni 2018 weiterhin über geringe Kassenkredite verfügt, kann eine Kassenkreditentschuldung nach dem Ersten Teil zusammen mit einer Investitionsförderung nach dem Zweiten Teil gewährt werden, wenn die jeweils geltenden weiteren Voraussetzungen erfüllt sind. Das Zuschusskontingent reduziert sich in diesem Fall um die Hälfte des nach § 2 Abs. 5 bewilligten Höchstbetrags und der Entschuldungshilfen.

§ 7

Antrags- und Entscheidungsverfahren

- (1) Der Antrag nach § 6 Abs. 1 Satz 1 ist bis zum 31. Dezember 2018 (Ausschlussfrist) schriftlich bei der Bewilligungsstelle zu stellen. Bewilligungsstelle ist das für Finanzen zuständige Ministerium. Sie kann ihre Befugnisse auf die WIBank übertragen. Der Antrag ist nach einem von der Bewilligungsstelle vorgegebenen Muster zu erstellen und auch in elektronischer Form an sie zu übermitteln. Für die Einhaltung der Frist ist der Eingang des schriftlichen Antrags maßgeblich. Der schriftliche Antrag ist nur rechtsverbindlich, wenn er im Fall einer Gemeinde den Anforderungen des § 71 Abs. 2 Satz 2 der Hessischen Gemeindeordnung und im Fall eines Landkreises den Anforderungen des § 45 Abs. 2 Satz 1 2 der Hessischen Landkreisordnung genügt.
- (2) Die Bewilligungsstelle setzt das Zuschusskontingent fest. Die Kommune hat zusätzlich einen Eigenanteil von einem Neuntel des Zuschusskontingents zu erbringen. Auf Antrag der Kommune kann der Eigenanteil auf 25 Euro je Einwohner nach § 2 Abs. 3 Satz 2 reduziert werden. Zur Sicherstellung des Eigenanteils kann der Kommune ein Darlehen der WIBank mit zehnjähriger Laufzeit und ratierlicher Tilgung gewährt werden. Die Darlehenszinsen trägt das Land. Für den Antrag gilt Abs. 1 Satz 1 entsprechend.

§ 8

Verwendungszweck

- (1) Das Zuschusskontingent nach § 7 Abs. 2 Satz 1 und das Darlehen nach § 7 Abs. 2 Satz 4 dürfen verwendet werden für die Instandhaltung, die Instandsetzung, die Herstellung, den Umbau, die Erweiterung oder die wesentliche Verbesserung kommunaler oder kommunal ersetzender Infrastruktureinrichtungen sowie für die Anschaffung beweglicher und

unbeweglicher Vermögensgegenstände des Sachanlagevermögens. Die Förderung erfolgt trägerneutral. Finanzierungsanteile Dritter mindern die förderfähigen Ausgaben.

- (2) Das Zuschusskontingent kann bis zur Hälfte des nach § 7 Abs. 2 Satz 1 festgesetzten Betrags auch zur Tilgung von Investitionskrediten der Kommune verwendet werden. Der nach § 7 Abs. 2 Satz 2 zu erbringende Eigenanteil oder ein nach § 7 Abs. 2 Satz 4 gewährtes Darlehen sind in voller Höhe für Maßnahmen nach Abs. 1 Satz 1 zu verwenden.
- (3) Ein Rechtsanspruch auf einen Zuschuss oder ein Darlehen für eine bestimmte Maßnahme besteht nicht. Die Bewilligungsstelle entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen über die Förderfähigkeit der angemeldeten Maßnahmen. Sie nimmt die förderfähigen Maßnahmen in eine Förderliste auf und veröffentlicht diese.

§ 9

Refinanzierungsverbot, Maßnahmenbeginn, Maßnahmenende

- (1) Mit der Investitionsmaßnahme darf vor ihrer Aufnahme in die Förderliste der Bewilligungsstelle nicht begonnen werden. Dies gilt nicht für Instandhaltungsmaßnahmen, mit denen nach dem 31. Dezember 2018 begonnen werden darf. Als Maßnahmenbeginn gilt bei Baumaßnahmen der Abschluss eines wesentlichen Bauausführungsvertrages oder der Beginn von Eigenarbeiten und bei Beschaffungen der Abschluss eines Beschaffungsvertrages.
- (2) Die Maßnahmen müssen bis zum 31. Dezember 2024 vollständig abgenommen und im Jahr 2025 vollständig abgerechnet sein.

§ 10

Berichts- und Nachweispflichten

- (1) Die Kommunen und kommunal ersetzenden Maßnahmenträger haben über die in die Förderliste aufgenommenen Maßnahmen zu berichten.
- (2) Die zweckentsprechende Verwendung des Zuschusses und des Darlehens sind für jede Maßnahme durch die Kommune oder den kommunal ersetzenden Maßnahmenträger innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss der Maßnahme nachzuweisen.

§ 11

Rückforderung und erneute Bereitstellung von Fördermitteln

- (1) Fördermittel, die von einer Kommune nicht in Anspruch genommen werden, verfallen mit Ablauf des 31. Dezember 2024.
- (2) Der Zuschuss wird zurückgefordert, soweit Fördermittel nicht zweckentsprechend verwendet worden sind. Zurückgezahlte Fördermittel können für andere förderfähige Maßnahmen erneut angefordert und verwendet werden. Für den Zeitraum zwischen Auszahlung und Rückzahlung des Zuschusses sind für jeden vollen Kalendermonat durch die Kommune Zinsen in Höhe von 0,25 Prozent des zurückgeforderten Betrages zu zahlen.

§ 12

Förderrichtlinie

Das Nähere zur Investitionsförderung regelt eine Förderrichtlinie, die von dem für Finanzen zuständigen Ministerium nach Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände erlassen wird.

DRITTER TEIL
Gemeinsame Vorschriften

§ 13
Übertragung von Aufgaben auf die WIBank

Zur Umsetzung dieses Gesetzes bedient sich das Land der WIBank. Die für die Finanzen zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister wird ermächtigt, mit der WIBank die hierfür erforderlichen Verträge abzuschließen.

§ 14
Prüfungen des Rechnungsprüfungsamtes

- (1) Das nach § 129 der Hessischen Gemeindeordnung zuständige Rechnungsprüfungsamt prüft den Kassenkreditbestand der Kommune, die eine Kassenkreditentschuldung nach dem Ersten Teil oder eine Investitionsförderung nach dem Zweiten Teil beantragt hat, zu dem Stichtag 30. Juni 2018. Die Bewilligungsstelle kann auf Antrag der Kommune bis zum 30. Juni 2018 einen späteren Stichtag festlegen.
- (2) Die Prüfung umfasst die Höhe und Verwendung der Kassenkredite sowie deren Notwendigkeit zur Sicherstellung der Liquidität der Kommune zu dem Stichtag. Der Prüfvermerk ist der Bewilligungsstelle innerhalb eines Monats nach Abschluss der Prüfung vorzulegen.

§ 15
Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofs

Die Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofs bleiben unberührt, ebenso die Rechte des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs - Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften.

§ 16
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2048 außer Kraft.

Artikel 3

**Gesetz zur Erhebung einer Umlage zur Finanzierung des Sondervermögens „Hessenkasse“
(Hessenkassenumlagegesetz)**

§ 1
Umlage nach Maßgabe des Gewerbesteueraufkommens

- (1) Die Gemeinden führen nach den folgenden Vorschriften eine Umlage an das Land ab.
- (2) Die Umlage wird in der Weise ermittelt, dass das Istaufkommen der Gewerbesteuer im Erhebungsjahr durch den von der Gemeinde für dieses Jahr festgesetzten Hebesatz der Steuer geteilt und mit dem Vervielfältiger nach Abs. 3 multipliziert wird. Das Istaufkommen entspricht den Isteinnahmen nach der Jahresrechnung nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 des Finanz- und Personalstatistikgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Feb-

ruar 2006 (BGBl. I S. 438), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. März 2016 (BGBl. I S. 342).

- (3) Der Vervielfältiger beträgt im Jahr 2019 4,3 Prozent. Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung den Vervielfältiger für die Jahre ab 2020 so festzusetzen, dass das Aufkommen der Umlage für jedes Jahr 60 000 000 Euro beträgt.
- (4) Übersteigen in einer Gemeinde die Erstattungen an Gewerbesteuer in einem Jahr die Einnahmen aus dieser Steuer, so erstattet das Land der Gemeinde einen Betrag, der sich durch Anwendung der Bemessungsgrundlagen des Abs. 2 auf den Unterschiedsbetrag ergibt. Ist für das Erhebungsjahr der Hebesatz gegenüber dem Vorjahr um mehr als 10 Prozent abgesenkt, ist abweichend von Abs. 2 der Hebesatz des Vorjahres anzusetzen; mindestens ist aber der Durchschnitt der Hebesätze für die letzten drei vorangegangenen Jahre zugrunde zu legen, in denen die Erstattungen an Gewerbesteuer die Einnahmen aus dieser Steuer nicht überstiegen haben.
- (5) Die Umlage ist jährlich bis zum 1. Februar des auf das Erhebungsjahr folgenden Jahres an das Land abzuführen. Bis zum 1. Mai, 1. August und 1. November des Erhebungsjahres sind Abschlagszahlungen für das vorhergehende Kalendervierteljahr nach dem Istaufkommen in dem Vierteljahr zu leisten. Abs. 4 gilt für die Abschlagszahlungen entsprechend.
- (6) Das für Finanzen zuständige Ministerium wird ermächtigt, nähere Bestimmungen über die Festsetzung und Abführung der Umlage durch Rechtsverordnung zu treffen.

§ 2 Zweckbindung der Umlage

Die Umlage ist durch das Land zur Finanzierung des Sondervermögens „Hessenkasse“ zu verwenden.

§ 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2048 außer Kraft.

Artikel 4¹

Änderung der Hessischen Gemeindeordnung

Die Hessische Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. September 2016 (GVBl. S. 167), wird wie folgt geändert:

1. In § 67 Abs. 1 wird nach Satz 1 der folgende Satz eingefügt:

„Der Vorsitzende kann Gemeindebedienstete zu den Sitzungen beiziehen.“

2. In § 92 werden die Abs. 4 und 5 durch die folgenden Abs. 4 bis 7 ersetzt:

„(4) Der Haushalt soll in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein.

- (5) Der Haushalt ist in der Planung ausgeglichen, wenn

¹ Ändert FFN 331-1

1. der Ergebnishaushalt unter Berücksichtigung der Summe der vorgetragenen Jahresfehlbeträge im ordentlichen Ergebnis ausgeglichen ist oder der Fehlbedarf im ordentlichen Ergebnis durch die Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklagen ausgeglichen werden kann und
2. im Finanzhaushalt der Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens so hoch ist, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse“ geleistet werden können, soweit die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Investitionskrediten nicht durch zweckgebundene Einzahlungen gedeckt sind.

(6) Der Haushalt ist in der Rechnung ausgeglichen, wenn

1. die Ergebnisrechnung unter Berücksichtigung der Summe der vorgetragenen Jahresfehlbeträge im ordentlichen Ergebnis ausgeglichen ist oder der Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis durch die Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklagen ausgeglichen werden kann und
2. in der Finanzrechnung der Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens so hoch ist, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse“ geleistet werden können, soweit die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Investitionskrediten nicht durch zweckgebundene Einzahlungen gedeckt sind.

(7) Die Gemeinde darf sich nicht überschulden.“

3. Nach § 92 wird als § 92a eingefügt:

**„§ 92a
Haushaltssicherungskonzept**

(1) Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn

1. sie die Vorgaben zum Ausgleich des Ergebnis- und des Finanzhaushaltes in der Planung trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen sowie der Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht einhält oder
2. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum Fehlbeträge oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet werden.

(2) Im Haushaltssicherungskonzept sind verbindliche Festlegungen über Konsolidierungsmaßnahmen zu treffen. Es ist der Zeitraum anzugeben, in dem der Haushaltsausgleich in der Planung schnellstmöglich wieder erreicht werden kann.

(3) Das Haushaltssicherungskonzept ist von der Gemeindevertretung jährlich im Rahmen der Haushaltssatzung zu beschließen. Es bedarf für jedes Haushaltsjahr der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. Beträgt der Konsolidierungszeitraum mehr als zwei Jahre, hat die Aufsichtsbehörde vor der Genehmigung das Einvernehmen der oberen Aufsichtsbehörde einzuholen.“

4. § 94 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nr. 2 wird das Wort „Kassenkredite“ durch „Liquiditätskredite“ ersetzt.
 - bb) In Nr. 3 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - cc) Als Nr. 4 und 5 werden angefügt:

„4. zum Haushaltssicherungskonzept,

5. zum Stellenplan.“

- b) In Satz 2 werden nach dem Wort „Auszahlungen“ die Wörter „sowie auf das Haushaltssicherungskonzept“ eingefügt.

5. § 97 Abs. 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 wird nach dem Wort „Teile“ die Angabe „nach § 97a“ eingefügt.

- b) Folgender Satz wird angefügt:

„Sofern die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile enthält, darf sie erst öffentlich bekannt gemacht werden, wenn die Aufsichtsbehörde innerhalb eines Monats nach Vorlage keine Bedenken wegen Rechtsverletzung erhebt.“

6. Nach § 97 wird als § 97a eingefügt:

„§ 97a

Genehmigungsbedürftigkeit der Haushaltssatzung

Die Haushaltssatzung der Gemeinde bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde für

1. eine Abweichung von den Vorgaben zum Haushaltsausgleich in der Planung (§ 92 Abs. 5),
2. das Haushaltssicherungskonzept (§ 92a),
3. den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (§ 102),
4. die Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 103) und
5. die Aufnahme von Liquiditätskrediten (§ 105).“

7. § 105 wird wie folgt gefasst:

„§ 105

Liquiditätskredite

- (1) Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen kann die Gemeinde Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit (Liquiditätskredite) bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten und nach Maßgabe des Abs. 4 genehmigten Betrages aufnehmen, soweit keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung. Liquiditätskredite sollen spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres zurückgeführt werden.
- (2) Die Gemeinde hat den Höchstbetrag der Liquiditätskredite bedarfsgerecht aufgrund einer dokumentierten Liquiditätsplanung festzusetzen. Die Liquiditätsplanung ist der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Der Höchstbetrag der in der Haushaltssatzung festgesetzten Liquiditätskredite bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden.
- (3) Über die Aufnahme und die Kreditbedingungen entscheidet der Bürgermeister oder der für die Verwaltung des Finanzwesens zuständige Beigeordnete. Die Kreditaufnahme erfolgt in Euro.“

8. Dem § 106 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„Zur Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit soll sich der geplante Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskreditmittel in der Regel auf mindestens 2 Prozent der Summe

der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre belaufen.“

9. § 112 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 9 werden nach dem Wort „Gemeindevertretung“ die Wörter „sowie die Aufsichtsbehörde“ eingefügt.

b) Als Abs. 10 wird angefügt:

„(10) Die Aufsichtsbehörde hat die Genehmigung nach § 97a so lange zurückzustellen, bis die Voraussetzungen des Abs. 9 vorliegen. Enthält die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile nach § 97a, darf sie abweichend von § 97 Abs. 5 Satz 3 so lange nicht bekannt gegeben werden, bis die Voraussetzungen des Abs. 9 vorliegen.“

10. § 126a Abs. 6 Satz 3 wird wie folgt geändert:

a) Nr. 4 wird aufgehoben.

b) Die bisherigen Nr. 5 und 6 werden die Nr. 4 und 5.

11. In § 131 Abs. 2 werden die Wörter „und die Gemeindevertretung“ durch ein Komma und die Wörter „die Gemeindevertretung und die Aufsichtsbehörde“ ersetzt.

12. In § 143 Abs. 1 Satz 3 wird nach dem Wort „ablehnt“ ein Komma und die Angabe „die Genehmigung nach § 112 Abs. 10 zurückstellt“ eingefügt.

Artikel 5²

Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

Die Gemeindehaushaltsverordnung vom 2. April 2006 (GVBl. I S. 235), zuletzt geändert durch Verordnung vom 7. Dezember 2016 (GVBl. S. 254), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 Nr. 32 werden nach dem Wort „Investitionen“ die Wörter „sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse““ eingefügt.

b) In Abs. 2 Satz 1 Nr. 15 werden nach dem Wort „Vorgängen“ die Wörter „sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse““ eingefügt.

c) In Abs. 3 werden nach dem Wort „Krediten“ die Wörter „sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse““ eingefügt.

2. Dem § 25 Abs. 3 wird folgender Satz angefügt:

„Abweichend von Satz 1 können bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2018 entstandene Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2018 mit dem Eigenkapital verrechnet werden.“

² Ändert FFN 331-27

3. § 47 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 2 Nr. 32 werden nach dem Wort „Investitionen“ die Wörter „sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse““ eingefügt.
- b) In Abs. 3 Satz 1 Nr. 15 werden nach dem Wort „Vorgängen“ die Wörter „sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse““ eingefügt.

Artikel 6³

Änderung des Schutzschirmgesetzes

§ 4 Abs. 3 des Schutzschirmgesetzes vom 14. Mai 2012 (GVBl. S. 128), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. S. 618), wird wie folgt geändert:

- 1. In Satz 1 wird die Angabe „§§ 102 bis 105“ durch die Angabe „§ 97a“ ersetzt.
- 2. In Satz 2 werden nach dem Wort „war“ ein Komma und die Angabe „oder in den Fällen des § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 mit dem Wirksamwerden eines genehmigten Grenzänderungsvertrages“ eingefügt.

Artikel 7

Zuständigkeitsvorbehalt

Soweit durch Art. 5 die Gemeindehaushaltsverordnung geändert wird, bleibt die Befugnis der zuständigen Stelle, die Verordnung künftig zu ändern oder aufzuheben, unberührt.

Artikel 8

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Abweichend von Satz 1 treten die Art. 3 bis 5 am 1. Januar 2019 und Art. 6 Nr. 2 mit Wirkung vom 1. Dezember 2017 in Kraft.

³ Ändert FFN 41-40

Begründung:**A. Allgemeiner Teil**

Der Hintergrund und der Umfang der HESSENKASSE stellen sich wie folgt dar:

Kassenkredite sollten ursprünglich dazu dienen, Kommunen kurzfristig Liquidität zu sichern, um laufende Ausgaben zu decken. Anders als bei Investitionskrediten stehen Kassenkrediten keine Werte gegenüber.

Insbesondere während der Finanz- und Wirtschaftskrise konnten Kassenkredite von den Kommunen ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufgenommen werden. Nicht zuletzt in dieser Zeit erhöhte sich der Kassenkreditbestand von 3,2 Mrd. Euro in 2008 auf 7,5 Mrd. Euro in 2012. Dieser sich weiter verschärfenden Entwicklung wurde mit der Genehmigungspflicht für Kassenkredite begegnet.

In Kommunen mit einer defizitären Haushaltswirtschaft haben sich Kassenkredite faktisch zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben entwickelt. Auch im Jahr 2016 stehen nach Daten des Hessischen Statistischen Landesamtes noch Kassenkredite in einer Größenordnung von 6,25 Mrd. Euro in den Bilanzen der Kommunen (Kernhaushalte; Stand: 6. Juni 2017).

Es erscheint vor diesem Hintergrund angezeigt, die aufgelaufenen Kassenkreditbestände im Hinblick auf etwaige Zinsänderungsrisiken zu sichern, deren geregelten Abbau einzuleiten und die Aufnahme von Kassenkrediten auf ihren ursprünglichen Verwendungszweck – die kurzfristige Liquiditätssicherung – zurückzuführen. Der Zeitpunkt für einen Paradigmenwechsel im Hinblick auf kommunale Liquiditätskredite erscheint aufgrund der Konsolidierungsfortschritte der Kommunen und der andauernden Niedrigzinsphase günstig.

Ziel der HESSENKASSE ist es, über einen vertretbaren Zeitraum alle zum Abbau von Altfehlbeträgen verpflichteten Kommunen zu realistischen und zumutbaren Bedingungen bei ihren Eigenanstrengungen zum Kassenkreditabbau zu unterstützen.

Im Zusammenhang mit der kurzfristigen, umfassenden Kassenkreditentschuldung soll zudem sichergestellt werden, dass die Kommunen künftig nicht erneut in eine solche prekäre Lage kommen.

Durch Änderung des kommunalen Haushaltsrechts soll einer Kassenkreditverschuldung künftig wirkungsvoll begegnet werden, indem der Kassenkredit auf seine ursprüngliche Funktion – die kurzfristige Liquiditätssicherung – zurückgeführt wird. Durch Erweiterung der Regelungen zur Haushaltsgenehmigung wird die Vorgabe zur Erwirtschaftung der ordentlichen Tilgung von Krediten mit ordentlichen Einzahlungen und nicht mit neuen Kassenkrediten in die Hessische Gemeindeordnung (HGO) übertragen und dafür Sorge getragen, dass durch das Erzielen von Überschüssen Rücklagen entstehen, die zur Deckung künftiger Schwankungen, insbesondere bei der Gewerbesteuer, verwendet werden können.

Kommunen, die es trotz geringer Erträge in der Vergangenheit geschafft haben, ihre Aufwendungen zu finanzieren und auf Kassenkredite zu verzichten, indem sie ihre Aufwendungen an die Erträge angepasst haben, soll mittels eines Investitionsprogramms geholfen werden, etwaige unterlassene Investitionen oder Instandhaltungen nachzuholen.

Die Finanzierung der HESSENKASSE soll aufgrund ihrer Bedeutung nicht als ein laufendes Förderprogramm nur jährlich im Landeshaushalt, sondern als ein einmaliges Sonderprogramm in Form eines Sondervermögens des Landes abgebildet werden. Die Zuführungen zu dem Sondervermögen sollen über den Landeshaushalt erfolgen.

Finanziert werden soll die HESSENKASSE zu einem Teil durch die landesrechtliche Fortführung des Teils der erhöhten Gewerbesteuerumlage, mit dem die Gemeinden bisher auf bundesgesetzlicher Grundlage an der demnächst auslaufenden Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit beteiligt

sind. Hierfür werden mit dem vorliegenden Artikelgesetz ebenfalls die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen.

Das die Kassenkreditschuldung flankierende Investitionsprogramm für finanz- oder strukturschwache Kommunen ohne Kassenkredite wird im Wesentlichen aus originären Landesmitteln finanziert. Dazu wird auch ein Ausgleichsbetrag aus einer Vereinbarung des Landes mit der Landesbank Hessen-Thüringen Girozentrale (Helaba) zum Sondervermögen des Landes „Hessischer Investitionsfonds“ (HIF) beitragen. Die Mittel werden ab dem Haushaltsjahr 2020 über eine Rücklagenentnahme oder zusätzliche Haushaltsmittel bereitgestellt. Der mit der Helaba festgelegte Ausgleichsbetrag belief sich zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses im März 2008 auf rund 116 Mio. Euro. Wegen der andauernden Niedrig- bzw. Negativzinsphase wird der bei der Finanzierung des Investitionsprogramms der HESSENKASSE anzusetzende Betrag aus der Klarstellungsvereinbarung zum HIF voraussichtlich etwas geringer ausfallen und entsprechend durch Landesmittel aufgestockt.

B. Besonderer Teil

Begründung zu Artikel 1

Zu § 1

Die Vorschrift bestimmt die Errichtung eines Sondervermögens mit der Bezeichnung „HESSENKASSE“. Sie regelt die Finanzierung aus Mitteln des Landeshaushalts und aus den Eigenbeiträgen der an dem Entschuldungsprogramm teilnehmenden Kommunen.

Zu § 2

Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass die Mittel des Sondervermögens ausschließlich zweckgebunden für kommunale Zwecke, allen voran zur Finanzierung der HESSENKASSE verwendet werden dürfen. Zusammen mit der Regelung in § 7 wird sichergestellt, dass während der Laufzeit des Programms und auch bei der Auflösung des Sondervermögens der Errichtungszweck erfüllt wird bzw. ist und die Mittel entsprechend der Vorgaben in den beiden Vorschriften eingesetzt werden.

Zu § 3

Die Vorschrift ermöglicht dem nicht rechtsfähigen Sondervermögen die Teilnahme am allgemeinen Rechtsverkehr. Die Ausgestaltung als nicht rechtsfähiges Sondervermögen begrenzt den Vollzugsaufwand, weil damit eine Regelung über die Bildung von Organen entbehrlich wird.

Aus der Natur des Sondervermögens folgt die Pflicht zu einer Trennung von dem übrigen Vermögen des Landes. Die ausdrückliche Regelung zur Haftung des Landes für das Sondervermögen ist insbesondere für die Refinanzierungsaktivitäten der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) erforderlich.

Zu § 4

Die Übertragung der Verwaltung des Sondervermögens auf die WIBank ist beabsichtigt und bedarf weiterer Konkretisierung. Die Verwaltungskosten sollen möglichst gering gehalten werden und sich aus dem Sondervermögen selbst finanzieren. Bei der Verwaltung des Sondervermögens kann es wirtschaftlich sein, vorübergehend nicht benötigte Mittel anzulegen. Dies soll nach einer von dem Finanzministerium noch zu erstellenden und im Haushaltsausschuss zu erörternden Anlagerichtlinie geschehen.

Zu § 5

Mit dem Wirtschaftsplan soll über die beabsichtigte Verwendung der Mittel in den verschiedenen Abteilungen Auskunft gegeben werden.

In der Abteilung I, dem „Eingangstor“ zur HESSENKASSE, werden alle von den kassenkreditverschuldeten Kommunen im Rahmen einer Selbstauskunft gemeldeten Darlehen einer Prüfung

unterzogen. Soweit ein Kassenkredit zur Vorfinanzierung einer Investition aufgenommen wurde, kann er grundsätzlich in einen lang laufenden und langfristig zinsgebundenen Investitionskredit umgeschuldet werden. Im Bedarfsfall wird die WIBank ein Angebot zum Abschluss eines Kommunalkredits mit marktüblichen Konditionen abgeben. Die Laufzeit kann bis zu 30 Jahre betragen und wird durch die Kommune in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde bestimmt. Eine finanzielle Förderung im Rahmen der HESSENKASSE ist derzeit nicht vorgesehen. Daher sind im Wirtschaftsplan des Haushaltsplans 2018/2019 die Abteilungen I und II zusammen dargestellt.

In der Abteilung II wird die Kassenkreditentschuldung abgebildet.

In der Abteilung III ist das flankierende Investitionsprogramm veranschlagt.

Die Zuführung der Mittel wird aus dem Einzelplan 17 des Landeshaushalts erfolgen. Dies ist auch für den Eigenbeitrag der Kommune vorgesehen, der mit Zahlungen des Landes an die Kommune verrechnet werden soll. Der Wirtschaftsplan des Sondervermögens, der als Anlage IV zum Einzelplan 17 dem Haushaltsplanentwurf 2018/2019 beigelegt ist, basiert auf Schätzungen, die sich nach Ablauf der Antragsfrist zur Kassenkreditentschuldung konkretisieren werden, da im Zuge der Bewilligung die Ablösungsplanung und deren Refinanzierung feststehen wird. Bzgl. der Investitionsförderung ist geplant, im Antragsverfahren die voraussichtlichen Mittelbedarfe in den einzelnen Haushaltsjahren abzufragen.

Die Verwaltung des Sondervermögens - insbesondere in den ersten Jahren - wird dadurch erleichtert, dass die Einnahmen und Ausgaben der verschiedenen Abteilungen untereinander deckungsfähig sind.

Zu § 6

Die Vorschrift trifft Regelungen zur Jahresrechnung des Sondervermögens.

Zu § 7

Die Vorschrift sichert die Zweckbindung der Mittel auch zum Zeitpunkt der Auflösung des Sondervermögens. Sie steht in unmittelbarem inhaltlichem Zusammenhang zu § 2. Da es sich um ein Vermögen mit kommunaler Widmung handelt, sind eine Anhörung der Kommunalen Spitzenverbände und eine einvernehmliche Entscheidung des Finanz- und Innenministeriums vorgesehen.

Zu § 8

Die Vorschrift regelt mit dem Ziel einer schnellstmöglichen Umsetzung der HESSENKASSE das Inkrafttreten zum nächstmöglichen Zeitpunkt.

Begründung zu Artikel 2

A. Allgemeines

Kassenkredite sind nach der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) Fremdmittel, die den Kommunen zum Ausgleich kurzfristiger Liquiditätsschwankungen und somit zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft dienen. Gem. § 105 Abs. 1 S. 1 und 2 HGO unterliegen Kassenkredite einem engen Verwendungszweck. Kassenkredite dienen demnach nur der Finanzierung fälliger, laufender Verwaltungsausgaben, soweit die dafür eingeplanten Einnahmen (noch) nicht vereinnahmt wurden. Sie sind mit einem Dispokredit vergleichbar und stellen eine Art Vorfinanzierung der im Haushaltsplan veranschlagten Einnahmen dar.

Dennoch haben sich in Kommunen mit einer defizitären Haushaltswirtschaft Kassenkredite faktisch zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben entwickelt. Vielerorts würde eine plötzliche Zinswende die Haushaltssituation weiter verschärfen. Eine geordnete Rückführung der Kassenkredite innerhalb eines Zeitraums von längstens 30 Jahren erscheint angezeigt und – nicht zuletzt aufgrund des derzeit günstigen Zinsniveaus und der anhaltend guten konjunkturellen Lage – möglich.

Durch das flankierende Investitionsprogramm sollen im Grundsatz diejenigen Kommunen gefördert werden, die keine Kassenkreditschuldung benötigen, weil sie in der Vergangenheit gut gewirtschaftet haben. Antragsberechtigt sollen Kommunen sein, die im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft ohne Kassenkredite auskommen und finanz- oder strukturschwach sind.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Durch das Programm zur Kassenkreditschuldung sollen grundsätzlich alle mit Kassenkrediten belasteten Kommunen dabei unterstützt werden, diese zu realistischen und zumutbaren Bedingungen abzubauen.

Voraussetzung für die Aufnahme in das Entschuldungsprogramm ist, dass es sich um Darlehen zur Liquiditätssicherung handelt, deren Rückführung der Kommune aus eigenen Kräften nicht ohne weiteres möglich ist. Ablösungsfähig sind nur Darlehen, die zur Verwendung im Kernhaushalt bei Kreditinstituten aufgenommen wurden.

Darlehen, die dem Kernhaushalt der Kommune aus anderen kommunalen Organisationseinheiten zur Liquiditätssicherung zur Verfügung gestellt werden, kommen grundsätzlich nicht für eine Aufnahme in das Entschuldungsprogramm in Betracht. Die Kommune hat das Recht, die Organisation ihrer Aufgabenwahrnehmung in kommunaler Selbstverwaltung frei zu wählen. Zieht sie zur Liquiditätssicherung im Kernhaushalt die ausgegliederten Aufgabenträger – zutreffend – heran, so darf dies nicht zu einer Ablösung dieser reinen Innenfinanzierung führen. Im Einzelfall kann im Rahmen der Erörterung mit der Kommune eine differenzierte Betrachtung erfolgen, insbesondere bei der Verwendung von Rücklagen aus kostenrechenden Einrichtungen zur vorübergehenden Liquiditätssicherung im Kernhaushalt, die nach einer Neukalkulation der Entgelte an die Gebühren- oder Beitragszahler auszukehren sind.

Können Mittel aus einem Kassenkredit des kommunalen Kernhaushalts einem Eigenbetrieb zur Verfügung gestellt werden, werden sie offenkundig nicht zur rechtzeitigen Leistung einer Auszahlung der Kommune benötigt. Es handelt sich vielmehr um die Weiterleitung von liquiden Mitteln, die dem Kassenkredit im Kernhaushalt gegenzurechnen sind. Eine Entschuldung kommt grundsätzlich nicht in Betracht. Im Einzelfall kann im Rahmen der Erörterung mit der Kommune eine differenzierte Betrachtung erfolgen.

Sofern eine Kommune einen Eigenbetrieb spätestens zum Haushaltsjahr 2018 (zum 1. Januar 2018) in den Kernhaushalt überführt hat, können die in diesem Zusammenhang zum 30. Juni 2018 im Kernhaushalt vorzufindenden Kassenkredite - auch wenn sie durch den Eigenbetrieb aufgenommen wurden - zur Ablösung zugelassen werden, soweit die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind.

Soweit liquide Mittel vorhanden sind, liegt kein Liquiditätsengpass und damit auch keine Gefährdung der ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft gemäß § 105 Abs. 1 Satz 1 HGO vor. Zur Rückführung der Kassenkredite ist eine Kassenkreditschuldung nicht erforderlich.

Eine Zwischenfinanzierung von Investitionen mit Kassenkrediten ist gem. § 105 Abs. 1 HGO nur kurzfristig zulässig. Die dauerhafte Finanzierung von Investitionen muss durch Kredite gem. § 103 HGO erfolgen. Soweit ein Kassenkredit zur Vorfinanzierung einer Investition aufgenommen wurde, kann er in einen lang laufenden und langfristig zinsgebundenen Investitionskredit umgeschuldet werden. Zinsänderungsrisiken können so ausgeschlossen werden. Die Tilgungen für den Investitionskredit sind ab dem Haushaltsjahr 2018 gem. § 3 Abs. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) zu erwirtschaften.

Aus der Vorfinanzierung öffentlich-rechtlicher Forderungen resultiert keine dauerhafte Belastung, deren Ablösung aus eigenen Kräften der Kommune nicht möglich ist. Die Forderungen und die Zahlungsengpässe sind „sicher“.

Wurde bei Aufnahme des Kassenkredites der Rückgriff auf bestehende Kapitalanlagen oder Beteiligungen vermieden, ist eine Entschuldung grundsätzlich nicht erforderlich und damit ausgeschlossen.

Kommunen, die ihre Kassenkredite aufgrund ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit nach Einschätzung der Finanzaufsicht selbst zurückführen können, erfahren keine Entschuldung.

Bei der Entscheidung zur Aufnahme in das Entschuldungsprogramm ist bei vergleichsweise geringer Kassenkreditentschuldung pro Einwohner auch der im Verhältnis zu dem sehr kurzen Zeitraum der Teilnahme an dem Programm entstehende Verwaltungsaufwand zu berücksichtigen.

Die operative Durchführung der Entschuldung soll auf die WIBank übertragen werden. Vorrangig soll die WIBank fällige Kassenkreditschulden bei den Gläubigerkreditinstituten der Kommunen ablösen. Die Kommune hat die Ablösungsfähigkeit zu den von der WIBank in Abstimmung mit dem Finanzministerium noch festzulegenden Ablösungsterminen sicherzustellen. Ist die Ablösung im zweiten Halbjahr 2018 aufgrund der Ausgestaltung der Darlehensverträge nicht ohne weiteres möglich (insbesondere in Fällen langer Zinsbindungsfristen oder langer Vertragslaufzeiten), soll die WIBank im Wege des Schuldnerwechsels anstelle der Kommunen in die Verträge eintreten. Stimmt das Gläubigerkreditinstitut einem Schuldnerwechsel nicht zu, kann auch eine Vertragsaufhebung – im Zweifel gegen Zahlung eines Entgelts oder einer Vorfälligkeitsentschädigung – wirtschaftlich sein. Dabei hat grundsätzlich die Kommune die Kosten zur Herstellung der Ablösungsfähigkeit zu tragen. Das Finanzministerium soll bei seiner Entscheidung unbillige Härten vermeiden, insbesondere wenn sich der zu zahlende Betrag erheblich auf die Liquidität der Kommune auswirkt. Als letztes Mittel steht dem Finanzministerium die Möglichkeit zur Bewilligung von Zinsdienst- und Entschuldungshilfen offen.

Zu § 2

Die Teilnahme an dem Entschuldungsprogramm ist freiwillig. Die Kommune beantragt nach entsprechender Beschlussfassung ihrer Vertretungskörperschaft (ggf. zunächst in Form eines Grundsatzbeschlusses) schriftlich die Übernahme der ablösungsfähigen Kassenkredite unter Zugrundelegung des auf Basis einer Selbstauskunft, der Beurteilung durch das Land und ggf. nach Erörterung mit der Kommune ermittelten Ablösungsbetrags.

Soweit die Kassenkredite zum Zeitpunkt der Antragstellung den durch die Kreditprüfung bzw. den im Rahmen der Erörterung festgelegten Entschuldungshöchstbetrag übersteigen, kommt eine Aufnahme des zusätzlichen Betrags in das Entschuldungsprogramm grundsätzlich nicht in Betracht. Die Rückführung eines solchen verbleibenden Kassenkredits ist durch die Kommune im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde eigenständig zu leisten. Bei gravierender negativer Liquiditätsentwicklung kann im Einzelfall auf Betreiben der Kommune eine erneute Prüfung des ablösbaren Betrages erfolgen.

Unterschreitet der Kassenkreditbestand zum Zeitpunkt der Ablösung den festgelegten Entschuldungshöchstbetrag, reduziert sich der durch die WIBank abzulösende Betrag entsprechend, sodass durch die Ablösung der Kassenkredite kein Guthaben zugunsten der Kommune entstehen kann.

Aufgrund des erforderlichen Vorlaufs der Refinanzierungsaktivitäten der WIBank und der notwendigen Zeit zur Antragsprüfung und Entscheidung, ist eine Ausschlussfrist vorgesehen. Fristverlängerungen und Wiedereinsetzungen würden das Verfahren verzögern und erschweren.

Neben der Erwirtschaftung des Eigenbeitrags, der grundsätzlich ab dem Jahr 2019 zu erbringen ist, verpflichtet sich die Kommune, ab dem Jahr 2019 den Ergebnis- und Finanzhaushalt in Planung und Rechnung auszugleichen sowie zukünftig erforderlich werdende Kassenkredite nur zur unterjährigen Liquiditätssicherung in Anspruch zu nehmen und diese grundsätzlich zum Jahresende zurückzuführen. Ausnahmen können bei besonders hoch verschuldeten Kommunen, insbesondere Schutzschirmkommunen mit langen Konsolidierungspfaden (tatsächliches Erreichen des Haushaltsausgleichs erst nach 2018) angezeigt sein.

Der Landkreis soll sich zudem verpflichten, den jährlichen Eigenbeitrag so zu erwirtschaften, dass eine Erhöhung der Kreisumlage nur als „ultima ratio“ herangezogen werden muss.

Die an dem Entschuldungsprogramm teilnehmenden Kommunen zahlen als Beitrag zur Refinanzierung der Kassenkreditentschuldung jährlich einen einheitlichen Finanzierungsanteil von 25 Euro je Einwohner (bezogen auf den Stand 31.12.2015 laut Bevölkerungsstatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes). In den im Finanzministerium geführten Einzelgesprächen mit den

Kommunen wurde vielfach der Wunsch nach einer Flexibilisierung der Beitragshöhe für den Fall einer günstigen Finanzsituation und bei temporären finanziellen Engpässen geäußert. Eine entsprechende Flexibilisierungsmöglichkeit wurde in den Gesetzestext aufgenommen. Es ist derzeit die Möglichkeit einer Ratenpause und einer Sondertilgung (in Höhe eines Vielfachen des jährlichen Beitrags) vorgesehen. Diese steht zur Sicherstellung der Gesamtfinanzierung des Sondervermögens „HESSENKASSE“ unter Genehmigungsvorbehalt.

Die Dauer der kommunalen Beitragsleistung endet, sobald sie durch ihren Eigenanteil die Hälfte der abgelösten Kassenkreditsumme erreicht hat. Die Beitragsdauer richtet sich damit nach der individuellen Kassenkreditverschuldung, ist jedoch auf die Höchstdauer von 30 Jahren begrenzt. Eine im Einzelfall rechnerisch darüber hinaus noch bestehende Restschuld wird alleine von der HESSENKASSE übernommen.

Die Vertretungskörperschaft beschließen über die Verpflichtungserklärungen mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder. Der Beschluss ist möglichst vor Antragstellung zu fassen und dem Finanzministerium bis spätestens 31. Mai 2018 vorzulegen.

Finanz- und Innenministerium entscheiden einvernehmlich über die Kassenkreditentschuldung. Die (rechtzeitige) Abgabe der Erklärungen durch die Kommune (Beschluss der Vertretungskörperschaft) ist wesentliche Voraussetzung für die Bewilligung der Ablösung von Kassenkrediten bzw. der Gewährung von Zinsdienst- und Entschuldungshilfen.

Zu § 3

Die Vorschrift regelt die Voraussetzungen für die Ablösung der Kassenkredite. Diese Regelung gilt auch in den Fällen des Schuldnerwechsels.

Zu § 4

Sollte ein Gläubigerkreditinstitut bei einem über den 17. Dezember 2018 hinaus laufenden Kassenkredit weder einem Schuldnerwechsel auf die WIBank, noch einer vorzeitigen Rückzahlung innerhalb des Ablösungszeitraums zustimmen (oder Letzteres nicht wirtschaftlich sein), so soll als letztes Mittel zur Einbeziehung des Kassenkredits in das Entschuldungsprogramm die Weiterführung des Darlehens durch die Kommune und die Gewährung von Zinsdienst- und Entschuldungshilfen bis zur vollständigen Tilgung des Darlehens möglich sein. Die WIBank soll in diesem Fall die fälligen Zins- und Tilgungsleistungen im Namen und auf Rechnung des Sondervermögens „HESSENKASSE“ unmittelbar gegenüber dem Gläubigerkreditinstitut erbringen. Die Vorschrift regelt die hierfür geltenden Voraussetzungen.

Zu § 5

Bei Pflichtverletzungen kann ein Zuschlag zu dem Eigenbeitrag von bis zu weiteren 25 Euro je Einwohner erhoben werden. Damit trägt die Kommune für den Zeitraum der Pflichtverletzung wirtschaftlich betrachtet die Refinanzierung der Kassenkreditentschuldung nahezu selbst. Die Unterstützung umfasst insoweit nur noch die Refinanzierungszinsen.

Die Entscheidung hat die Bewilligungsstelle nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Belange der Kommune zu treffen.

Zu § 6

Voraussetzung für die Teilnahme an dem Investitionsprogramm ist im Grundsatz, dass die Kommune zum Stichtag 30. Juni 2018 keinen Kassenkredit (mehr) hat und nach ihrer Liquiditätsplanung für das Haushaltsjahr 2018 sowie der mittelfristigen Finanzplanung nach dem Stichtag erforderlich werdende Kassenkredite ausschließlich zur unterjährigen Liquiditätssicherung verwendet werden.

Die Beurteilung der Finanzkraft richtet sich nach der gemäß den Regelungen des Kommunalen Finanzausgleichs nivellierten Steuer- bzw. Umlagekraft je Einwohner im Durchschnitt der Festsetzungen der Jahre 2016 bis 2018. Kommunen, deren nivellierte Steuer- bzw. Umlagekraft mehr als 90 Prozent der durchschnittlichen nivellierten Steuer- bzw. Umlagekraft aller Kommunen derselben (Unter-) Gruppe in der Abgrenzung des Finanzausgleichsgesetzes beträgt, sind nicht als fi-

nanzschwach einzuordnen. Für Gemeinden unter 7.500 Einwohner liegt wegen ihrer geringeren Verwaltungskraft der anzuwendende Prozentsatz bei 95 Prozent.

Bei der Ermittlung, ob eine Kommune als strukturschwach einzuordnen ist, sind zwei Kriterien alternativ zu berücksichtigen: eine vergleichsweise geringe Bevölkerungsdichte oder ein Bevölkerungsrückgang im Vergleich einer jüngeren Einwohnerzahl mit der Einwohnerzahl zu einem länger zurückliegenden Zeitpunkt.

Eine geringe Bevölkerungsdichte legt die Notwendigkeit dezentraler Daseinsfürsorge nahe. Als Bewertungsjahr wird dabei das Jahr 2014 herangezogen (Bevölkerungsstand zum 31. Dezember), um die zum Teil deutlichen flüchtlingsbedingten Veränderungen ab 2015 nicht in die Bewertung einfließen zu lassen. Liegt die Bevölkerungsdichte unter dem jeweiligen Durchschnitt der zum Vergleich herangezogenen (Unter-) Gruppe, ist die betreffende Kommune als strukturschwach zu bewerten.

Das Kriterium der Bevölkerungsdichte zur Beurteilung einer möglichen Strukturschwäche ist allerdings bei den kreisfreien Städten nicht geeignet, da diese sich generell durch eine verdichtete Bevölkerungsstruktur auszeichnen. Es kommt deshalb in dieser Vergleichsgruppe nicht zur Anwendung.

Durch zurückgehende Bevölkerungszahlen muss die vorhandene Infrastruktur von immer weniger Einwohnern finanziert werden (Remanenzkosten). Zur Beurteilung der Bevölkerungsentwicklung werden die Jahre 2004 und 2014, jeweils zum 31. Dezember, herangezogen. Auch hier wird wegen der zum Teil deutlichen Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung ab 2015 zugunsten einer größeren Anzahl antragsberechtigter Kommunen auf die Verwendung jüngerer Zahlen verzichtet.

Eine Kommune ist weder als finanz-, noch strukturschwach einzuordnen und damit nicht antragsberechtigt für das Investitionsprogramm, wenn sie in den Jahren 2004 bis 2018 mindestens 11 Mal abundant war. Da dieses Ausschlusskriterium faktisch nur bei den kreisangehörigen Kommunen greift, wurde auf entsprechende Regelungen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten verzichtet.

Die Investitionsförderung wird als Zuschuss gewährt, der mindestens 750 000 Euro beträgt. Die Kontingente ermitteln sich anhand eines einheitlichen Fördersatzes für kreisangehörige Gemeinden von 194,87 Euro und für Landkreise und kreisfreie Städte von 100 Euro je Einwohner. Die Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2015 werden dabei nach Steuer- oder Umlagekraft gewichtet.

Die Höhe des jeweiligen Kontingents bemisst sich somit grundsätzlich anhand der individuellen Steuer- oder Umlagekraft der Kommune. Diese wird aus den KFA Festsetzungen der Jahre 2016 bis 2018 ermittelt.

Die sich ergebende individuelle Abweichung wird ins Verhältnis zum jeweiligen (Unter-) Gruppendurchschnitt gesetzt und dient als Maßstab zur Ermittlung einer gewichteten Einwohnerzahl. Liegt die Steuer- bzw. Umlagekraftmesszahl unter dem (Unter-) Gruppendurchschnitt, erhöht sich die gewichtete Einwohnerzahl und umgekehrt.

Kleine Kommunen mit einer geringen Bevölkerungszahl erhalten bei dieser Berechnungsmethode ggf. ein so geringes Kontingent, dass eine merkbare Investitionsmaßnahme nicht möglich ist. Dem wird durch die Festlegung eines Sockelbetrages von 750 000 Euro entgegen gewirkt.

Das Investitionsprogramm wurde im Wesentlichen für den kreisangehörigen Raum entwickelt. Im Vordergrund steht die Förderung gemeindlicher Investitionen. Gleichwohl sollen aber auch die Landkreise und kreisfreien Städte nicht von den Fördermöglichkeiten ausgeschlossen werden. Mit Blick auf die sehr hohen Einwohnerzahlen erscheint es allerdings angezeigt und sachgerecht, eine Deckelung auf einen Förderbetrag in Höhe von 100 Euro je Einwohner vorzunehmen.

In Fällen, in denen eine Teilnahme am Investitionsprogramm deutlich wirtschaftlicher wäre als eine reine Kassenkreditentschuldung, eine eigenständige Rückführung der Kassenkredite von der Kommune aber nachweislich nicht geleistet werden kann, wird die Möglichkeit eröffnet, sowohl eine Kassenkreditentschuldung als auch eine - anteilige - Teilnahme am Investitionsprogramm zuzulassen. Dies gilt insbesondere bei kreisangehörigen Gemeinden mit geringer Einwohnerzahl, einem möglichen Zuschusskontingent von 750 000 Euro und geringerer Kassenkreditverschul-

dung. In den betreffenden Fällen richtet sich die Kassenkreditentschuldung nach dem für alle Entschuldungsfälle geltenden Verfahren. Das schließt die Verpflichtung ein, den Eigenbeitrag zur Refinanzierung zu erwirtschaften und zu zahlen. Der für die Teilnahme am Investitionsprogramm maßgebliche Stichtag 30. Juni 2018, an dem keine Kassenkredite vorhanden sein dürfen, wird in diesen Fällen ersetzt durch den Tag, zu dem tatsächlich die Ablösung der Kassenkredite erfolgt.

Als Kompensation des Vorteils, der in den einschlägigen Fällen durch die Berücksichtigung sowohl im Entschuldungs- als auch im Investitionsprogramm entsteht, soll der Förderbetrag aus dem Investitionsprogramm um den hälftigen Betrag der Kassenkreditentschuldung gekürzt werden. Dies entspricht wirtschaftlich dem Ergebnis, das erzielt würde, wenn die betreffende Kommune den bestehenden Kassenkredit aus eigener Kraft zurückführen würde. Eine Kürzung soll auch in den Fällen erfolgen, in denen der Kommune das Mindestkontingent zugewiesen ist.

Fälle „geringer“ Kassenkredite sind allgemein solche, bei denen jedenfalls die auf den 30. Juni 2018 prognostizierte Kassenkreditverschuldung nicht wesentlich höher sein wird als ein fiktives Kontingent im Investitionsprogramm. In Günstigerfällen soll die Bewilligungsstelle durch geeignete Auflagen zum Bewilligungsbescheid dafür Sorge tragen, dass das Investitionskontingent die Sicherstellung der Liquidität zusätzlich unterstützt, indem die Zweckbestimmung zum Beispiel auf eine hälftige Verwendung zur Tilgung von Investitionskrediten, eine Finanzierung von laufendem Aufwand (Instandhaltungsmaßnahmen) oder Investitionen zur Reduzierung des laufenden Aufwands beschränkt wird. Dies gilt umso mehr, als das Entschuldungskontingent die Höhe des Investitionskontingents erreicht oder überschreitet.

Zu § 7:

Die Vorschrift regelt das Antrags- und Entscheidungsverfahren zum Investitionsprogramm. Zur besseren Planung ist im Antragsverfahren – entsprechend der Regelung zum Entschuldungsprogramm – eine Ausschlussfrist vorgesehen. Da derzeit noch nicht absehbar ist, welche Kommunen mit welchen Kontingenten tatsächlich die Voraussetzungen zu einer Teilnahme an dem Investitionsprogramm erfüllen, sollen die Zuschusskontingente per Bewilligungsbescheid festgesetzt werden.

Die Bewilligungsstelle soll ihre Befugnisse (insgesamt oder in Teilen) auf die WIBank übertragen können, insbesondere die bank- und fördertechnische Umsetzung des Investitionsprogramms.

Die Kommune hat einen Eigenanteil von 10 Prozent des Investitionsvolumens zur Finanzierung der geförderten Maßnahme beizusteuern. Bei der Finanzierung der Investitionsmaßnahme ist der Einsatz weiterer Eigen- oder von Drittmitteln möglich.

Um insbesondere kleine Kommunen, die das Mindestkontingent erhalten, bei der Finanzierung des Eigenbeitrags nicht zu überfordern, kann dieser auf Wunsch der Kommune auf 25 Euro je Einwohner begrenzt werden.

Zudem sollen Komplementärfinanzierungsdarlehen für den kommunalen Eigenanteil gewährt werden können. Das Finanzministerium entscheidet über die beantragte Investitionsförderung, soweit es seine Befugnisse nicht auf die WIBank überträgt.

Zu § 8:

Das bewilligte Investitionskontingent (Zuschuss und ggf. Komplementärfinanzierungsdarlehen) ist für kommunale Infrastrukturinvestitionen zu verwenden. Dabei wird keine Vorgabe gemacht, ob diese Maßnahmen im pflichtigen oder im freiwilligen Bereich erfolgen. Es ist damit ein möglichst breiter Verwendungszweck vorgesehen.

Auf Antrag der Kommune kann die Bewilligungsstelle ausnahmsweise zulassen, dass auch Investitionen in kostenrechnenden Einrichtungen, bei denen grundsätzlich das Kostendeckungsprinzip anzuwenden ist (insbesondere Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Müllentsorgung) finanziert werden.

Um eine möglichst breite Verwendung der Mittel zu eröffnen, wird die Verwendung des Kontingents auch für die Instandhaltung kommunaler oder kommunal ersetzender Infrastruktureinrichtungen sowie für Beschaffungen im kommunalen Aufgabenbereich zugelassen. Der für Instandhaltungen verwendbare Betrag ist nicht beschränkt.

Die Verwendung des Zuschusses bis zur Hälfte des jeweiligen Kontingents zur Tilgung von Investitionskrediten ist zulässig. Bei der Verwendung der anderen Hälfte des Zuschusses ist ein Eigenbeitrag in doppelter Höhe zu erbringen (bzw. das Komplementärfinanzierungsdarlehen zu verwenden).

Das Finanzministerium kann den Verwendungszweck im Bewilligungsbescheid einschränken, insbesondere in Günstigerfällen.

Das Förderverfahren orientiert sich am Kommunalinvestitionsprogramm (KIP) und erfolgt weitgehend elektronisch. Einzelne Maßnahmen können zur Ausschöpfung des Kontingents oder vor dem Hintergrund der Baukostenentwicklung angepasst werden. Ebenso ist eine Nachmeldung von Maßnahmen möglich, soweit Fördermittel frei werden, z.B. weil sich eine ursprünglich angemeldete Maßnahme nicht (vollumfänglich) realisieren lässt.

Zu § 9:

Die Vorschrift regelt das Refinanzierungsverbot in dem gewählten Förderverfahren (entsprechend KIP).

Instandhaltungsmaßnahmen sind ab dem 1. Januar 2019 von dem im Investitionsprogramm grundsätzlich vorgesehenen Refinanzierungsverbot ausgenommen, um insbesondere die Beseitigung von Winterschäden an kommunalen Straßen beauftragen und refinanzieren zu können. Die Festlegung, wann aus dem Investitionsprogramm finanzierte Maßnahmen beendet sein müssen, orientiert sich am Zeitrahmen für den Liquiditätsaufbau des Sondervermögens „HESSENKASSE“.

Zu § 10:

Die Berichts- und Nachweispflichten orientieren sich an den Regelungen im KIP.

Zu § 11:

Rückforderungen sollen nicht zu einem Verfall der Fördermittel führen, sondern sie Mittel können in dem Programmzeitraum für spätere Abrufe oder andere Maßnahmen erneut zur Verfügung gestellt werden. Die Verzinsung erfolgt in Rückforderungsfällen aus Vereinfachungsgründen anhand eines einheitlichen Zinssatzes von 3 Prozent pro Jahr.

Zu § 12:

Das Finanzministerium ist aufgefordert, zur weiteren Konkretisierung und Ausgestaltung des Investitionsprogramms eine Förderrichtlinie zu erlassen, bei deren Erarbeitung die Belange der Kommunen durch die Kommunalen Spitzenverbände eingebracht werden sollen.

Zu § 13:

Die Umsetzung der Kassenkreditentschuldung und der Investitionsförderung soll auf die WIBank übertragen werden, wozu das Finanzministerium ermächtigt wird.

Zu § 14:

Zur Prüfung der Angaben und Unterlagen der Kommunen ist das Rechnungsprüfungsamt aufgefordert, im Rahmen seiner Zuständigkeit tätig zu werden und das Finanz- und Innenministerium bei den zu treffenden Entscheidungen zu unterstützen. Dabei handelt es sich um eine umfassende Kassenprüfung unter Feststellung der Kassenkreditbestände nach den Kategorien und Vorgaben der HESSENKASSE.

Zu § 15

Die Vorschrift stellt das Prüfungsrecht des Hessischen Rechnungshofs und der dort angesiedelten Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften klar.

Zu § 16:

Die Vorschrift regelt mit dem Ziel einer schnellstmöglichen Umsetzung der HESSENKASSE das Inkrafttreten zum nächstmöglichen Zeitpunkt. Nach dem Programmende tritt es außer Kraft.

Begründung: zu Artikel 3

Zu § 1:

Das Gewerbesteueraufkommen steht den Gemeinden nicht in voller Höhe zur Verfügung. Bund und Länder sind durch die Gewerbesteuerumlage an dem gemeindlichen Aufkommen beteiligt. Die bundesgesetzlich in § 6 des Gesetzes zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz - GemFinRefG) geregelte Umlage errechnet sich, indem das tatsächlich erzielte Gewerbesteueraufkommen der Gemeinde zunächst durch den örtlichen Hebesatz geteilt wird. Der so ermittelte Grundbetrag wird anschließend mit dem sogenannten Umlagesatz oder Vervielfältiger multipliziert. Eine Veränderung eines Gewerbesteuerhebesatzes hat so grundsätzlich keinen Einfluss auf die Höhe der Gewerbesteuerumlage. Die Höhe der Umlage wird ausschließlich durch den rechnerisch ermittelten Grundbetrag und die Höhe des jeweiligen Vervielfältigers bestimmt.

Nach diesem Prinzip soll zur Finanzierung des Sondervermögens „HESSENKASSE“ die landesgesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Gewerbesteuerumlage geschaffen werden.

Art. 106 Abs. 6 Satz 6 des Grundgesetzes (GG) ermächtigt das Land, eine eigene Umlage zu erheben, die an das Gewerbesteueraufkommen der Gemeinden anknüpft: „Nach Maßgabe der Landesgesetzgebung können die Grundsteuer und Gewerbesteuer sowie der Gemeindeanteil vom Aufkommen der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer als Bemessungsgrundlagen für Umlagen zugrunde gelegt werden.“

Die alten Länder beteiligen ihre Kommunen derzeit an ihren Belastungen im Zusammenhang mit der Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 Satz 1 GemFinRefG). Der Fonds Deutsche Einheit wird voraussichtlich Ende 2018 ausfinanziert sein. Eine entsprechende bundesgesetzliche Regelung zur Entlastung der Gemeinden von dieser Erhöhung der Gewerbesteuerumlage wird im Laufe des Jahres 2018 erwartet.

Das Land möchte die sich aus dem absehbaren frühzeitigen Auslaufen dieser erhöhten Gewerbesteuerumlage schon ab 2019 ergebenden Entlastungen der Gemeinden nutzen, um das Sondervermögen „HESSENKASSE“ in die Lage zu versetzen, eine umfassende Kassenkreditentschuldung und ein flankierendes Investitionsprogramm für die kommunale Ebene zu finanzieren. Dabei soll die landesgesetzliche Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung der Kassenkreditentschuldung dienen und auf diesem Wege die entschuldeten Kommunen bei der Festlegung der Höhe des zur Refinanzierung des Programms zu leistenden Eigenbeitrags entlasten.

Die Gewerbesteuerumlage erscheint als Finanzierungsinstrument geeignet, da die Steuerkraftunterschiede zwischen den hessischen Gemeinden zugenommen haben. Gewerbeschwache Gemeinden hatten in der Vergangenheit nur geringe Chancen, ausreichend eigene Finanzmittel aufzubringen. Deshalb bestanden erhebliche Unterschiede in der Gewerbesteuerkraft, nicht nur zwischen Gemeinden unterschiedlicher Größenordnung, sondern auch zwischen Gemeinden gleicher Größe.

Zwar wird durch die Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs auch die mit der Gewerbesteuer verbundene unterschiedliche Finanzausstattung der Gemeinden angemessen ausgeglichen. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass der Ausgleichsmechanismus des neuen Kommunalen Finanzausgleichs auf Grundlage des geltenden Steuerverteilungsregeln geschaffen wurde, also in einem Umfeld, in dem eine erhöhte Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit erhoben wird. Läuft diese ersatzlos aus, droht ein erneutes Anwachsen der Unterschiede, denen dann wiederum über den Kommunalen Finanzausgleich zu begegnen wäre.

Insofern liegen der landeseigenen Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung des Sondervermögens „HESSENKASSE“ im Wesentlichen zwei Erwägungen zugrunde: die Verstärkung der Finanzierung des Sondervermögens „HESSENKASSE“ bei gleichzeitiger finanzieller Entlastung der kommunalen Teilnehmer an dem Entschuldungsprogramm (Festschreibung des Eigenbeitrags auf 25 € je Einwohner und Jahr) sowie die strukturelle Verbesserung der Gemeindefinanzen, indem

Steuerkraftunterschieden weiterhin nicht alleine über den Kommunalen Finanzausgleich begegnet werden soll.

Die zweite Komponenten erscheint besonders wichtig, da einerseits ein deutliches Anwachsen des Gewerbesteueraufkommens in einigen Gemeinden zu beobachten ist, während einige an dem Entschuldungsprogramm teilnehmenden Kommunen durch die bereits erfolgte Anspannung von Konsolidierungspotenzialen Schwierigkeiten haben, den zur Teilnahme erforderlichen Eigenbeitrag zu erwirtschaften.

Der durch die Einführung der landeseigenen Gewerbesteuerumlage ausbleibende Entlastungseffekt bei den Gemeinden wird bei der Dotierung des Kommunalen Finanzausgleichs systemimmanent angemessen berücksichtigt. Insofern sind diesbezüglich keine Anpassungen vorzunehmen.

Zu § 2:

Die Vorschrift regelt die Zweckbindung der durch die Umlage durch das Land eingenommenen Beträge zur Weiterleitung an das Sondervermögen „HESSENKASSE“.

Zu § 3:

Die Vorschrift regelt mit dem Ziel einer schnellstmöglichen Umsetzung der HESSENKASSE das Inkrafttreten zum nächstmöglichen Zeitpunkt. Nach dem Programmende tritt es außer Kraft.

Begründung zu Artikel 4

A. Allgemeines

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird das Projekt HESSENKASSE und die Ablösung der Kassenkredite haushaltsrechtlich begleitet. Den Gemeinden obliegt die Verpflichtung, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu gestalten, das die Gemeindefinanzen gesund bleiben (§ 10 HGO). Der Haushaltsgrundsatz „Verpflichtung zum Haushaltsausgleich“ ist die zentrale Stellschraube für die gesamte Haushaltswirtschaft der Gemeinde. Nachdem im Jahr 2013 nur 29 % aller Kommunen einen ausgeglichenen Haushalt hatten, wird dieser Wert im Jahr 2017 voraussichtlich auf 94 % steigen. Neben einem guten konjunkturellen Umfeld ist diese Verbesserung vor allem auf finanzaufsichtliche Maßnahmen zurückzuführen, die auf der Ebene von Erlassen eine stringenter Befolgung der gesetzlichen Regelung forderten. Den dadurch eingeleiteten Mentalitätswandel und die Erkenntnis, dass eine nachhaltige und generationengerechte Haushaltsführung nur durch ausgeglichene Haushalte erfolgreich gewährleistet werden kann, gilt es zu verstetigen und auf gesetzlicher Ebene festzuschreiben. Die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen stärkt die Handlungsfähigkeit der Kommunen und die kommunale Selbstverwaltung. Gleichzeitig wird auch der Weg bereitet, für nachfolgende Generationen Strukturen zu hinterlassen, die nicht nur das Agieren innerhalb von Sparbemühungen zum Gegenstand haben, sondern Raum für gestalterische Kommunalpolitik eröffnen. Dazu werden die genehmigungspflichtigen Teile der Haushaltssatzung auf den Ausgleich des Ergebnis- und des Finanzhaushaltes sowie das Haushaltssicherungskonzept ausgeweitet und ergänzen die bisherigen Genehmigungstatbestände.

Mit der HGO-Novelle vom 27.12.2011 (GVBl. I S. 840) wurde im Regelungskanon der Gemeindeordnung die Pflicht zur Genehmigung des Höchstbetrages der Kassenkredite durch die Aufsichtsbehörde wieder eingeführt. Ausweislich der LT-Drs. 18/4031 S. 48 war es auf Grund des hohen Niveaus der hessischen Kassenkredite pro Einwohner im Bundesvergleich für dringend geboten angesehen worden, damit ein weiteres Instrument zu schaffen, um die Gemeinden bei der Erhaltung bzw. Rückgewinnung der finanziellen Leistungsfähigkeit zu unterstützen.

Jedoch musste, auch bedingt durch die Finanz- und Wirtschaftskrise, bis Ende 2012 ein weiterer Anstieg der Kassenkreditbestände verzeichnet werden. Diese schlugen in Summe für alle hessischen Kommunen mit 7,51 Mrd. Euro zu Buche und erreichten damit den Höchststand. Das Land Hessen unterstützte die Kommune in der Folge im Rahmen des Kommunalen Schuttschirms mit einer Kassenkreditentschuldung in Höhe von rund 1,8 Mrd. Euro. Allerdings war eine verbleibende Belastung auf einem Niveau von rund 6,25 Mrd. Euro zum Stand Ende des Jahres 2016 festzustellen.

Dieses Verharren der Inanspruchnahme von Kassenkrediten auf extremer Höhe beruhte nicht ausschließlich auf der Notwendigkeit zur Liquiditätssicherung. Kassenkredite wurden und werden neben kurzzeitiger Liquiditätssicherung und zur legitimen Vorfinanzierung von Investitionen auch

zum nicht gesetzlich intendierten Zweck der längerfristigen Finanzierung der laufenden Aufwendungen konsumtiv eingesetzt. Begünstigt durch das bestehende Zinsumfeld, wurden Kassenkredite ferner zum Zweck der Erbringung der Tilgungsleistung investiver, ordentlicher Kredite aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus ohne zwingende Notwendigkeit aufgenommen.

Kommunen unterliegen wie andere Marktteilnehmer, speziell bei variabel vereinbarten Zinssätzen oder nach Ablauf der Zinsbindungsfristen, einem nicht kalkulierbaren Zinsänderungsrisiko. Es droht, insbesondere bei hohem Kassenkreditbestand, ein exponentiell steigender Zinsaufwand und damit eine potentielle Gefährdung der stetigen finanziellen Leistungsfähigkeit.

Das Land Hessen ist das erste Bundesland, das nunmehr mit der HESSENKASSE seine Kommunen nochmals unterstützt und alle „echten“ Kassenkredite bis Mitte 2018 ablöst, um – einmalig – die bestehende Gefährdungslage der Haushalte zu bannen. Die Änderungen in der Hessischen Gemeindeordnung verfolgen das Ziel, dass das Projekt HESSENKASSE ein bedeutendes, aber auch ein einmaliges Projekt bleibt. Notwendig ist dafür eine Rückbesinnung auf den ursprünglichen Zweck des Kassenkredites, als kurzfristiger Liquiditätskredit. „Kreditspiralen“, d. h. die Aufnahme neuer Liquiditätskredite zur Tilgung von Liquiditätskrediten, sollen zukünftig unterbunden werden. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen wird auch zukünftig möglich sein. Aus dem in der Vergangenheit zum Teil beliebig genutzten Zahlungsmittel wird ein „Nothilfeinstrument“, von dem nur dementsprechend zurückhaltend Gebrauch gemacht werden darf. Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite in der Haushaltssatzung muss mit einer Liquiditätsplanung verbunden werden, in der den Aufsichtsbehörden erläutert wird, warum der festgesetzte Höchstbetrag erforderlich ist. Vielfach wird es deshalb zu einer Reduzierung der Höchstbeträge kommen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Nr. 1. (§ 67 HGO)

Ohne inhaltlichen Bezug zur HESSENKASSE, aber aus aktuellem Anlass (Beschluss des Hess. VGH v. 19.5.2017, Az. 8 B 764/17) soll aufgrund der dringenden Bitte der kommunalen Spitzenverbände in ihrem gemeinsamen Schreiben v. 23.10.2017 die bisherige jahrzehntelange Verfahrenspraxis der Beiziehung von (zur Verschwiegenheit verpflichteten) Verwaltungsmitarbeitern zu einzelnen Tagesordnungspunkten bzw. auch zur gesamten Sitzung durch den neuen Satz 2 in § 67 Abs. 1 HGO eine ausdrückliche gesetzliche Absicherung erhalten. § 67 Abs. 1 Satz 1 war nicht so streng gemeint, wie der Hess. VGH die Vorschrift unter Berufung auf den Wortlaut interpretiert, und wurde auch von der Rechtsliteratur bisher nicht so verstanden. Die Novelle gilt über die Verweisungsnorm in § 42 HKO für die Landkreise entsprechend.

Zu Nr. 2. (§ 92 HGO)

§ 92 soll die positive Entwicklung sichern, die in den letzten Jahren durch eine stringente Finanzaufsicht erreicht und im Allgemeinen Teil skizziert wurde. Um negative Abweichungen im Haushaltsvollzug zu vermeiden, wird zukünftig neben der Planung auch die Rechnung den Anforderungen für den Haushaltsausgleich unterworfen. Die bisherige einseitige Konzentration der kommunalen Haushaltswirtschaft auf die Planung soll damit einer ganzheitlichen Betrachtung unter Einbeziehung des erreichten Haushaltsergebnisses weichen. In der bisherigen kommunalen Praxis war die Gefahr groß, dass vom Plan abweichende negative Rechnungsergebnisse letztlich nicht die gebührende Beachtung gefunden haben und planwidrige Fehlbeträge lediglich bereits vorhandenen Altfehlbeträgen zugeordnet wurden, ohne die erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen einzuleiten. Die Vorschrift soll neben einer sorgfältigen Planung auch die unterjährige Haushaltsführung im Vollzug stärken.

Absatz 5 befasst sich mit dem Haushaltsausgleich in der Planung, wobei zwischen Ergebnis- und Finanzhaushalt unterschieden wird. In Ziffer 1 ist zunächst der Ausgleich des Ergebnishaushaltes in der Planung geregelt. Dabei ist die Summe der vorgetragenen Jahresfehlbeträge zu berücksichtigen. Eine gesetzliche Fiktionswirkung, wann der Ergebnishaushalt als ausgeglichen gilt, enthält der neue Absatz 5 nicht mehr, sondern dies ist zukünftig allein den Ausführungsbestimmungen in der GemHVO zu entnehmen. Es sind zwei Fallkonstellationen zu unterscheiden. Entweder ist der Ergebnishaushalt ausgeglichen oder es liegt ein Fehlbedarf vor. Verfügt die Kommune über ausreichende Rücklagen, um den entstandenen Fehlbedarf zu decken, gilt der Ergebnishaushalt als ausgeglichen.

Ziffer 2 des Absatzes 5 übernimmt die schon in § 3 Abs. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung enthaltende und ab 1. Januar 2018 gültige Bestimmung ab dem Jahr 2019 auch in den Gesetzesrang, dass der Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten gewährleisten muss. Die seitherige kommunale Praxis, dass die Tilgung eines Investitionskredites auch mit Kassenkrediten geleistet werden konnte, entspricht nicht den Anforderungen einer ordnungsgemäßen, generationengerechten und nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Die Kommunen müssen ab dem Haushaltsjahr 2019 zum Ausgleich des Finanzhaushaltes einen Zahlungsmittelüberschuss generieren, der in einer solchen Höhe anfällt, dass daraus sowohl Tilgungsauszahlungen als auch der kommunale Eigenbeitrag in Höhe von 25 € je Einwohner für das Sondervermögen HESSENKASSE geleistet werden können. Diese Regelung dient als Bremse, um Zahlungsmittelbedarfen und damit neuen dauerhaften Liquiditätskrediten entgegenzuwirken. Kredittilgungshilfen aus Investitionsförderprogrammen des Landes werden als Einzahlungen aus Investitionstätigkeit behandelt und sind vom Begriff „zweckgebundene Einzahlungen“ umfasst.

Absatz 6 normiert die Voraussetzungen für den Haushaltsausgleich in der Rechnung. Die Regelung ist deckungsgleich mit den Anforderungen des Absatzes 5, so dass auf die dortigen Erläuterungen verwiesen wird.

Mit Absatz 7 wird in die HGO ein ausdrückliches Überschuldungsverbot aufgenommen, das auch den Rechtsgedanken des § 10 Satz 1 HGO vertieft und dafür sorgt, intensiver die Vermögenssituation in die Haushaltsführung einzubeziehen.

Zu Nr. 3 (§ 92a HGO)

Um den künftigen Ausnahmecharakter des Haushaltssicherungskonzeptes zu unterstreichen, bedarf es einer Regelung in einem eigenständigen Paragraphen.

Mit der Pflicht, bei defizitären Haushaltslagen ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen (bisher § 92 Abs.5) wird den betroffenen Kommunen ein geeignetes Instrument an die Hand gegeben, die finanzielle Schieflage eigenverantwortlich zu beheben. Die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen bedeutet keine Einschränkung des Rechtes der Selbstverwaltung, sondern ist vielmehr Ausfluss dieses Rechtes: Der Kommune soll die Chance gegeben werden - zumindest mittelfristig - unter Wahrung der selbst gesetzten Schwerpunkte, etwa bei der Reduzierung der Aufwendungen oder der Erhöhung der Erträge, die erforderliche Konsolidierung zu gestalten.

Wenn ausreichend belegt werden kann, dass mit den im Konsolidierungskonzept aufgeführten Maßnahmen in absehbarer Zeit der gesetzlich geforderte Haushaltsausgleich erreicht werden kann, erlaubt dies der Kommunalaufsichtsbehörde, die im Rahmen eines defizitären Haushalts vorgesehenen Kreditaufnahmen dennoch zu genehmigen.

Die bisherige Praxis der Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes durch die hessischen Kommunen und die anschließende Prüfung und Nachverfolgung durch die jeweils zuständige Aufsicht hatte die Überörtliche Prüfung (ÜP) des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes allerdings wiederholt gerügt.

So hatte die ÜP festgestellt, dass viele Haushaltssicherungskonzepte weder konkrete Konsolidierungsmaßnahmen noch gar Angaben enthielten, wann der gesetzlich gebotene Haushaltsausgleich wieder erreicht werden soll.

Von daher ist es geboten, die Vorschrift präziser zu fassen und insbesondere die Mindestvoraussetzungen eines aussagekräftigen Haushaltssicherungskonzeptes, die bislang teilweise in der GemHVO niedergelegt waren, in das Gesetz selbst zu überführen.

Das Haushaltssicherungskonzept ist zwingend zu erstellen, wenn die Genehmigungsvoraussetzungen des § 97 a Nr. 1 i. V. m. § 92 Abs. 4 und 5 Nr. 1 und 2 nicht vorliegen. Das Haushaltssicherungskonzept kann den fehlenden Haushaltsausgleich nicht heilen, sondern nur zukunftsbezogen die schnellstmögliche Wiederherstellung der gesetzlichen Vorgaben herbeiführen.

Absatz 1 benennt den Anwendungsbereich des Haushaltssicherungskonzeptes. Ziffer 1 erfasst den Tatbestand, dass eine Gemeinde die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich nicht einhält. Davon erfasst werden auch Fälle, in denen Fehlbeträge aus Vorjahren den Haushaltsausgleich verhin-

dern. Sofern ein Ausgleich über Rücklagen möglich ist, gilt der Haushalt als ausgeglichen und die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes entfällt. Durch die Anforderung, dass alle Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen sowie alle Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden müssen, werden nur besonders atypische und außergewöhnliche Belastungen des gemeindlichen Haushaltes erfasst, wie z. B. unerwartete Gewerbesteuerausfälle, bei denen kurzfristige Einsparmöglichkeiten bzw. Ertragsmöglichkeiten nicht möglich sind oder eine unzumutbare Belastung hervorrufen.

Ziffer 2 erfasst als Anwendungsfall, dass bereits in einem der Jahre des in § 101 Abs. 1 genannten Zeitraums in der Planung ein Fehlbetrag oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet wird.

Als unerlässliche Mindeststandards muss das Haushaltssicherungskonzept konkrete, quantifizierbare Konsolidierungsmaßnahmen und einen Konsolidierungszeitraum benennen. Fehlt bereits eine der vorgenannten Anforderungen, ist das Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigungsfähig. Die Konsolidierungsmaßnahmen müssen zudem von der Gemeinde selbst steuer- und auch umsetzbar sein. Nur die bloße Erwartung, künftig höhere Steuereinnahmen oder höhere Landeszusweisungen zu erhalten, sind in diesem Sinne keine zulässigen Konsolidierungsmaßnahmen künftiger Haushaltssicherungskonzepte. Zudem wird durch die Neuregelung klargestellt, dass die Aufsichtsbehörde aufsichtsrechtlich die Gemeinde auffordern darf, die im Haushaltssicherungskonzept selbst benannten Konsolidierungsmaßnahmen im Haushaltsplan umzusetzen.

Die aufsichtsrechtlichen Erfahrungen mit Haushaltssicherungskonzepten nach § 92 Abs. 5 HGO a. F. i. V. m. § 24 Abs. 4 GemHVO haben gezeigt, dass eine zwischenzeitliche Überprüfung der Konsolidierungsziele durch die Aufsichtsbehörden unerlässlich ist, um die Erreichung der im Haushaltssicherungskonzept angegebenen Ziele sicherzustellen. Deshalb sind Haushaltssicherungskonzepte nach Abs. 3 zukünftig genehmigungspflichtig. Diese Genehmigung ist jährlich zu erneuern, um Änderungen der haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen erfassen zu können. Bei Konsolidierungszeiträumen, die 2 Jahre überschreiten, muss die Aufsichtsbehörde zusätzlich das Einvernehmen der oberen Aufsichtsbehörde einholen.

Zu Nr. 4 (§ 94)

Die durch die Haushaltssatzung vorzunehmenden Festsetzungen werden um das Haushaltssicherungskonzept sowie den Stellenplan erweitert.

Zu Nr. 5 (§ 97)

§ 97 Abs. 5 S. 3 gewährt den Aufsichtsbehörden innerhalb des Zeitraums von einem Monat die Möglichkeit, die Haushaltssatzung auf Rechtsverletzungen zu überprüfen, die nicht im Rahmen der Genehmigungstatbestände der Haushaltssatzung untersucht werden. Die Aufsichtsbehörden werden in die Lage versetzt, die Rechtskonformität der Haushaltssatzungen zu gewährleisten und damit den verfassungsrechtlichen Auftrag der Kommunalaufsicht zu gewährleisten. Beginn der Monatsfrist ist die Vorlage bei der Aufsichtsbehörde nach Abs. 4 S. 1.

Zu Nr. 6 (§ 97a)

§ 97a fasst die Genehmigungstatbestände der Haushaltssatzung in einer Regelung zusammen. Die Genehmigungsanforderungen ergeben sich unter Bezugnahme auf die in den Nr. 1-5 genannten Paragraphen. Die Regelungssystematik, dass nur Teile der Haushaltssatzung genehmigungspflichtig sind, ändert sich dadurch nicht. Kommunen, deren Haushaltssatzungen die erforderlichen Vorgaben in den Nr. 1 und 2 einhalten und die keine Festsetzungen nach den Nr. 3 bis 5 enthalten, benötigen deshalb keine Haushaltsgenehmigung.

Zu Nr. 7 (§ 105 HGO)

Liquiditätskredite sind nachrangig zu allen anderen zur Verfügung stehenden Liquiditätsmitteln in Anspruch zu nehmen und schnellstmöglich zurückzuführen.

Dies verdeutlicht programmatisch zunächst die Einführung einer Legaldefinition unter Änderung der seither verwendeten Begrifflichkeit von „Kassenkredite“ in „Liquiditätskredite“. Die Gemeinde kann zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit, namentlich nun „Liquiditätskredite“, aufnehmen.

Der zulässige, weiterhin genehmigungspflichtige Höchstbetrag kann jedoch nur noch in Anspruch genommen werden, um „normale“ unterjährige Liquiditätsschwankungen auszugleichen und um eine in der Verwaltungspraxis übliche, wirtschaftlich sinnvolle Vorfinanzierung von Investitionen sicherzustellen. Mit dem Zusatz „zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit“ wird diese Beschränkung auf die genannten Verwendungszwecke hin verdeutlicht. Eine Aufnahme entsprechender Mittel lediglich zur Erlangung von Zinserträgen (Negativzinszahlungen von Kreditinstituten) wird hiermit ausgeschlossen.

Liquiditätskredite sollen darüber hinaus nunmehr spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres zurückgeführt werden. Eine Abweichung von der gesetzlich normierten Rückführungsfrist ist nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen erlaubt. Die hiermit zum Ausdruck kommende Verpflichtung zur unterjährigen Tilgung bezieht sich grundsätzlich auch auf Aufnahmen zum Zweck der Vorfinanzierung von Investitionen. Umschuldungen von Liquiditäts- in Investitionskredite können ausnahmsweise auch in das nächste Haushaltsjahr verschoben werden, um die Kreditaufnahme bzw. die Umschuldung aus wirtschaftlichen Gründen zu bündeln. Die Aufsichtsbehörden werden darauf achten, dass diese Umschuldung auch tatsächlich umgesetzt wird. Eine weitere Verlängerung in das übernächste Haushaltsjahr ist nicht zulässig. Bei Eintritt unvorhersehbarer Ereignisse, wie z. B. bei größeren Steuerrückzahlungen oder Finanzbedarfen nach Naturkatastrophen, ist eine Nachtragssatzung mit der Festlegung von Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Gleichwohl kann die Gemeinde z. B. Steuerrückzahlungen vor Inkrafttreten der Nachtragssatzung veranlassen, auch wenn dies den Höchstbetrag der ursprünglich genehmigten Liquiditätskredite übersteigt.

Den Subsidiaritätscharakter der tatsächlichen Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten unterstreicht die unveränderte Voraussetzung, dass keine anderen Mittel zur Verfügung stehen.

Absatz 2 verpflichtet die Gemeinde, die benötigte Liquidität und ggf. dafür erforderliche Liquiditätskredite zu planen. Die bislang hohen Höchstbeträge sollen weiter gesenkt werden, um eine missbräuchliche Aufnahme, beispielsweise aus Anlageerwägungen, von vornherein zu vermeiden. Die Pflicht zur Begründung des Liquiditätsbedarfs besteht sowohl gegenüber der Gemeindevertretung als auch gegenüber der Aufsichtsbehörde. Hierzu dient das in der Verwaltungspraxis bereits eingeführte Muster zur Liquiditätsübersicht und -planung, welches das Finanzierungsgeschehen für Mandatsträger und Aufsichtsbehörden wesentlich transparenter und nachvollziehbarer macht. Die bisherige, weit verbreitete Praxis, die Höchstbeträge weit über Bedarf festzusetzen und nicht nur als kurzfristige Liquiditätsnothilfe zu benutzen, wird damit unterbunden.

Absatz 3 Satz 1 hebt die bisherige Zuständigkeitsteilung in Abhängigkeit von der Laufzeit der Liquiditätskredite auf. Auf Grund der grundsätzlichen unterjährigen Rückführungspflicht ist der Bürgermeister und oder der für die Verwaltung des Finanzwesens zuständige Beigeordnete zur Aufnahme von Liquiditätskrediten ermächtigt. Der kurzfristige Charakter des Instruments „Liquiditätskredit“ bedingt, dass es keine mit Wechselkursrisiko behaftete Aufnahme von Geldern geben darf. Die Kreditaufnahme muss daher in Euro erfolgen. Dies trägt auch dem allgemeinen Spekulationsverbot Rechnung.

Der Höchstbetrag der Liquiditätskredite bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Aufsichtsbehörden können die Genehmigung mit Auflagen und Bedingungen versehen und z. B. vorsehen, dass ab einer bestimmten Höhe der Inanspruchnahme des Höchstbetrages die weitergehende Inanspruchnahme einem Einzelgenehmigungsvorbehalt unterliegt.

Zu Nr. 8 (§ 106)

Abs. 1 Satz 2 des § 106 ergänzt die Vorschrift des § 105 Abs. 2 und stellt klar, dass die Gemeinde die stetige Zahlungsfähigkeit sicherzustellen hat. Um nicht sofort auf Liquiditätskredite zurückgreifen zu müssen, soll eine Liquiditätsreserve gebildet werden, die als Untergrenze zwei von Hundert der Summe aus Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit festlegt. Um Schwankungen zu berücksichtigen, wird eine Durchschnittsbetrachtung der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre vorgenommen. Der Liquiditätspuffer soll ab dem Haushaltsjahr 2019 gebildet werden. Die „Soll-Vorschrift“ gestattet, die Anforderung erst nach angemessener Übergangsfrist zu erfüllen. Da der Umfang des Liquiditätspuffers von den jeweiligen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit des relevanten Haushaltsjahres abhängt, ist der Puffer jedes Haushaltsjahr neu in veränderter Höhe zu veranschlagen.

Zu Nr. 9 (§ 112)

Die Gemeinde kann eine erfolgreiche Haushaltsführung und verlässliche Planung nur auf der Grundlage der Jahresabschlüsse vornehmen. Nachdem in den letzten Jahren erhebliche Rückstände bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse zu verzeichnen waren, wurden die Kommunen mit Erlass im Jahr 2015 verpflichtet, in einem gestuften Verfahren die Rückstände zu reduzieren. Auch der Aufsichtsbehörde sind der Jahresabschluss und der Gesamtabschluss vorzulegen. Dies findet in der Praxis zwar vereinzelt bereits statt, sollte nun aber gesetzlich für alle Kommunen gelten.

Absatz 10 verknüpft die Pflicht der fristgerechten Aufstellung des Jahresabschlusses mit der Haushaltsgenehmigung. Auch wenn die Voraussetzungen der Haushaltsgenehmigung nach § 97a vorliegen, kann die Genehmigung erst erteilt werden, wenn die Anforderungen des Absatzes 9 erfüllt sind. Für Jahresabschlüsse, die das Vorjahr der Haushaltssatzung betreffen, gilt die aufschiebende Wirkung nur, wenn der Aufsichtsbehörde die Haushaltssatzung nach den Fristen des Absatzes 9 vorgelegt wird. Erfolgt die Vorlage der Haushaltssatzung innerhalb der Frist des § 97 Abs. 4 S. 2 einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres, zumindest aber innerhalb der ersten 4 Monate im Haushaltsjahr, ist der aufgestellte Jahresabschluss des Vorjahres Voraussetzung zur Erteilung der Genehmigung bzw. Bekanntgabe der Haushaltssatzung. Enthält die Haushaltssatzung Festsetzungen für zwei Jahre (Doppelhaushalt), gelten die vorgenannten Anforderungen nur für das Haushaltsjahr der Vorlage des Doppelhaushaltes.

Satz 2 erfasst die Fälle, in den keine Haushaltsgenehmigung erforderlich ist und dementsprechend keine aufschiebende Wirkung eintreten kann. In diesen Fällen darf keine Bekanntgabe erfolgen, solange die Voraussetzungen des Absatzes 9 nicht vorliegen.

Zu Nr. 10 (§ 126a)

Die Änderung dient der Klarstellung, dass bei Anstalten des öffentlichen Rechts nach § 126 a Abs. 9 Satz 4 stets das Rechnungsprüfungsamt den Jahresabschluss prüft. Dies gilt auch, wenn die Anstalt in ihrer Satzung bestimmt, dass die Vorschriften über Eigenbetriebe entsprechend Anwendung finden.

Zu Nr. 11 (§ 131)

Der Haushaltsausgleich und eine dem Gesetzeszweck entsprechende Aufnahme sowie die Verwendung von Kassenkrediten sind zentrale Bestandteile der Änderungen in der HGO und GemHVO. Dies wird ergänzt durch eine Liquiditätsplanung und die Einrichtung eines Liquiditätspuffers. Wenn die Aufsichtsbehörde die Erfüllung der gesetzlichen Pflichten überwachen will und dazu Auskünfte des Rechnungsprüfungsamtes benötigt, kann sie über die §§ 137 ff. entsprechende Auskunft verlangen bzw. den Gemeindevorstand anweisen, einen Prüfungsauftrag zu erteilen. Mit der Änderung in § 131 wird dieses Verfahren vereinfacht und der Aufsichtsbehörde in begründeten Fällen der Zugriff auf das Rechnungsprüfungsamt zur Ausübung der Rechtsaufsicht unmittelbar gestattet.

Zu Nr. 12 (§ 143)

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die klarstellt, dass die Genehmigungsfiktion nach 3 Monaten nicht eintritt, wenn die Genehmigung nach § 112 Abs. 10 zurückgestellt wird.

Begründung zu Artikel 5**A. Allgemeines**

Die im Zuge der Umsetzung des Projektes HESSENKASSE notwendigen Änderungen haushaltswirtschaftlicher Bestimmungen der Hessischen Gemeindeordnung erfordern in der Folge auch Anpassungen der Gemeindehaushaltsverordnung. Die Änderungen beziehen sich im Wesentlichen auf die Darstellung der Zahlungen des kommunalen Eigenanteils an die HESSENKASSE im kommunalen Finanzwesen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Nr. 1 und Nr. 2 (§ 3 Abs. 1 Nr. 32 GemHVO und § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 15)

Der aus dem Eigenanteil von 25 €/Einwohner resultierende Gesamtbetrag der Zahlungen der Kommunen ist in der Vermögensrechnung (Bilanz) als sonstige Verbindlichkeit auszuweisen. Die ab 2019 zu leistenden jährlichen Auszahlungen für den Eigenanteil der Kommunen an die HESSENKASSE sind nicht als Aufwand zu betrachten. Sie sind vielmehr als langfristige Verbindlichkeit vergleichbar mit den Tilgungszahlungen für Kredite und systematisch im Finanzhaushalt unter den „Auszahlungen für Finanzierungstätigkeit“ zu veranschlagen.

Mit der Änderung von § 3 Abs. 1 Nr. 32 GemHVO wird die Veranschlagung für den Finanzhaushalt nach der direkten Methode geregelt. Mit der Änderung von § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 15 GemHVO wird die Veranschlagung für den Finanzhaushalt nach der indirekten Methode geregelt.

Zu Nr. 3 (§ 3 Abs. 3 GemHVO)

Die Regelung knüpft an die Änderungen von § 92 Abs. 5 und 6 HGO an. Die Kommunen sollen zur Vermeidung neuer Liquiditätskredite die ordentliche Tilgung von Investitionskrediten durch entsprechende Einzahlungüberschüsse aus der laufenden Aufgabenerfüllung erwirtschaften. Dieser Einzahlungüberschuss soll zusätzlich auch die Finanzierung der Zahlungen an die HESSENKASSE sicherstellen. Insofern soll auch für die jährlichen Zahlungen der Kommunen an die HESSENKASSE Liquiditätskredite vermieden werden. Die Regelung knüpft an die Änderungen von § 92 Abs. 5 und 6 HGO an.

Zu Nr. 4 (§ 25 Abs. 3 GemHVO)

Die Regelungen zur HESSENKASSE sehen bereits eine einmalige Verrechnung von Fehlbeträgen mit dem Eigenkapital in Höhe der Entlastungswirkung aus der Ablösung von Liquiditätskrediten vor. Die Entlastungswirkung resultiert aufgrund des Bezugs zu Liquiditätskrediten aus zahlungswirksamen Fehlbeträgen.

Mit der Änderung von § 25 Abs. 3 GemHVO soll es den Kommunen ermöglicht werden, einmalig im Jahresabschluss 2018 die bis Ende 2018 noch nicht abgedeckten ordentlichen Fehlbeträge aus den Ergebnisrechnungen mit dem Eigenkapital zu verrechnen. Die Kommunen hätten nach einer Verrechnung mit dem Eigenkapital ab 2019 keine vorzutragenden Fehlbeträge mehr in den Vermögensrechnungen (Bilanzen).

Mit der Änderung von § 25 Abs. 3 GemHVO haben, unter dem Gesichtspunkt einer Gleichbehandlung, auch die Kommunen eine Verrechnungsmöglichkeit, die nicht an der HESSENKASSE teilnehmen. Die Verrechnungsmöglichkeit nach § 25 Abs. 3 GemHVO erfasst zur Vermeidung von Abgrenzungsproblemen und aus Transparenzgründen sowohl zahlungswirksame als auch nicht zahlungswirksame Fehlbeträge.

Zu Nr. 5 und Nr. 6 (§ 47 Abs. 2 Nr. 32 GemHVO und § 47 Abs. 3 Satz 1 Nr. 15)

Mit den Regelungen werden die im Zusammenhang mit den jährlichen Zahlungen der Kommunen an die HESSENKASSE notwendigen Anpassungen im Finanzhaushalt auf die Finanzrechnung übertragen.

Begründung: zu Artikel 6

Zu 1.

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung, die durch die Einfügung des neuen § 97 a HGO erforderlich ist und die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden anpasst.

Zu 2.

Auch Schutzschirmkommunen können auf freiwilliger Basis mit anderen Kommunen fusionieren. In diesen Fällen ist es nicht sinnvoll, die zwischen dem Land und der Gemeinde in dem Konsolidierungsvertrag niedergelegten Rechte und Pflichten auf die neue Gemeinde als deren Rechtsnachfolgerin zu übertragen. Daher soll in solchen Fällen das Konsolidierungsprogramm für die Schutzschirmkommune durch einen Aufhebungsvertrag beendet werden. Zugleich soll bei kreisangehörigen Gemeinden unter 50 000 Einwohner auch die Finanzaufsicht des Regierungspräsidenten nach § 4 Abs. 3 Satz 1 SchuSG enden. Für die neue Gemeinde gelten die allgemeinen Zuständigkeitsregelungen nach § 136 HGO - auch die Zuständigkeit des Landrats als Behörde der Landesverwaltung nach § 136 Abs. 3 HGO.

Die vorstehende Gesetzesänderung ermöglicht die Rückübertragung der Zuständigkeit der Finanzaufsicht bei kreisangehörigen Schutzschirmkommunen unter 50 000 Einwohner mit Wirksamwerden des Grenzänderungsvertrages auf den Landrat als Behörde der Landesverwaltung. Dies geschieht durch eine entsprechende Veröffentlichung im Staatsanzeiger und kann mit anderen Veröffentlichungen im Zusammenhang mit der Gemeindefusion verbunden werden.

Aufgrund der Fusion der Stadt Beerfelden und der Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal zum 1. Januar 2018 soll die vorstehende Gesetzesänderung rückwirkend zum 1. Dezember 2017 in Kraft gesetzt werden. Der Gemeinde Hesseneck wurde ein Aufhebungsvertrag zum Konsolidierungsvertrag angeboten, der noch im Dezember 2017 unterzeichnet werden soll. Darin wird auf die beabsichtigte gesetzliche Zuständigkeitsregelung hingewiesen und die Gemeinde erklärt sich damit einverstanden, dass die Zuständigkeit des Regierungspräsidenten mit Ablauf des 31. Dezember 2017 endet. Die neue Stadt Oberzent tritt insoweit nicht in die rechtliche Stellung der Gemeinde Hesseneck ein, sondern die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde bestimmt sich für Oberzent vielmehr nach den allgemeinen Regelungen, vorliegend nach § 136 Abs. 3 HGO.

Begründung zu Artikel 7

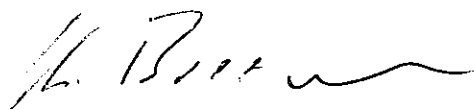
Artikel 7 dient als sogenannte „Entsteinerungsklausel“ zur Klarstellung, dass trotz der Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung durch Artikel 5 (und damit durch ein förmliches Gesetz) diese Teile der Verordnung weiterhin durch Rechtsverordnung geändert werden können.

Begründung zu Artikel 8

Artikel 8 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

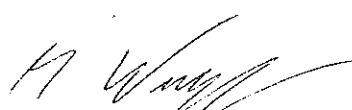
Wiesbaden, 23. Januar 2018

Für die Fraktion
der CDU
Der Fraktionsvorsitzende:



Boddenberg

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Der Fraktionsvorsitzende:



Wagner (Taunus)