



**Niedersächsisches Ministerium  
für Inneres und Sport**

Nds. Ministerium für Inneres und Sport, Postfach 221, 30002 Hannover

Region Hannover und Landkreise



Nachrichtlich:

Große selbständige und kreisfreie Städte  
Landeshauptstadt Hannover  
Stadt Göttingen

Präsident Landesrechnungshof

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)  
32.1-10302 N (2013)

Durchwahl Nr. (05 11) 1 20-  
4815

Hannover  
08.01.2013

**Kommunalhaushalte 2013ff.**

**Hier: Eckpunkte der Genehmigungsverfahren seitens der Kommunalaufsichtsbehörden**

Die Kommunen haben ihre Haushaltswirtschaft so zu planen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist (§ 110 Abs. 1 NKomVG). Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen (§ 110 Abs. 2 NKomVG). Eine Kreditfinanzierung von Maßnahmen ist zwar grundsätzlich zulässig, hat jedoch immer nachrangig zu sein (§ 111 Abs. 6 NKomVG). Liquiditätskredite als reine Kassenverstärkungsmittel dürfen nur kurzfristig und wenn der Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen in Anspruch genommen werden (§ 122 Abs. 1 S.1 NKomVG). Eine längerfristige Vorfinanzierung von Investitionsmaßnahmen durch Liquiditätskredite erlaubt das niedersächsische Kommunalrecht nicht.

In gesamtwirtschaftlich schwierigen Zeiten erfordert die Einhaltung der Eingangs beschriebenen kommunalwirtschaftlichen Grundsätze besondere Anstrengungen. Mit Erlass vom 28.10.2009 „Kommunale Investitionstätigkeit in den Jahren 2010 bis 2013“ (Az. 32.1-10302 (2009)) wurde daher darauf hingewiesen, dass Zukunft sichernde kommunale Investitionen trotz der Finanzkrise grundsätzlich möglich sind. Gleichzeitig wurde in den vergangenen Jahren, zum Teil mit Hilfe von Bund und Land, erheblich in die kommunale Infrastruktur investiert. Jede daraus folgende neue Kreditverbindlichkeit birgt allerdings erhebliche Haushaltsrisiken für die nachfolgenden Generationen, auch wenn eine Kommune aktuell die jahresbezogenen Zins- und Tilgungsleistungen erwirtschaften kann.

Dienstgebäude/  
Palaisanschrift  
Lavesallee 6  
30169 Hannover

Telefon  
(05 11) 1 20-0  
Telefax  
(05 11) 1 20-65 50  
Nach Dienstschluss:  
(05 11) 1 20-61 50

E-Mail  
poststelle@nr.niedersachsen.de

Überweisung an Niedersächsische Landeshauptkasse Hannover  
Konto-Nr. 106 035 355  
Norddeutsche Landesbank Hannover (BLZ 250 500 00)

Die grundsätzlichen konjunkturellen Aussichten sind gegenüber dem Jahr 2009 deutlich positiver geworden, was sich bereits in der aktuellen Haushaltssituation vieler Kommunen widerspiegelt. Entsprechend muss die sich verbessernde Ertragslage im Sinne der Generationengerechtigkeit genutzt werden, die kommunale Verschuldung insgesamt zu reduzieren. Dazu ist zum Einen eine deutliche Rückführung der Kreditverbindlichkeiten sowohl im Kernhaushalt als auch bei den kommunalen Unternehmen und Einrichtungen anzustreben. Zum Anderen sind zur Verminderung des besonderen Zinsrisikos die Liquiditätskredite weiter zurückzuführen. Entsprechend wird die Bewertung des satzungsmäßigen Höchstbetrages der Liquiditätskredite und gegebenenfalls das Haushaltskonsolidierungskonzept weiterhin ein zentrales Thema der Kommunalaufsichtsbehörden bleiben.

#### 1.) **Kredite (§ 120 NKomVG)**

Eine Kommune muss grundsätzlich in der Lage sein, das zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Vermögen zu erhalten und die dazu notwendigen Investitionen entsprechend den veranschlagten Abschreibungen zu tätigen. Die hierfür erforderlichen Eigenmittel sind aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. Kreditaufnahmen sind nachrangig (§ 111 Abs. 6 NKomVG).

Bei fehlender dauernder Leistungsfähigkeit (§ 23 Gem-HKVO) einer Kommune soll im Finanzplanungszeitraum bis 2016 eine **erkennbare und spürbare Entschuldung** erfolgen. Unabweisbare Investitionen außerhalb dieser Vorgabe sind im Einzelfall schlüssig zu begründen. Kreditgenehmigungen oberhalb der sog. Netto-Neverschuldung-Null sind jedoch zu vermeiden. Abweichende Kreditrahmenzusagen aus vorausgegangenen Haushaltsjahren bleiben mit allen Nebenabreden für den vereinbarten Zeitraum gültig.

Im Einzelfall kann es zu einem Konflikt zwischen der Notwendigkeit einer Entschuldung und dem grundsätzlichen Gebot des Vermögenserhaltes kommen. In diesen Fällen müssen Faktoren wie die Höhe der tatsächlichen investiven Verschuldung, Fragen des Standards der Kommunen etc. in die Gesamtbewertung der Kommunalaufsichtsbehörde aufgenommen werden. Seitens der Kommune muss sich intensiv mit der Frage auseinander gesetzt werden, inwieweit beispielsweise bei negativer demografischer Entwicklung mittelfristig der aktuelle Vermögensbestand weiterhin benötigt wird. Im Einzelfall wird ein bewusster Vermögensverzehr nicht zu vermeiden sein. Hilfreich ist zudem eine seitens der Vertretung beschlossene Prioritätenliste der zukünftigen kommunalen Investitionen, die sich auch mit Fragen des Vermögensverzehrs auseinandersetzt.

Um dem **Gebot des Werterhaltes** Rechnung zu tragen, ist grundsätzlich seitens der Kommunal- aufsichtsbehörde zu hinterfragen, ob für im Haushaltsjahr unterlassene Instandhaltungsaufwen- dungen Rückstellungen gebildet wurden (§ 122 NKomVG iVm § 43 Abs. 1 Ziffer 3 GemHKVO) bzw. ein zulässiger Vermögensverzehr ausreichend abgebildet wurde.

Es hat grundsätzlich eine Gesamtbetrachtung von Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften zu erfolgen.

## 2.) Haushaltssicherungskonzept

Ergänzend zu meinem Erlass vom 30.10.2007 „Hinweise zur Aufstellung und inhaltlichen Ausges- taltung des Haushaltssicherungskonzepts“ (Az.: 33.1 – 10002 (§ 82 Abs. 6)) gelten nachfolgende

Hinweise:

Soweit ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen ist, bildet es das zentrale Element der Bewertung des Haushaltes und des Haushaltsvollzuges. Ein entsprechend hoher Maßstab ist sei- tens der Kommunalaufsichtsbehörde an dessen Inhalt zu stellen. Sind die Maßnahmen einschließ- lich Prüfaufträge insbesondere nur pauschal und nicht realistisch bzw. seit mehr als zwei Haus- haltstahren erfolglos aufgeführt, erfüllt das HSK nicht die gesetzlichen Vorgaben und hat wesentli- che Mängel. Da es Bestandteil der zusammen mit der Haushaltssatzung vorzulegenden Unterlagen ist (§ 114 NKomVG i. V.m. § 1 GemHKVO), kann die Haushaltssatzung bei wesentlichen Mängeln des HSK als unvollständig zurückgewiesen werden. Als Rechtsfolge beginnen die Fristen nach § 114 Abs. 2 Satz 2 bzw. § 176 Abs. 1 NKomVG nicht.

Eine Haushaltssicherungsmaßnahme ist ein von der Kommune initiiertes Handeln, das kausal zu einer Einsparung führt. Es setzt geplantes aktives Tun oder Unterlassen voraus. Bewertungsmaß- stab sind also primär indogene Faktoren und keine sich aus anderen Gründen ergebenden Er- tragsverbesserungen oder Minderaufwände. Es muss ein erkennbarer und nachvollziehbarer kon- zeptioneller Umgang mit den Herausforderungen des zu erwartenden **demographischen Wandel**, z. B. der Personalentwicklungsplanung, Überlegungen zum zukünftigen Umfang des kommunalen Leistungsangebotes etc. stattfindenden. Auch freiwillige Leistungen sind permanent kritisch zu hinter- fragen, eine Ausweitung bei bestehender Haushaltskonsolidierungspflicht hat grundsätzlich zu un- terbleiben.

Es ist möglich, in einem HSK zunächst unbezifferte Maßnahmen aufzunehmen. Bedingung ist ein dahinter stehender realistischer Prüfauftrag, der nach maximal zwei Haushaltsjahren bezifferbare Maßnahmen erwarten lässt (vergleiche oben). Derartige Prüfaufträge müssen seitens der Kommunalaufsichtsbehörde regelmäßig hinterfragt und ggf. mit entsprechenden Berichtspflichten in die Haushaltsgenehmigung aufgenommen werden. Eine aktive Nachsteuerung der Prüfaufträge seitens der Kommune ist denkbar, muss aber immer im aktuellen HSK abgebildet werden. So ist die Nachsteuerung beispielsweise durch Aufnahme neuer Ansätze aus dem Haushaltsvollzug möglich. Die Begrenzung auf zwei Haushaltsjahre bleibt aber grundsätzlich von einer Nachsteuerung unberührt.

### **3.) Überschuldete Kommunen (§ 110 Abs. 8 NKomVG)**

Überschuldete Kommunen müssen sich in jedem Haushaltsjahr erkennbar entschulden. Kreditermächtigungen sind nur in unabwiesbaren Einzelfällen und bei schlüssiger Begründung und grundsätzlich nur für dringend notwendige und nachhaltige Investitionen in die kommunale Bildungsinfrastruktur, in die energetische Sanierung kommunaler Liegenschaften und in Maßnahmen, die erhebliche Synergieeffekte nach sich ziehen, zulässig.

---

Von überschuldeten Kommunen ist seitens der Kommunalaufsichtsbehörde zudem ein **Konzept zur Entschuldung** zu fordern, soweit nicht bereits eine Pflicht zur Erstellung eines HSK besteht. Dieses Konzept ist eng an die Vorgaben an ein HSK anzulehnen und muss sich auch mit der Rückführung der Kredite auseinandersetzen. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann sich jederzeit über Angelegenheiten der Kommune unterrichten. Das beinhaltet auch Fragestellungen, wie mit bestimmmten Situationen umgegangen wird respektive ein rechtmäßiger Zustand wieder hergestellt werden soll. Entsprechend wäre darzustellen, wie der Verstoß gegen das Überschuldungsverbot beseitigt werden soll. Die Konsolidierungsvolumina und der zeitliche Rahmen sind zu beziffern.

Ich bitte die Region Hannover sowie die Landkreise um Beachtung sowie die ihrer Aufsicht unterstehenden Gemeinden entsprechend zu informieren. Im Rahmen meiner eigenen Zuständigkeit werde ich ab dem Haushaltsjahr 2013 ebenfalls nach diesen Grundsätzen verfahren.

Im Auftrage

Warlitz