

**Verwaltungsvorschrift  
des Sächsischen Staatsministeriums des Innern  
über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung  
und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur  
dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung  
(VwV Kommunale Haushaltswirtschaft - VwV KomHWi)**

**Vom 31. Juli 2019**

Auf Grund von

- § 128 Satz 1 und § 129 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 127 Absatz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 62),
- § 69 Satz 1 und § 70 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 68 Absatz 2 der **Sächsischen Landkreisordnung** in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 99) und
- § 5 Absatz 3 Satz 1 und § 47 Absatz 2 Satz 1 des **Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit** in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. April 2019 (SächsGVBl. S. 270) in Verbindung mit § 128 Satz 1 und § 129 Absatz 1 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung**

erlässt das Staatsministerium des Innern im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen folgende Verwaltungsvorschrift:

**Inhaltsübersicht**

**A. Erläuterungen zu den Vorschriften für die gemeindliche Haushaltswirtschaft**

**I. Zu § 72 der Sächsischen Gemeindeordnung: Allgemeine Haushaltsgrundsätze**

1. Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit (§ 72 Absatz 1 der Sächsischen Gemeindeordnung)
  - a) Begriff
  - b) Beurteilungskriterien
  - c) Verschuldung
    - aa) Verschuldung der Gemeinde
    - bb) Gesamtverschuldung
    - cc) Konsequenzen bei Überschreiten der Richtwerte
  - d) Zins- und Schuldenmanagement
    - aa) Dokumentationspflichten
    - bb) Anzeigepflicht
2. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 72 Absatz 2 Satz 1 der Sächsischen Gemeindeordnung)
  - a) Begriff
  - b) Anwendungsbereich
  - c) Personalausstattung
    - aa) Personalstandsrichtwerte für den Kernhaushalt
    - bb) Beratende Äußerung des Sächsischen Rechnungshofs
    - cc) Personalstandsrichtwerte für Verwaltungsgemeinschaften und  
Verwaltungsverbände
  - d) Erwerb von Liegenschaften
3. Spekulative Finanzgeschäfte (§ 72 Absatz 2 Satz 2 der Sächsischen Gemeindeordnung)
  - a) Begriff
  - b) Außerhalb ihrer gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegende spekulative  
Finanzgeschäfte kommunaler Unternehmen
4. Ausgleich des Ergebnishaushalts (§ 72 Absatz 3 der Sächsischen Gemeindeordnung)
  - a) Allgemein
  - b) Ermittlung des verrechnungsfähigen Fehlbetrages
  - c) Verrechnung des Fehlbetrages

- d) Abgrenzung zwischen „Alt-Investitionen“ und „Neu-Investitionen“
- 5. Gesetzmäßigkeit des Finanzhaushalts (§ 72 Absatz 4 der Sächsischen Gemeindeordnung)
  - a) Anforderungen an die ordentliche Tilgung
  - b) Ersatzdeckungsmittel
  - c) Ausnahmeregelung
  - d) Nettoinvestitionsmittel
- 6. Überschuldungsverbot (§ 72 Absatz 5 der Sächsischen Gemeindeordnung)
- 7. Haushaltsstrukturkonzept (§ 72 Absatz 6 und 7 der Sächsischen Gemeindeordnung)
  - a) Allgemein
  - b) Inhalt
  - c) Genehmigungsverfahren
  - d) Anzeigepflicht
- II. Zu § 73 der Sächsischen Gemeindeordnung: Grundsätze der Einnahmebeschaffung**
  - 1. Rangfolge der Einnahmebeschaffung
  - 2. Abweichung vom Grundsatz der vollen Kostendeckung
  - 3. Straßenbaubeiträge
- III. Zu § 76 der Sächsischen Gemeindeordnung: Erlass der Haushaltssatzung**
  - 1. Formelle Anforderungen
  - 2. Pflichten der Aufsichtsbehörde
  - 3. Veranschlagungsgrundsätze
  - 4. Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze
  - 5. Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörde
- IV. Zu § 77 der Sächsischen Gemeindeordnung: Nachtragsatzung**
- V. Zu § 78 der Sächsischen Gemeindeordnung: Vorläufige Haushaltsführung**
  - 1. Grundsatz
  - 2. Umfang der Aufgabenweiterführung
  - 3. Kredite
  - 4. Kassenkredite
- VI. Zu § 80 der Sächsischen Gemeindeordnung: Finanzplanung**
- VII. Zu § 81 der Sächsischen Gemeindeordnung: Verpflichtungsermächtigungen**
- VIII. Zu § 82 der Sächsischen Gemeindeordnung: Kreditaufnahmen**
  - 1. Begriff
  - 2. Genehmigungsvoraussetzungen
  - 3. Investitionsbegriff
  - 4. Zinsverbilligte Darlehen
  - 5. Umschuldung
  - 6. Kreditähnliche Rechtsgeschäfte
- IX. Zu § 83 der Sächsischen Gemeindeordnung: Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte**
  - 1. Grundsatz
  - 2. Ausnahmen
  - 3. Übernahme von Bürgschaften und Gewährverträgen
  - 4. Übernahme von Verpflichtungen aus Gewährverträgen
  - 5. Übernahme von sonstigen Rechtsgeschäften
- X. Zu § 84 der Sächsischen Gemeindeordnung: Kassenkredite**
  - 1. Begriff
  - 2. Zulässigkeitsvoraussetzungen
- XI. Zu § 85 der Sächsischen Gemeindeordnung: Rücklagen**
  - 1. Allgemein
  - 2. Sonderfälle

**XII. Zu § 85a der Sächsischen Gemeindeordnung: Rückstellungen**

1. Bedeutung
2. Rechtspflicht
3. Berechnung

**XIII. Zu § 88a der Sächsischen Gemeindeordnung: Eröffnungsbilanz**

**XIV. Zu § 88b der Sächsischen Gemeindeordnung: Gesamtabchluss**

1. Bedeutung
2. Befreiungen
3. Verfahren

**XV. Zu § 88c der Sächsischen Gemeindeordnung: Aufstellung und ortsübliche Bekanntgabe des Abschlusses**

**XVI. Zu § 89 der Sächsischen Gemeindeordnung: Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze**

1. Allgemein
2. Grundsätzliche Hinweise
3. Zulässigkeit interkommunaler Darlehen

**XVII. Zu § 92 der Sächsischen Gemeindeordnung: Treuhandvermögen**

**B. Hinweise zur Erteilung gemeindewirtschaftlicher Stellungnahmen bei Zuwendungsanträgen**

**I. Grundsatz**

**II. Verfahren**

**III. Beurteilungskriterien**

**C. Berichtswesen**

**I. Frühwarnsystem**

**II. Dienstbesprechungen zu rechtsaufsichtlichen Problemfällen**

**D. Geltungsbereich**

**E. Inkrafttreten und Außerkrafttreten**

**Anlage 1** (zu Großbuchstabe A Ziffer I Nummer 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe cc, Ziffer V Nummer 2 und Ziffer VIII Nummer 2 Buchstabe b)

**Anlage 2** (zu Großbuchstabe A Ziffer I Nummer 7 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb)

**Anlage 3** (zu Großbuchstabe B Ziffer II Nummer 1)

**A.**

**Erläuterungen zu den Vorschriften für die gemeindliche Haushaltswirtschaft**

**I.**

**Zu § 72 der Sächsischen Gemeindeordnung:  
Allgemeine Haushaltsgrundsätze**

1. Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit (§ 72 Absatz 1 der [Sächsischen Gemeindeordnung](#))

a) Begriff

Die dauernde Leistungsfähigkeit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der sowohl der Gemeinde als auch der Rechtsaufsichtsbehörde einen weiten Beurteilungsspielraum einräumt und gerichtlich in vollem Umfang überprüfbar ist. Seine wesentliche Bedeutung liegt darin, dass die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft in eigener Verantwortung und unter Berücksichtigung des kommunalen Haushaltsrechts sowie der lokalen Gegebenheiten wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen hat, damit die stetige Erfüllung ihrer Pflichtaufgaben sowie eines angemessenen Bestandes an freiwilligen Aufgaben gesichert bleiben. Sie darf insbesondere freiwillige und weisungsfreie Pflichtaufgaben nur in einem solchen Umfang übernehmen, wie sie auch in der Lage ist, die sich hieraus ergebenden finanziellen Folgen dauerhaft zu bewältigen. Das bedeutet, die Gemeinde muss die notwendigen Aufwendungen und Auszahlungen für Investitionsmaßnahmen sowie die Auszahlungen für fällige Kredittilgungen bei Fälligkeit gewährleisten können, damit die stetige Aufgabenerfüllung nicht gefährdet ist.

b) Beurteilungskriterien

Die Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit beruht auf einer prognostischen Betrachtung des Haushaltsplans sowie des Finanzplans. Dabei verlangt der Grundsatz der Generationengerechtigkeit, dass die Gemeinden bei ihrer Prognose, ob die künftige Aufgabenerfüllung unter Beachtung der verfügbaren Ressourcen noch sichergestellt werden kann, einen weitaus längeren Zeitraum in den Blick nehmen müssen. Die Prüfung der für die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit relevanten Kriterien darf sich nicht auf die schematische Einhaltung bestimmter Richtwerte oder Warn Grenzen beschränken, sondern erfordert eine ganzheitliche Bewertung der Haushaltssituation, wie sie sich aus den tatsächlich vorhandenen und verfügbaren Unterlagen und Informationen objektiv darstellt. Zu den relevanten Kriterien gehören insbesondere die bestehenden Schuldendienstbelastungen des Kernhaushalts einschließlich der finanziellen Verpflichtungen, die sich aus Eigengesellschaften, Beteiligungen sowie Mitgliedschaften in Zweckverbänden ergeben können, ferner die Einhaltung des Überschuldungsverbots, die Sicherstellung der Liquidität sowie die Fähigkeit zur Finanzierung künftiger Investitionen. Die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde kann im Regelfall dann als gesichert angesehen werden, wenn die im Ergebnishaushalt veranschlagten Aufwendungen auch mittelfristig durch Erträge gedeckt werden und sie darüber hinaus in der Lage ist, einen Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften, der der ordentlichen Tilgung und dem Tilgungsanteil der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften entspricht. Dabei muss dieser Betrag so bemessen sein, dass die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer nicht höher ausfällt als die durchschnittliche Abschreibungsdauer des gesamten abnutzbaren Anlagevermögens. Eine Gemeinde ist ferner dann finanziell leistungsfähig, wenn sie in der Lage ist, im Finanzhaushalt Mittel zur Deckung des Auszahlungsbedarfs künftiger Jahre zu kumulieren. Soweit eine Gemeinde ihren Finanzhaushalt nur über Ersatzdeckungsmittel ausgleicht, können bereits Anhaltspunkte für eine eingeschränkte Leistungsfähigkeit vorliegen.

Eine Aussetzung der Tilgung oder eine Streckung des Tilgungszeitraumes können bereits erste Warnindikatoren für eine unzureichende finanzielle Leistungsfähigkeit sein. Das gilt in gleicher Weise für das Vorliegen eines negativen Zahlungsmittelsaldos aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die dauerhafte Inanspruchnahme von Kassenkrediten ist im Regelfall als Ausdruck einer kritischen Haushaltslage zu werten. Dient der Kassenkredit allein der Vor- oder Zwischenfinanzierung sicher erwarteter Fördermittel, ist auch eine andere Betrachtung vertretbar.

c) Verschuldung

Das Erreichen oder Überschreiten der Richtwerte für die Verschuldung der Gebietskörperschaft oder für die Gesamtverschuldung ist Anlass, die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde eingehend zu überprüfen.

aa) Verschuldung der Gemeinde

Bei der Ermittlung der Verschuldung der Gemeinde sind die Kassenkredite, die Wertpapiersschulden, die Schulden aus Krediten und die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte (hier nur Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder und Finanzierungsleasing) der Gemeinde zu berücksichtigen.

Die Verschuldung der Gemeinde hat eine kritische Grenze erreicht, wenn folgender Richtwert erreicht oder überschritten ist:

<b>Körperschaft</b>	<b>Richtwert</b>
Kreisfreie Städte	1 100 Euro je Einwohner
Kreisangehörige Städte und Gemeinden	850 Euro je Einwohner
Landkreise	250 Euro je Einwohner

bb) Gesamtverschuldung

Die Gesamtverschuldung setzt sich zusammen aus der Verschuldung der Gemeinde sowie ihrer rechtlich unselbstständigen und selbstständigen Einrichtungen und Unternehmen (Eigenbetriebe, unmittelbare und mittelbare Eigengesellschaften).

Schulden der Eigenbetriebe und der Eigengesellschaften, die bei der Gemeinde bestehen, sind nicht zu berücksichtigen.

Die Gesamtverschuldung hat eine kritische Grenze erreicht, wenn folgender Richtwert erreicht oder überschritten ist:

Körperschaft	Richtwert
Kreisfreie Städte	3 100 Euro je Einwohner
Kreisangehörige Städte und Gemeinden	
- mit über 50 000 Einwohnern	2 700 Euro je Einwohner
- mit über 10 000 bis 50 000 Einwohnern	2 650 Euro je Einwohner
- mit über 5 000 bis 10 000 Einwohnern	1 200 Euro je Einwohner
- mit über 3 000 bis 5 000 Einwohnern	1 000 Euro je Einwohner
- mit über 1 000 bis 3 000 Einwohnern	850 Euro je Einwohner
Landkreise	310 Euro je Einwohner

Bei Gemeinden mit weniger als 1 000 Einwohnern gelten aufgrund der besonderen Gegebenheiten keine bestimmten Verschuldungswerte.

cc) Konsequenzen bei Überschreiten der Richtwerte

Werden die Richtwerte für die Verschuldung erreicht oder überschritten, beurteilt sich die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht schematisch, sondern unter summarischer Bewertung insbesondere folgender Gesichtspunkte:

- der Finanz- und Liquiditätssituation,
- dem Stand der Aufgabenerfüllung,
- dem Umfang des geschaffenen Anlagevermögens unter Berücksichtigung der Vermögensbestände, die nicht für kommunale Aufgaben genutzt werden und gegebenenfalls veräußert werden können,
- der Höhe der liquiden Mittel und Forderungen,
- dem Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nach § 3 Absatz 1 Nummer 17 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#) vom 10. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 910), die zuletzt mit Verordnung vom 30. Juli 2019 (SächsGVBl. S. 598) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, im Finanzplanungszeitraum,
- der Situation der Zweckverbände, an denen die Gemeinde beteiligt ist, insbesondere der Umfang des Anlagevermögens,
- der Situation der Beteiligungsgesellschaften, an denen die Gemeinde beteiligt ist, entsprechend ihrer Bedeutung für die kommunale Daseinsvorsorge und der Höhe der Beteiligung,
- der Wirtschaftlichkeit der Investitionen,
- dem Refinanzierungsmodell,
- dem Risiko der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften sowie aus gesellschaftsvertraglich begründeten Nachschusspflichten,
- den Verpflichtungen aus ÖPP-Projekten,
- den sonstigen latenten Risiken im Sinne des Frühwarnsystems,
- dem Umfang der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen,
- der Dauer und dem Umfang der Inanspruchnahme von Kassenkrediten.

Die Bewertung der Haushaltslage kann im Einzelnen zu folgenden Ergebnissen führen:

Im Interesse einer generationengerechten Haushaltswirtschaft ist eine weitere Nettoneuverschuldung bei Gemeinden, die bereits eine hohe Verschuldung der Gebietskörperschaft aufweisen und bei denen zu befürchten ist, dass der künftige Kapitaldienst nicht oder nur mit Inanspruchnahme von Kassenkrediten finanziert werden kann, grundsätzlich zu versagen. Etwas anderes kann allenfalls für Investitionen der infrastrukturellen Grundversorgung gemäß Anlage 1 gelten. Hier ist unter Berücksichtigung der gesamten Haushaltssituation sowie des Zustands der örtlichen Infrastruktur jeweils zu prüfen, ob die Finanzierung einer solchen Investition im Wege einer Kreditaufnahme ausnahmsweise genehmigt werden kann. Unverzichtbare Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Gesetzmäßigkeit des Haushaltes hierdurch nicht gefährdet wird. Die Gemeinde muss also künftig in der Lage sein, die erforderlichen Abschreibungsbeträge zu erwirtschaften und bei Fälligkeit ihre Zahlungsverpflichtungen zu erfüllen. Dies ist durch die Vorlage eines maßnahmekonkreten Gemeinderatsbeschlusses glaubhaft zu machen, sofern sich die

erforderlichen Angaben nicht schon aus dem aktuellen Finanzplan ergeben.

In den Fällen, in denen die Gemeinde aufgrund bestellter Sicherheiten für Verbindlichkeiten der kommunalen Gesellschaften oder aufgrund satzungsrechtlicher Verpflichtungen für Verbindlichkeiten der Zweckverbände haftet, hat sie, sobald und soweit Anhaltspunkte für eine bevorstehende Inanspruchnahme gegeben sind, eine angemessene bilanzielle Risikovorsorge durch die Bildung von Rückstellungen zu treffen. Den Rückstellungsbeträgen müssen im Zeitpunkt der Auszahlung entsprechende liquide Mittel gegenüberstehen.

Die Gemeinden sind überdies gehalten, ein geeignetes Beteiligungsmanagement zu führen (siehe auch Leitfaden Beteiligungsmanagement im kommunalen Bereich vom November 2014; Hrsg.: Sächsischer Städte- und Gemeindetag, Sächsischer Landkreistag und Sächsisches Staatsministerium des Innern).

#### d) Zins- und Schuldenmanagement

Die Aufwendungen aus Schulden sollen – unter Beachtung der durch das gesetzliche Spekulationsverbot gesetzten Grenzen – mithilfe eines geeigneten Schulden- und Zinsmanagements begrenzt werden. Basis des Schulden- und Zinsmanagements sind die in Haushaltsplan und mittelfristiger Finanzplanung vorgesehenen Zins- und Tilgungszahlungen. Oberstes Ziel ist es, die Zinsaufwandsplanung einzuhalten. Dazu sind sicherzustellen: eine hinreichende und angemessene Finanzverwaltungsstruktur, insbesondere geordnete Haushaltsführung, fachliche Kenntnis im Umgang mit den eingesetzten und geplanten Instrumenten einschließlich regelmäßiger Fortbildung der Beschäftigten des mit dem Abschluss und der Verwaltung derartiger Geschäfte befassten Organisationsbereichs der Gemeinde, ferner eine Information des Gemeinderates über laufende Zinssicherungsgeschäfte im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 75 Absatz 5 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 62), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. Juli 2019 (SächsGVBl. S. 542) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung. Die Übertragung einzelner Aufgaben des Finanzmanagements ist keine zulässige Aufgabenübertragung im Sinne von § 71 des **Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit** in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. April 2019 (SächsGVBl. S. 270), in der jeweils geltenden Fassung. Auf die Erlaubnispflicht gemäß § 32 des **Kreditwesengesetzes** in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 8. Juli 2019 (BGBl. I S. 1002) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, wird hingewiesen.

Unzulässig sind weiterhin Finanzgeschäfte, bei denen die Bank ein einseitiges kostenloses Kündigungsrecht hat, während die Gemeinde nur gegen Leistung einer Ausgleichszahlung kündigen kann.

##### aa) Dokumentationspflichten

Bei Entscheidungen im Zins- und Schuldenmanagement ist Folgendes zu dokumentieren: das aktuelle Marktumfeld einschließlich einer aktuellen Analyse der Geld- und Kapitalmärkte (Marktrückblick) sowie einer Prognose der Entwicklung dieser Märkte (Marktausblick); ferner die Zinsmeinung, die Einholung und Auswertung der Vergleichsangebote einschließlich der Erstellung von Chancen- und Risikoprofilen der Angebote, der Zinssatz und der sich hieraus ergebende Zinsaufwand im Finanzplanungszeitraum unter Berücksichtigung der geplanten Auszahlungen für die Tilgung sowie gegebenenfalls zu leistende Einmal- oder Prämienzahlungen und dergleichen, die sich aus dem Abschluss des geplanten Geschäftes ergeben, Eckpunkte der Beratung durch beteiligte Kreditinstitute, die Auswirkung der beabsichtigten Abschlüsse auf das Gesamtrisiko und auf die zu erwartenden Zinsaufwendungen. Die Gemeinde hat ihren Vertragspartner vor Abschluss eines zulässigen derivativen Zinsgeschäfts über Nummer 3 in Kenntnis zu setzen. Dies ist in geeigneter Weise zu dokumentieren.

##### bb) Anzeigepflicht

Soweit durch die vorgesehenen Zinsaufwendungen die Gesetzmäßigkeit des Haushaltes gefährdet erscheint, ist dies der Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen.

## 2. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 72 Absatz 2 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung**)

### a) Begriff

Die Haushaltswirtschaft entspricht dem Grundsatz der Sparsamkeit, wenn unnötige Ausgaben vermieden werden. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit wird beachtet, wenn entweder das angestrebte Ergebnis mit einem möglichst geringen Ressourceneinsatz (Minimalprinzip), mit einem bestimmten Einsatz an Ressourcen das bestmögliche Ergebnis (Maximalprinzip) oder mit einem möglichst geringen Ressourceneinsatz das bestmögliche Ergebnis (Optimumprinzip)

erreicht werden kann. Den Gemeinden steht bei der Auslegung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs ein weitreichender Beurteilungsspielraum im Rahmen ihrer Selbstverwaltung zu, der von den Rechtsaufsichtsbehörden und den Verwaltungsgerichten in vollem Umfang überprüft werden kann. Die gesetzliche Verpflichtung zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wird im Regelfall dann verletzt, wenn der Aufwand oder die Auszahlung unter keinem denkbaren Gesichtspunkt zu rechtfertigen sind. Bei einer solchen Konstellation hätte die Gemeinde den ihr zustehenden Entscheidungsspielraum in nicht mehr zu vertretender Weise überschritten.

b) Anwendungsbereich

Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit bedeutet nicht, dass das niedrigste Angebot anzunehmen und umzusetzen ist. In einer Gesamtbetrachtung soll die Gemeinde unter Berücksichtigung der gemeindlichen Aufgabenerfüllung jeweils prüfen und beurteilen, welche Maßnahmen wirtschaftlich und angemessen sind. Dazu gehört, bei investiven Maßnahmen die Wirtschaftlichkeit anhand des gesamten Lebenszyklus des Objekts zu betrachten und die voraussichtlichen Kosten in diesem Zeitraum in die Gesamtbetrachtung einzubeziehen, also auch die Folgekosten (siehe auch Großbuchstabe C Ziffer III der [Gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur kommunal- und haushaltsrechtlichen Beurteilung von Investorenvorhaben im kommunalen Bereich](#) vom 4. Juli 2005 [SächsABl. S. 725], zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 8. Dezember 2017 [SächsABl. SDr. S. S 378], in der jeweils geltenden Fassung).

Der Sparsamkeitsgrundsatz soll die Gemeinde dazu anhalten, sämtliche Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten zu nutzen und auch bestehende Ansprüche rechtzeitig und vollständig geltend zu machen und einzuziehen, soweit dies zumutbar ist. Die Anwendung dieses Grundsatzes darf nicht dazu führen, dass die erforderliche Aufgabenerledigung beeinträchtigt wird.

c) Personalausstattung

Die Einhaltung der nachstehend aufgeführten Personalstandsrichtwerte ist als Ausdruck einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung zu bewerten. Diese Richtwerte dienen auch weiterhin zur Orientierung bei der Bestimmung des örtlichen Personalbedarfs. Sie eignen sich allerdings nicht für eine schematische Betrachtung. Es muss vielmehr in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die aus dem Jahr 2007 stammenden Richtwerte die inzwischen eingetretenen Veränderungen in der Aufgabenentwicklung und die sich hieraus ergebenden Personalbedarfe noch angemessen abbilden. Bei der Beurteilung der Personalausstattung einer Gemeinde sind zum Beispiel auch Art und Umfang der Aufgabenerfüllung zu berücksichtigen. Andererseits stellen die Auswirkungen des demografischen Wandels auf das gegenwärtige und künftige Angebot von Fachkräften die Gemeinden schon jetzt vor große Herausforderungen. Sie sind daher umso mehr gehalten, die im [Sächsischen Gesetz über kommunale Zusammenarbeit](#) vorgesehenen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit (zum Beispiel gemeinsame Dienststellen, Mandatierung von Aufgaben, Einrichtung kommunaler Arbeitsgemeinschaften) zu nutzen, damit die eigene Verwaltungskraft und bestehende Qualitätsstandards erhalten bleiben und das vorhandene Fachpersonal noch effizienter eingesetzt werden kann.

aa) Personalstandsrichtwerte

Für den Personalbestand können die folgenden Richtwerte, bezogen auf die Summe der Beschäftigten im Kernhaushalt, so genannter Beschäftigungsbereich 21, und in den mit Sonderrechnung geführten rechtlich unselbstständigen Einrichtungen und Unternehmen mit Ausnahme der Krankenhäuser, so genannter Beschäftigungsbereich 22, auch weiterhin zur Orientierung bei der Personalbemessung herangezogen werden:

Körperschaft	Richtwert
Kreisfreie Städte	13,9 VZÄ <sup>1</sup> /1 000 Einwohner
Ehemalige Kreisfreie Städte <sup>2</sup>	9,3 VZÄ/1 000 Einwohner
Kreisangehörige Städte und Gemeinden, die keiner Verwaltungsgemeinschaft und keinem Verwaltungsverband angehören	
- mit 20 000 und mehr Einwohnern	6,4 VZÄ/1 000 Einwohner
- mit 10 000 bis unter 20 000 Einwohnern	5,4 VZÄ/1 000 Einwohner
- mit 5 000 bis unter 10 000 Einwohnern	4,8 VZÄ/1 000 Einwohner
- mit bis unter 5 000 Einwohnern	4,9 VZÄ/1 000 Einwohner
Landkreise	4,4 VZÄ/1 000 Einwohner



- 1 VZÄ (Vollzeitäquivalent) wird errechnet, indem die tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten zur üblichen vollen Wochenarbeitszeit ins Verhältnis gesetzt werden.
- 2 Große Kreisstädte, die aufgrund von § 2 Absatz 2 des [Sächsischen Kreisgebietsneugliederungsgesetzes](#) vom 29. Januar 2008 (SächsGVBl. S. 102), das durch Artikel 7 des Gesetzes vom 18. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 970) geändert worden ist, die Kreisfreiheit verloren haben.

Bei der Ermittlung des Personalbestandes bleibt das für die Kinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen erforderliche Personal angesichts der in § 12 Absatz 2 des [Gesetzes über Kindertageseinrichtungen](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Mai 2009 (SächsGVBl. S. 225), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 14. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 782) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, vorgegebenen Personalschlüssel sowie der unterschiedlichen Organisationsstrukturen im Bereich der Kinderbetreuung mit Einrichtungen in kommunaler oder freier Trägerschaft außer Betracht. Soweit in der Gemeinde sonstige Aufgaben, die den Beschäftigungsbereichen 21 oder 22 zugeordnet sind, durch Dritte, insbesondere andere Gemeinden, Zweckverbände oder Private wahrgenommen werden, sind die Richtwerte für den Personalbestand angemessen abzusenken.

Bei der Ermittlung des Personalbestandes sind nicht einzubeziehen: die Beschäftigten, die sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden, das für die Übernahme der Optionsaufgaben nach § 6a des Zweiten Buchs Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 11. Juli 2019 (BGBl. I S. 1066) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, eingesetzte Personal und die Stelle des Hauptverwaltungsbeamten (Bürgermeister, Landrat).

## bb) Beratende Äußerung des Sächsischen Rechnungshofs

Der Sächsische Rechnungshof hat in seiner Beratenden Äußerung „Organisationsmodell für Gemeinden von 5 000 bis 10 000 Einwohnern“ vom Oktober 2005, das sich derzeit in der Evaluierung befindet, deren Ergebnisse im Jahr 2019 vorliegen sollen, einen Personalrichtwert für die Kernverwaltung (vergleiche § 59 Nummer 28 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#)) der Gemeinden dieser Größenklasse von 2,3 VZÄ je 1 000 Einwohner, mit einer Bandbreite von 2,1 VZÄ je 1 000 Einwohner bei festgestelltem Minderbedarf, bis 2,5 VZÄ je 1 000 Einwohner bei nachgewiesenem Mehrbedarf, empfohlen. In seiner Beratenden Äußerung „Organisationsmodell für Gemeinden von 10.000 bis 20.000 Einwohnern“ vom Juli 2008 empfiehlt der Sächsische Rechnungshof für Gemeinden dieser Größenklasse einen Personalrichtwert für die Kernverwaltung von 2,4 VZÄ je 1 000 Einwohner. Bei nachgewiesenem Mehrbedarf sollten 2,6 VZÄ je 1 000 Einwohner nicht überschritten werden.

Die vorgenannten Richtwerte dienen ebenso wie die Beratende Äußerung „Organisationsempfehlungen für sächsische Landkreise zur mittelfristigen Umsetzung bis zum Jahr 2020“ vom April 2012 zur Orientierung bei der Prüfung der örtlichen Personalbedarfe.

## cc) Personalstandsrichtwerte für Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbände

Die Einwohnerzahlen aller an der Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden werden zusammengezählt. Als Maßstab für die erfüllende Gemeinde wird der jeweilige oben genannte Richtwert für kreisangehörige Gemeinden der entsprechenden Einwohnerzahl herangezogen. Bei Gemeinden, die keine erfüllende Gemeinde sind, prüft die Rechtsaufsichtsbehörde unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls, insbesondere nach dem Umfang der Aufgabenübertragung von den Mitgliedsgemeinden auf die erfüllende Gemeinde, ob und gegebenenfalls welche der an der Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden einen zu hohen Personalbestand aufweisen. Für Verwaltungsverbände gilt dies entsprechend. Auf § 8 Absatz 3 des [Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit](#) wird hingewiesen.

## d) Erwerb von Liegenschaften

Der Erwerb kontaminierter (mit Schadstoffen belasteter) Grundstücke ohne nachvollziehbare Abschätzung der Sanierungskosten stellt wegen der ansonsten bestehenden Finanzierungsrisiken in der Regel einen Verstoß gegen die Grundsätze der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung dar. Besteht der Verdacht einer Kontamination, der auch noch nach der Sanierung der Grundstücksflächen vorliegen kann, und liegt eine Sanierungs- und Folgekostenschätzung nicht vor, ist der Erwerb dieser Grundstücksflächen durch geeignete rechtsaufsichtliche Maßnahmen zu unterbinden.

Vor einem Erwerb solcher Flächen ist stets die fachliche Stellungnahme der zuständigen Umweltfachbehörde einzuholen. Bei Grundstücken, die dem Sanierungsauftrag der Wismut GmbH



unterfallen beziehungsweise unterfielen oder die radiologisch belastet sind, ist eine Stellungnahme des Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie einzuholen. Dies gilt auch für so genannte mischkontaminierte Flächen, die radiologische und chemische Kontaminationen aufweisen. Aufgrund dieser Stellungnahme ist dann zu entscheiden, ob der Erwerb der Flächen unter Berücksichtigung der Sanierungskosten vertretbar ist.

Die Gemeinde soll die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde über den beabsichtigten Grundstückskauf der möglicherweise kontaminierten Fläche rechtzeitig unterrichten.

Diese Verfahrensweise ist auch dann zu beachten, wenn Grundstücksflächen der Gemeinde unentgeltlich übereignet werden sollen oder der Verkäufer die möglichen Sanierungskosten zu tragen beabsichtigt. Im letzteren Fall sind die Form der Absicherung, die Solvenz des Verkäufers und ein mögliches Prozessrisiko in die Prüfung einzubeziehen.

### 3. Spekulative Finanzgeschäfte (§ 72 Absatz 2 Satz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung**)

#### a) Begriff

Die Gemeinden dürfen gemäß § 72 Absatz 2 Satz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** keine spekulativen Finanzgeschäfte abschließen. Spekulativ sind solche Finanzgeschäfte, die, ohne Geldanlagen im Sinne des § 89 Absatz 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung** zu sein, objektiv auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Daher sind derivative Zinsgeschäfte, die abgeschlossen werden, um sich gegen das Zinsänderungsrisiko aus Kreditgeschäften abzusichern (Zinssicherungsgeschäfte), zulässig, soweit sich eine Unzulässigkeit nicht aus anderen Rechtsgründen ergibt. Alle anderen derivativen Zinsgeschäfte (Zinsoptimierungsgeschäfte) verstoßen gegen das Spekulationsverbot und sind daher unzulässig. Ein Zinssicherungsgeschäft liegt dann vor, wenn zwischen Grundgeschäft und Derivatgeschäft Konnexität besteht, das heißt, wenn sich aus einem oder mehreren Darlehensverträgen der Gemeinde deshalb ein Zinsänderungsrisiko ergibt, weil entweder variable Zinsen vereinbart wurden oder kurzfristige Darlehen aufgenommen werden, obwohl ein längerfristiger Finanzierungsbedarf besteht, und das Derivatgeschäft die Gemeinde gegen das sich daraus ergebende Zinsänderungsrisiko, zumindest teilweise, absichert. Eine Genehmigungspflicht für derivative Zinsgeschäfte besteht nicht.

Für vor dem 1. März 2012 abgeschlossene derivative Zinsgeschäfte gilt die **VwV Kommunale Haushaltswirtschaft-Doppik** in der bis zum 1. März 2012 geltenden Fassung.

Die Gemeinden haben die Nutzung derivativer Zinsgeschäfte eigenverantwortlich zu prüfen und hierüber zu entscheiden. Die Abwägung der hierbei zu berücksichtigenden wirtschaftlichen Folgen und prozessualen Risiken sowie die sich hieraus ergebende Entscheidung sollten nicht ohne die Beiziehung unabhängiger juristischer und wirtschaftlicher Sachverständiger getroffen werden, die die für die Beurteilung derartiger, häufig hochkomplexer Produkte und eventuell angebotener Alternativen erforderliche finanzwirtschaftliche Expertise besitzen. Soweit Verhandlungen geführt werden, bedürfen auch diese einer sorgfältigen und fachkundigen Begleitung.

Die unter Nummer 1 Buchstabe d Doppelbuchstabe aa und bb aufgeführten Dokumentations- und Anzeigepflichten gelten entsprechend.

#### b) Außerhalb ihrer gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegende spekulative Finanzgeschäfte kommunaler Unternehmen

Die Vertreter der Gemeinden in der Gesellschafterversammlung oder dem entsprechenden Organ oder, soweit vorhanden, im Aufsichtsrat oder einem entsprechenden Überwachungsorgan eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts, an dem der Gemeinde allein oder zusammen mit anderen kommunalen Trägern der Selbstverwaltung, die der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterstehen, eine zur Änderung des Gesellschaftsvertrages oder der Satzung berechtigte Mehrheit der Anteile zusteht, haben dafür Sorge zu tragen, dass der Abschluss außerhalb ihrer gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegender spekulativer Finanzgeschäfte durch das Unternehmen ausgeschlossen wird.

Bei einer geringeren Beteiligung hat die Gemeinde darauf hinzuwirken, dass der Abschluss derartiger spekulativer Finanzgeschäfte unterbleibt.

### 4. Ausgleich des Ergebnishaushalts (§ 72 Absatz 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung**)

#### a) Allgemein

Der Ergebnishaushalt ist dann ausgeglichen, wenn das veranschlagte Gesamtergebnis gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 28 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** keinen Fehlbetrag ausweist oder wenn ein Fehlbetrag im veranschlagten Gesamtergebnis durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses oder durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses gedeckt werden kann. Das ordentliche Ergebnis, das Sonderergebnis und die aus den Überschüssen gebildeten Rücklagen sind in vollem Umfang gegenseitig zur Deckung von Fehlbeträgen verwendbar. Die einzelnen Deckungsmöglichkeiten

sind insoweit keiner bestimmten Rang- oder Reihenfolge unterworfen.

b) Ermittlung des verrechnungsfähigen Fehlbetrages

In jedem Haushaltsjahr ist der für eine Verrechnung gemäß § 72 Absatz 3 Satz 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung** in Betracht kommende Fehlbetrag zu bestimmen. Dieser errechnet sich als Saldo aus den im Haushaltsjahr veranschlagten

- Aufwendungen für die Abschreibungen, aus der Veräußerung und dem Abgang der Vermögensgegenstände, die am 31. Dezember 2017 im Anlagevermögensbestand ausgewiesen wurden,
- den Erträgen aus Zuschreibungen zu und der Veräußerung von Vermögensgegenständen, die zum 31. Dezember 2017 im Anlagevermögensbestand ausgewiesen wurden,
- den Erträgen aus der Auflösung der diesen Vermögensgegenständen zugeordneten passiven Sonderposten (das heißt ohne Sammel-Sonderposten) sowie
- den Aufwendungen aus der Zuschreibung der diesen Vermögensgegenständen zugeordneten passiven Sonderposten, Sammel-Sonderposten können nicht berücksichtigt werden.

Bei der Ermittlung des Fehlbetrages ist zwischen Fehlbeträgen im ordentlichen Ergebnis und Fehlbeträgen im Sonderergebnis zu unterscheiden.

c) Verrechnung des Fehlbetrages

Die Gemeinde darf Fehlbeträge gemäß Buchstabe b im Jahr ihrer Entstehung jeweils bis zu ihrem vollen Betrag zur Verrechnung mit dem Basiskapital veranschlagen. Es liegt grundsätzlich im Ermessen der Gemeinde, ob und in welcher Höhe die Verrechnung eines Fehlbetrages im ordentlichen Ergebnis oder im Sonderergebnis mit dem Basiskapital gemäß § 72 Absatz 3 Satz 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung** sowie Entnahmen aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses oder des Sonderergebnisses veranschlagt werden. Die Höhe des Verrechnungsbetrages ist unabhängig von dem im Haushaltsjahr erzielten Gesamtergebnis sowie gegebenenfalls vorhandener Rücklagen aus Vorjahren. Er ist der Höhe nach nicht auf einen zum Ausgleich des Gesamtergebnisses notwendigen Betrag begrenzt, wenngleich es im wohlverstandenen Interesse der Gemeinden liegt, das Basiskapital nach Möglichkeit zu schonen und die Verrechnung auf den Bedarfsfall zu beschränken. Anderenfalls läuft die Gemeinde Gefahr, dass sie ihren Vermögensbestand zu Lasten nachfolgender Generationen verzehrt. Sie ist daher in jedem Einzelfall gehalten, sorgfältig unter Abwägung zumutbarer Alternativen zu prüfen, ob sie von der Verrechnungsmöglichkeit Gebrauch macht. Soweit diese Entscheidung im Zusammenhang mit der Festsetzung der Kreisumlage steht, gilt für die Landkreise die Besonderheit, dass sie bei der Festsetzungsentscheidung die Haushaltssituation der kreisangehörigen Gemeinden angemessen zu berücksichtigen haben. Aufgrund der verfassungsrechtlich geschützten Finanzhoheit gibt es keinen Wertungsunterschied zwischen dem Finanzbedarf der Landkreise und dem der Gemeinden. Die Garantie des Kerngehalts der kommunalen Selbstverwaltung zieht der Kreisumlageerhebung eine absolute Grenze dort, wo sie zu einer strukturell und dauerhaft unzureichenden Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden führen und ihnen dadurch die Möglichkeit zu einem eigenständigen und eigenverantwortlichen Handeln nehmen würde. In einem solchen Fall kann sich das bei der Ausübung des Verrechnungswahlrechts bestehende Ermessen auf eine Pflicht zur Verrechnung reduzieren. Die Anforderungen an die Gesetzmäßigkeit des Finanzhaushaltes sind ungeachtet möglicher Verrechnungen im Ergebnishaushalt einzuhalten. Ergibt sich nach der Verrechnung ein positives Gesamtergebnis, sind die Überschüsse den jeweiligen Rücklagen zuzuführen. Die so entstandenen Rücklagenbeträge sind separat darzustellen. Durch die Verrechnung darf der Betrag von einem Drittel des zum 31. Dezember 2017 festgestellten Basiskapitals nicht unterschritten werden. Der im Haushaltsplan zur Verrechnung mit dem Basiskapital veranschlagte Fehlbetrag darf mit der Aufstellung des Jahresabschlusses den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend angepasst werden. Die Gemeinde entscheidet mit der Feststellung des Jahresabschlusses über den tatsächlichen Verrechnungsbetrag.

d) Abgrenzung zwischen „Alt-Investitionen“ und „Neu-Investitionen“

Verrechnungsfähig sind Fehlbeträge, die im Zusammenhang mit Vermögensgegenständen entstehen, die zum 31. Dezember 2017 im Anlagevermögensbestand nachgewiesen sind. Für Fehlbeträge aus Vermögensgegenständen, die nach dem 31. Dezember 2017 aktiviert werden, besteht die Verrechnungsmöglichkeit somit nicht. Daher ist die Abgrenzung dieser Vermögensgegenstände in geeigneter Weise, vorzugsweise durch entsprechende Merkmale in den Bestandsverzeichnissen, sicherzustellen. Jeder einzelne Vermögensgegenstand ist in seiner Gesamtheit entweder als „Alt-Investition“ oder als „Neu-Investition“ zu behandeln. Unterliegt ein Vermögensgegenstand, der zum 31. Dezember 2017 im Anlagevermögensbestand nachgewiesen wurde, Veränderungen, die eine Hinzuaktivierung bedingen, ist der jeweilige

Vermögensgegenstand ab dem Zeitpunkt der Hinzuaktivierung mit seinem gesamten Wert als „Neu-Investition“ zu behandeln. Gleiches gilt im Fall von Umbuchungen innerhalb des Anlagevermögens (zum Beispiel Umbuchung von Anlagen im Bau), soweit es sich nicht um Korrekturbuchungen handelt, sowie bei der Umbuchung von Vermögensgegenständen, die zum 31. Dezember 2017 im Anlagevermögensbestand nachgewiesen wurden, vom Anlagevermögen in das Umlaufvermögen. Im Fall der Hinzuaktivierung darf der zu diesem Zeitpunkt bestehende Saldo aus dem Buchwert des Vermögensgegenstandes und dem Buchwert eines diesem Vermögensgegenstand zugeordneten Sonderpostens (das heißt ohne Sammel-Sonderposten) dem Basiskapital entnommen und in die Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses übertragen werden. Dies ist bei der Aufstellung des Jahresabschlusses durch einen Passivtausch zu vollziehen, der die Ergebnisrechnung nicht berührt. Die so gebildeten Rücklagen dürfen bereits im Jahr der Bildung zum Ausgleich von Fehlbeträgen in Anspruch genommen werden. Auf diese Weise bleibt einerseits das Ausgleichspotenzial erhalten und andererseits werden sowohl der Vermögensgegenstand als auch etwaige passive Sonderposten in der Vermögensrechnung weiterhin mit dem wirklichkeitstgetreuen Wert ausgewiesen.

## 5. Gesetzmäßigkeit des Finanzhaushalts (§ 72 Absatz 4 der **Sächsischen Gemeindeordnung**)

### a) Anforderungen an die ordentliche Tilgung

Der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit muss mindestens dem Betrag der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften entsprechen. Gleichzeitig ist die kontinuierliche und betraglich angemessene Rückführung der Kreditverbindlichkeiten sicherzustellen. Diese Voraussetzung ist dann erfüllt, wenn die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer nicht länger als die durchschnittliche Abschreibungsdauer des gesamten abnutzbaren Anlagevermögens ist (Fristenkongruenz).

Die durchschnittliche Tilgungsdauer wird errechnet als Quotient aus

- der Summe der zum 1. Januar des Haushaltsjahres veranschlagten Beträge der Verbindlichkeiten aus Anleihen, Kreditaufnahmen und kreditähnlichen Rechtsgeschäften sowie
- der im Haushaltsjahr veranschlagten Auszahlungen für die ordentliche Tilgung von Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften einschließlich der als Investitionsauszahlungen veranschlagten Tilgungsanteile für Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften.

Die durchschnittliche Abschreibungsdauer des abnutzbaren Anlagevermögens wird errechnet als Quotient aus

- der Summe der ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten aller am 1. Januar des Haushaltsjahres im Anlagevermögen erfassten abnutzbaren Vermögensgegenstände und
- der im Haushaltsjahr veranschlagten Aufwendungen für Abschreibungen im ordentlichen Ergebnis.

Kann die Gemeinde den für die Fristenkongruenz erforderlichen Tilgungsbetrag nicht durch den Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit decken, darf sie verfügbare Mittel, die ihr entweder im Haushaltsjahr im Zahlungsmittelsaldo aus Investitionstätigkeit, im Saldo aus den Einzahlungen und Auszahlungen für die Gewährung von Darlehen oder im Bestand an liquiden Mitteln am Anfang des Haushaltsjahres zur Verfügung stehen, zur Deckung heranziehen. Ein positiver Zahlungsmittelsaldo aus Finanzierungstätigkeit und Kassenkreditmittel können nicht als Ersatzdeckungsmittel herangezogen werden.

Wenn die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer die durchschnittliche Abschreibungsdauer überschreitet, ist zu prüfen, ob der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens dem Betrag der ordentlichen Tilgung bei Ansatz einer (fiktiven) fristenkongruenten Tilgungsdauer entspricht. Ist dies nicht der Fall und stehen keine ausreichenden Ersatzdeckungsmittel zur Verfügung, ist die Gemeinde grundsätzlich zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts verpflichtet. Damit wird sichergestellt, dass die Anforderungen an einen gesetzmäßigen Finanzhaushalt nicht durch Tilgungsaussetzung oder -streckung ins Leere laufen.

Überschreitet die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer die durchschnittliche Abschreibungsdauer, obwohl der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit dem Betrag der ordentlichen Tilgung bei Ansatz einer (fiktiven) fristenkongruenten Tilgungsdauer noch entspricht, hat die Rechtsaufsichtsbehörde die Gemeinde aufzufordern, Fristenkongruenz durch Anhebung der Auszahlungen für die ordentliche Tilgung herzustellen. Auf eine entsprechende rechtsaufsichtliche Anordnung kann nur dann verzichtet werden, wenn die Gemeinde glaubhaft

macht, dass eine Anpassung der bei Inkrafttreten dieser Vorschrift bestehenden Verträge mit wirtschaftlichen Nachteilen für die Gemeinde verbunden wäre.

Eine Aussetzung der Tilgung oder eine Streckung des Tilgungszeitraumes sind der Rechtsaufsichtsbehörde – unabhängig von der Fristenkongruenz – spätestens zwei Wochen vor Vertragsabschluss anzuzeigen. Dabei hat die Gemeinde die Wirtschaftlichkeit der Tilgungsaussetzung oder der Streckung des Tilgungszeitraumes nachzuweisen und die Unabdingbarkeit der Tilgungsaussetzung oder der Streckung des Tilgungszeitraumes darzulegen. Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft die Anzeige und erklärt die gegebenenfalls erforderlichen Maßnahmen.

#### b) Ersatzdeckungsmittel

Die Mittel sind nur dann verfügbar, wenn sie tatsächlich zur Auszahlung bereitstehen und nicht anderweitig verplant oder gebunden sind. Die Übertragung von Haushaltsansätzen in das Folgejahr führt regelmäßig zu einer Bindung der liquiden Mittel. Im Bestand an liquiden Mitteln enthaltene Beträge des kommunalen Vorsorgevermögens gemäß § 23 des [Sächsischen Finanzausgleichsgesetzes](#) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Januar 2013 (SächsGVBl. S. 95), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 797) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, sind bis zur Auflösung des jeweiligen Sonderpostenbetrages nicht verfügbar.

Die verfügbaren Mittel werden ausgehend vom voraussichtlichen Bestand an liquiden Mitteln zu Beginn des Haushaltsjahres (§ 3 Absatz 1 Nummer 54 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#)) durch entsprechende Hinzurechnungen und Abzüge ermittelt. Hierbei ist insbesondere die Bindung der liquiden Mittel, die durch die Veranschlagung negativer Zahlungsmittelsalden im Finanzhaushalt herbeigeführt wird, durch Abzüge zu berücksichtigen. Zudem ist zu beachten, dass ein positiver Zahlungsmittelsaldo aus Finanzierungstätigkeit (§ 3 Absatz 1 Nummer 40 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#)) nicht in den Betrag der verfügbaren Mittel eingerechnet werden darf.

Alternativ können die verfügbaren Mittel berechnet werden, indem von dem voraussichtlichen Bestand an liquiden Mitteln am Ende des Haushaltsjahres (§ 3 Absatz 1 Nummer 55 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#))

- ein positiver Zahlungsmittelsaldo aus Finanzierungstätigkeit (§ 3 Absatz 1 Nummer 40 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#)),
- ein positiver Saldo aus Einzahlungen aus der Aufnahme und Auszahlungen für die Tilgung von Kassenkrediten (§ 3 Absatz 1 Nummer 51 und 52 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#)) sowie
- im Bestand enthaltene Mittel, die aufgrund gesetzlicher oder sonstiger Vorschriften gebunden sind oder deren Auszahlung im Haushaltsjahr untersagt ist (zum Beispiel Vorsorgevermögen),

abgezogen wird.

#### c) Ausnahmeregelung

Gelingt es der Gemeinde auch unter Beiziehung von Ersatzdeckungsmitteln nicht, die Gesetzmäßigkeit des Finanzhaushaltes sicherzustellen, ist sie regelmäßig zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts verpflichtet. Sofern die Gemeinde glaubhaft machen kann, dass eine Unterdeckung spätestens im Finanzplanungszeitraum durch entsprechende Einzahlungen ausgeglichen werden kann (zum Beispiel bei der Vorfinanzierung von Fördermitteln oder bei Entschädigungsleistungen, um Maßnahmen der Wiederherstellung zeitnah durchführen zu können), ist ein Haushaltsstrukturkonzept ausnahmsweise verzichtbar. Die Gemeinde muss die Endfinanzierung der Maßnahme gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde in jedem Fall in geeigneter Weise plausibilisieren.

#### d) Nettoinvestitionsmittel

Zur Sicherstellung ihrer dauernden Leistungsfähigkeit sollen die Gemeinden Nettoinvestitionsmittel in angemessener Höhe erwirtschaften. Nettoinvestitionsmittel errechnen sich als positiver Saldo aus

- dem Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und
- dem Betrag der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften.

Die Angemessenheit der Nettoinvestitionsmittel ist nicht pauschal, sondern im Einzelfall anhand des Auszahlungsbedarfs der Folgejahre, insbesondere unter Berücksichtigung des Investitionsbedarfs, unter Beachtung der demografischen Entwicklung sowie der finanziellen



Gesamtsituation der Gemeinde, zu beurteilen. Verbindliche Vorgaben für einen Mindestbetrag der Nettoinvestitionsmittel bestehen nicht. Dies gilt entsprechend für einen Mindest- oder Höchstbetrag des Bestandes an liquiden Mitteln. Bei Gemeinden, die auf die Bildung angemessener Nettoinvestitionsmittel verzichten oder die hierzu objektiv nicht in der Lage sind, ist eine besonders sorgfältige Prüfung der Anforderungen an eine hinreichende dauernde Leistungsfähigkeit angezeigt.

#### 6. Überschuldungsverbot (§ 72 Absatz 5 der **Sächsischen Gemeindeordnung**)

Die Gemeinde darf sich nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn in der Vermögensrechnung ein nicht durch die Kapitalposition gedeckter Fehlbetrag gemäß § 51 Absatz 2 Nummer 4 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** ausgewiesen wird. Eine drohende Überschuldung gilt als hinreichend sicher, wenn bei Realisierung der im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum veranschlagten Beträge ein nicht durch die Kapitalposition gedeckter Fehlbetrag entstehen würde. In beiden Fällen ist die Gemeinde zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts verpflichtet.

#### 7. Haushaltsstrukturkonzept (§ 72 Absatz 6 und 7 der **Sächsischen Gemeindeordnung**)

##### a) Allgemein

- aa) Soweit eine Haushaltslage besteht oder sich abzeichnet, die die Gemeinde zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts gemäß § 72 Absatz 3 bis 5 der **Sächsischen Gemeindeordnung** verpflichtet, ist sie gehalten, die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen und mit den ihr zumutbaren Möglichkeiten auf die Erhaltung oder Wiederherstellung ihrer dauernden Leistungsfähigkeit hinzuwirken. Das Haushaltsstrukturkonzept verleiht der gesamten Konsolidierungsphase eine konzeptionelle Grundlage sowie einen verbindlichen Rahmen. Es enthält die konkret vorgesehenen Maßnahmen mit ihren voraussichtlichen haushaltsbezogenen Wirkungen zur Erreichung der gesetzlichen und sonstigen Ziele. Insoweit besteht auch ein direkter Zusammenhang zur mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung. Im Hinblick auf den Konsolidierungszeitraum muss ein Korridor für Veränderungen oder Anpassungen eingeplant werden. Außerdem muss Raum sein für Alternativmaßnahmen im Rahmen der Umsetzung. In dem Haushaltsstrukturkonzept sind die Ausgangslage, die Ursachen für die entstandene Fehlentwicklung sowie die vorgesehenen Maßnahmen zu deren Beseitigung zu beschreiben. Es enthält überdies den nächstmöglichen Zeitpunkt, zu dem die Voraussetzungen für einen gesetzmäßigen Haushalt wieder erreicht werden können und zeigt auf, wie nach der Realisierung der Konsolidierungsmaßnahmen die gemeindliche Haushaltswirtschaft geführt werden soll, damit die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde gewährleistet bleibt.
- bb) Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts beginnt regelmäßig mit dem Haushaltsjahr, in dem die Voraussetzungen für einen gesetzmäßigen Haushalt nicht (mehr) vorliegen. Die Gemeinde hat daher im Rahmen der Aufstellung der Haushaltssatzung zu prüfen, ob zu diesem Zeitpunkt bereits ein Sachverhalt gegeben ist, der die Pflicht zur Konsolidierung begründen könnte. Die Gemeinde ist gehalten, unmittelbar nach Kenntnis der Konsolidierungspflicht die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Realisierbare und zumutbare Maßnahmen dürfen nicht in künftige Haushaltsjahre verschoben werden. Allgemein gilt der Grundsatz, je stärker die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde gefährdet ist, desto geringer sind ihre Handlungs- und Gestaltungsspielräume im Hinblick auf die Intensität der zu ergreifenden Konsolidierungsmaßnahmen.

##### b) Inhalt

- aa) Die Gemeinde hat die Finanzierungsfähigkeit sämtlicher Bereiche der gemeindlichen Aufgabenerfüllung anhand der örtlich festgelegten produktorientierten Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs sowie der Leistungskennzahlen und Finanzziele zu prüfen und neu zu bewerten. Mit auf die Sicherstellung der gemeindlichen Aufgabenerfüllung ausgerichteten Konsolidierungsmaßnahmen soll die Gemeinde die notwendigen strategischen und operativen Ziele für eine nachhaltige und generationengerechte Haushaltswirtschaft bestimmen.
- bb) Im Haushaltsstrukturkonzept sind die geplanten Maßnahmen so konkret wie möglich, mindestens aber auf Produkte oder Konten bezogen, darzustellen. Im Übrigen besteht für das Haushaltsstrukturkonzept im Rahmen des § 26 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** Formfreiheit. Für die Erstellung der Übersicht zur Gesamtwirkung der Maßnahmen gemäß § 26 Absatz 1 Satz 3 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** ist die Anlage 2 zu verwenden.
- cc) Die Gemeinde ist verpflichtet, diejenigen Konsolidierungsmaßnahmen zu beschließen, die geeignet sind, die Gesetzmäßigkeit der Haushaltswirtschaft bis zum vierten Folgejahr

wiederherzustellen. Dieser Zeitraum umfasst die drei dem Haushaltsjahr folgenden Planungsjahre, bei denen sich die haushaltsmäßigen Wirkungen der vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen unmittelbar aus den Jahresspalten dieser drei Planungsjahre im Finanzplan ablesen lassen. Für das weitere vierte Planjahr müssen vergleichbare Konkretisierungen vorgelegt werden, damit die Umsetzung der jeweiligen Maßnahmen sowie die Zielerreichung nachvollzogen werden kann.

- dd) Die Gemeinde hat über den aktuellen Stand der Umsetzung des beschlossenen Haushaltsstrukturkonzepts jeweils jahresbezogen zu berichten. Aus dem Bericht muss sich zweifelsfrei ergeben, ob und inwieweit die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen im aktuellen Haushaltsplan verwirklicht werden konnten (Soll-/Ist-Vergleich) und wie sich deren Umsetzung auf die Finanzsituation der Gemeinde auswirkt. Soweit einzelne Konsolidierungsmaßnahmen nicht realisiert werden konnten, ist anzugeben, durch welche Alternativmaßnahmen sie ersetzt worden sind oder werden sollen. Im Bericht sind die einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen so konkret wie möglich, mindestens aber auf Produkte oder Konten bezogen, darzustellen. Der Bericht ist zusammen mit dem Haushaltsplan der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen, soweit diese keinen anderen Zeitpunkt bestimmt hat.
- c) Genehmigungsverfahren
- aa) Die Rechtsaufsichtsbehörde muss bei der Erteilung der Genehmigung den ihr zustehenden Ermessensspielraum unter Berücksichtigung der haushaltsrechtlichen Zielbestimmungen und der örtlichen Gegebenheiten nutzen. Sie hat dabei abzuwägen, ob Nebenbestimmungen zur Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltswirtschaft erforderlich sind.
- bb) Es dürfen nur solche Nebenbestimmungen verfügt werden, bei denen der Gemeinde noch Raum für eigenverantwortliches Handeln verbleibt. Die Rechtsaufsichtsbehörde darf daher nicht einzelne Konsolidierungsmaßnahmen ersetzen oder einschränken, sie darf aber geeignete Vorgaben für das Erreichen der Konsolidierungsziele machen.
- cc) Die Nebenbestimmungen können verfahrensrechtlich als Auflagen oder Bedingungen erlassen werden, sofern dies für die Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltswirtschaft erforderlich ist. Die Nebenbestimmungen haben den Zweck, mögliche rechtliche oder tatsächliche Hindernisse, die einer uneingeschränkten Genehmigungserteilung entgegenstehen, zu beseitigen. Die Rechtsaufsichtsbehörde hat im Rahmen ihres Ermessens die erforderlichen Nebenbestimmungen zu verfügen. Sie soll dabei berücksichtigen, dass die Haushaltskonsolidierung für die Gemeinde im Regelfall einen dynamischen Prozess darstellt, der nicht in einem Schritt zu bewältigen ist.
- dd) Entsprechend den umsetzbaren Möglichkeiten können zeitlich bestimmte Zwischenziele zum Inhalt von Nebenbestimmungen gemacht werden, um die Entwicklung sowie die Zielerreichung bewerten zu können.
- ee) Ist die Gemeinde gesetzlich verpflichtet, ein Haushaltsstrukturkonzept zu erstellen, können die genehmigungspflichtigen Bestandteile der Haushaltssatzung nur dann genehmigt oder die Gesetzmäßigkeit bestätigt werden, wenn mit der Haushaltssatzung ein genehmigungsfähiges Haushaltsstrukturkonzept (vergleiche § 26 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#)) vorgelegt worden ist.
- ff) Liegt mit der Haushaltssatzung noch kein Haushaltsstrukturkonzept oder nur ein Haushaltsstrukturkonzept vor, das noch nicht oder nur teilweise genehmigungsfähig ist, kann gleichwohl eine Genehmigung oder eine Bestätigung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung erteilt werden, wenn durch die verfügten Nebenbestimmungen zum Haushaltsbescheid die Aufstellung oder Anpassung des Haushaltsstrukturkonzepts und damit dessen Genehmigungsfähigkeit sichergestellt ist.
- gg) Für den Zeitraum bis zur Genehmigung des Haushaltsstrukturkonzepts kann die Rechtsaufsichtsbehörde die erforderlichen haushaltswirtschaftlichen Regelungen gemäß § 26 Absatz 4 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#) treffen.
- hh) Kann der in einem genehmigten Haushaltsstrukturkonzept bestimmte Zeitraum zur Erreichung des Haushaltsausgleichs, der Gesetzmäßigkeit des Finanzhaushalts, des Abbaus oder der Abwendung der bilanziellen Überschuldung aufgrund unvorhersehbarer und unabweisbarer Ereignisse nicht eingehalten werden, ist die Laufzeit des Haushaltsstrukturkonzepts nach den vorgenannten Maßgaben anzupassen.
- ii) Ist die Haushaltssituation einer Gemeinde derart problematisch, dass sie auch unter zumutbarer Ausschöpfung des gesamten verfügbaren Konsolidierungspotenzials die Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltswirtschaft nicht bis zum vierten Folgejahr erreichen kann, darf die Rechtsaufsichtsbehörde den Konsolidierungszeitraum angemessen verlängern. Hierbei hat sie nicht nur das Endziel in zeitlicher Hinsicht zu



definieren, sondern sie hat der Gemeinde zugleich nachprüfbar Zwischenziele aufzugeben, die auf eine schrittweise Umsetzung der notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen gerichtet sind und die rechtsaufsichtlich überwacht werden können.

d) Anzeigepflicht

Die Pflicht zur Information der Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 72 Absatz 7 der **Sächsischen Gemeindeordnung** besteht für die Gemeinde unabhängig von der Höhe des festgestellten Fehlbetrages und unabhängig von der Höhe des Saldos zwischen dem in der Haushaltssatzung oder dem Haushaltsstrukturkonzept veranschlagten Fehlbetrag und dem im Jahresabschluss festgestellten Fehlbetrag. Entsprechendes gilt bei Abweichungen in der Finanzrechnung.

## II.

### **Zu § 73 der Sächsischen Gemeindeordnung: Grundsätze der Einnahmebeschaffung**

#### 1. Rangfolge der Einnahmebeschaffung

Bei dem Grundsatz der Einnahmebeschaffung handelt es sich um zwingendes Recht und nicht nur um einen Programmsatz. Die sich bereits aus dem Gesetz ergebende Rangfolge der Deckungsmittel erfordert, dass die Gemeinde vor einer Steuererhebung und einer Kreditaufnahme zunächst die speziellen Entgelte (Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, privatrechtliche Benutzungsentgelte und Beiträge) erhebt. Gleichwohl hat die Gemeinde im Rahmen des ihr insoweit zustehenden weiten Beurteilungsspielraums und pflichtgemäßen Ermessens eigenverantwortlich darüber zu entscheiden, in welcher Höhe sie die speziellen Entgelte unter Berücksichtigung des wirtschaftlich Gebotenen und Vertretbaren erhebt. Für Einrichtungen mit typischerweise voller Kostendeckung, zum Beispiel der Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung, Wasserversorgung, den Schlachthöfen und Märkten, ist die Erhebung kostendeckender Entgelte unter Beachtung des Vertretbarkeitsgrundsatzes verpflichtend (Kostendeckungsgebot). Die Erhebung von Trink- und Abwasserbeiträgen oder Baukostenzuschüssen ist immer dann geboten, wenn die Kosten aus vertretbaren Benutzungsgebühren oder privatrechtlichen Entgelten nicht gedeckt werden oder die Refinanzierung anderweitig nicht sichergestellt werden kann.

#### 2. Abweichung vom Grundsatz der vollen Kostendeckung

Soweit es die Leistungsfähigkeit der Gemeinde zulässt, kann für die Nutzung entsprechender Einrichtungen, beispielsweise des Öffentlichen Personennahverkehrs oder kommunaler Sportstätten, aus Gründen des Gemeinwohls, insbesondere der Belange des Umweltschutzes, der Kultur, der Gesundheit sowie sozialer Belange, eine nicht in vollem Umfang am Kostendeckungsgrundsatz orientierte Entgelterhebung in Betracht kommen.

#### 3. Straßenbaubeiträge

Nicht von der Rangfolge der Einnahmenbeschaffung gemäß § 73 Absatz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** umfasst sind die Straßenbaubeiträge gemäß den §§ 26 bis 31 des **Sächsischen Kommunalabgabengesetzes** in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 116), das durch Artikel 2 Absatz 17 des Gesetzes vom 5. April 2019 (SächsGVBl. S. 245) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung. Die Gemeinden sind grundsätzlich nicht zur Erhebung derartiger Beiträge verpflichtet. Die Entscheidung hierüber obliegt ihnen als örtlichem Satzungsgeber nach eigenem kommunalpolitischen Ermessen. Das insoweit bestehende Ermessen ist jedoch dann reduziert, wenn eine Gemeinde zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts verpflichtet worden ist oder die Ausbaumaßnahme mit Krediten finanziert werden soll, deren Genehmigung an der hierfür erforderlichen dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde scheitern würde.

## III.

### **Zu § 76 der Sächsischen Gemeindeordnung: Erlass der Haushaltssatzung**

#### 1. Formelle Anforderungen

- a) Ein Verstoß gegen zwingende Verfahrensvorschriften, wozu insbesondere das Auslegungsverfahren sowie das Verfahren der öffentlichen Bekanntmachung zählen, führt regelmäßig zur Nichtigkeit der Haushaltssatzung. In diesen Fällen ist die Haushaltssatzung neu zu erlassen.
- b) Sofern eine Haushaltssatzung die Bestandteile und Anlagen gemäß § 1 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** nicht oder nicht vollständig enthält, fordert die Rechtsaufsichtsbehörde die Gemeinde unverzüglich auf, die fehlenden Unterlagen zu ergänzen,

oder sie gibt die komplette Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan zur Ergänzung zurück. Der Lauf der Monatsfrist gemäß § 119 Absatz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** beginnt erst mit dem Tag der Vorlage der vollständigen Unterlagen bei der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde.

## 2. Pflichten der Aufsichtsbehörde

Es liegt im wohlverstandenen Eigeninteresse der Gemeinde, der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde bis zum 30. November den neuen Haushaltsplan zur Prüfung vorzulegen. Je weiter die Beschlussfassung über den Haushaltsplan in das neue Haushaltsjahr verschoben wird, desto weniger kann der Gemeinderat von seinem Recht auf Gestaltung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft unter Berücksichtigung seiner politischen Zielsetzungen Gebrauch machen. Überdies gelten während der vorläufigen Haushaltsführung für die Finanzierung neuer Investitionen zahlreiche Restriktionen, die zwar das Budgetrecht des Gemeinderates sichern helfen, das Investitionsgeschehen jedoch hemmen. Mit der Vorlage des Haushaltsplans erhält die Rechtsaufsichtsbehörde Gelegenheit, die Einhaltung des kommunalen Haushaltsrechts zu überprüfen. Soweit die Haushaltssatzung keine genehmigungspflichtigen Bestandteile enthält, kann die Gemeinde nach Ablauf der Monatsfrist die Haushaltssatzung vollziehen, wenn nicht die Rechtsaufsichtsbehörde den der Satzung zugrunde liegenden Gemeinderatsbeschluss zwischenzeitlich beanstandet hat. Zur Vermeidung von Missverständnissen sollte die Rechtsaufsichtsbehörde in jedem beanstandungsfreien Vorlageverfahren der Gemeinde die Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung auch förmlich bestätigen und in dem Bescheid überdies ihre wesentlichen rechtlichen Überlegungen transparent machen.

## 3. Veranschlagungsgrundsätze

- a) Bei der Entwicklung der Erträge und Einzahlungen aus Steuern sowie aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz** sind die regelmäßig bis Ende September bekannt gegebenen Orientierungsdaten für die Finanzplanung unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Gegebenheiten zugrunde zu legen. Die Bekanntgabe dieser Orientierungsdaten ist keine zwingende Voraussetzung für eine rechtzeitige Haushaltsplanung. Hat die Gemeinde darüber hinaus Kenntnis über sonstige haushaltsrelevante Entwicklungen, sind die Prognosen entsprechend zu konkretisieren.
- b) Nicht zahlungswirksame Erträge und Aufwendungen, insbesondere der Aufwand für Abschreibungen und die Zuführung an Rückstellungen sowie die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten oder Rückstellungen, sind sorgfältig zu schätzen.
- c) Grundlage für die veranschlagten Abschreibungen und Auflösungsbeträge sind das in der Bilanz ausgewiesene abnutzbare Anlagevermögen, die aufzulösenden Sonderposten und die im Haushaltsjahr geplanten Investitionen sowie die zu erwartenden Zuwendungen. Die Beträge sind für die Finanzplanung fortzuschreiben.
- d) Im Planjahr vorgesehene Einzahlungen aus Kreditaufnahmen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften für Investitionen sind gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 36 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** im Finanzhaushalt zu veranschlagen. Der Betrag der im Planjahr vorgesehenen Einzahlungen aus übertragenen Kreditermächtigungen ist gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 48 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** im Finanzhaushalt auszuweisen. Gemäß § 3 Absatz 2 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** ist in der Übersicht nach Muster 7 der **VwV Kommunale Haushaltssystematik** vom 29. November 2017 (SächsABl. SDr. S. S 154), in der jeweils geltenden Fassung, nachrichtlich für das Planjahr der Betrag der Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten für Investitionen anzugeben, der sich auf übertragene Kreditermächtigungen bezieht.
- e) Der voraussichtliche Stand der kurzfristigen Verbindlichkeiten (insbesondere Kassenkredite und Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen) ist sorgfältig zu schätzen. Hilfsweise kann der durchschnittliche Betrag der an den jeweiligen Stichtagen der letzten 3 Jahre ausgewiesenen Verbindlichkeiten veranschlagt werden.
- f) Die Bildung von Teilhaushalten ist so vorzunehmen, dass Budgets im Sinne von § 4 Absatz 2 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** innerhalb der Teilhaushalte gebildet werden können.
- g) Die Bildung teilhaushaltsübergreifender Budgets ist zulässig. Darüber hinaus können durch Deckungsvermerke nach § 20 Absatz 2 und 3 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** über Teilhaushalte hinweg budgetähnliche Bewirtschaftungsmöglichkeiten erreicht werden.
- h) Das Investitionsprogramm ist nach Teilhaushalten zu gliedern, so dass die einzelnen Investitionsmaßnahmen den sie betreffenden Teilhaushalten zuzuordnen sind. Sofern die Gemeinde ein zentrales Liegenschaftsmanagement eingerichtet hat, in dem alle Grundstücke und Gebäude verwaltet und die Investitionsmaßnahmen abgewickelt werden, dürfen die diesbezüglichen Investitionsmaßnahmen in dem Teilhaushalt, dem das zentrale Liegenschaftsmanagement zugeordnet ist, veranschlagt und dort im Investitionsprogramm

dargestellt werden.

- i) Schlüsselprodukte sind Produkte, die für die Gemeinde von besonderer Bedeutung sind und Steuerungsrelevanz haben. Für Schlüsselprodukte sollen neben den Erträgen und Aufwendungen Kennzahlen und Ziele angegeben werden.
  - j) Die gemäß § 37 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** erforderliche periodengerechte Ergebnisermittlung wird unter anderem durch den Ausweis von Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Forderungen sowie durch die Bildung von Rechnungsabgrenzungsposten nach § 39 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** sichergestellt.
  - k) Darüber hinaus sollen Erträge und Aufwendungen in entsprechender Anwendung des Wertaufhellungsprinzips nach § 37 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** in der Periode, in der sie verursacht wurden, berücksichtigt werden.
  - l) Ist eine periodengerechte Erfassung durch die Maßnahme der Rechnungsabgrenzung und Wertaufhellung im Jahresabschluss nicht möglich, sind die entsprechenden, sogenannten periodenfremden Erträge oder Aufwendungen den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen zuzuordnen, wenn es sich um Erträge und Aufwendungen aus der gewöhnlichen Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit handelt. Außerhalb der gewöhnlichen Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit angefallene periodenfremde Erträge und Aufwendungen sind den außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen zuzuordnen.
  - m) Liegen keine wertaufhellenden Erkenntnisse vor, die die Berücksichtigung in der Eröffnungsbilanz gemäß § 88a Absatz 1 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** rechtfertigen, sind diese Zahlungen in Abweichung vom Periodenprinzip im ersten doppelischen Haushaltsjahr ertragswirksam zu vereinnahmen.
  - n) Erträge und Aufwendungen aus Vermögensveräußerungen sind grundsätzlich den außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen zuzurechnen, unabhängig davon, ob diese Gewinne oder Verluste regelmäßig anfallen oder eine bestimmte Höhe aufweisen. Unter den Posten „außerordentliche Erträge“ und „außerordentliche Aufwendungen“ sind darüber hinaus Erträge und Aufwendungen auszuweisen, die nicht im Zusammenhang mit der kommunalen Aufgabenerfüllung stehen oder sonst außerhalb der gewöhnlichen Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit anfallen.
  - o) In der Eröffnungsbilanz gemäß § 88a Absatz 1 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** dürfen keine Ergebnisrücklagen ausgewiesen werden. Soweit Teile der kameralen Rücklage für bestimmte Investitionsmaßnahmen oder für die Sondertilgung von Krediten gebildet wurden, dürfen diese in der Eröffnungsbilanz unter „Zweckgebundene und sonstige Rücklagen“ nach § 51 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** ausgewiesen werden. Bei zweckgerechter Verwendung ist der entsprechende Rücklagenbetrag ergebnisunwirksam in das Basiskapital umzubuchen.
  - p) Für die statistischen Meldungen nach dem **Finanz- und Personalstatistikgesetz** in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2006 (BGBl. I S. 438), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 2. März 2016 (BGBl. I S. 342) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, sind die finanzstatistischen Zuordnungsregelungen nach der **VwV Kommunale Haushaltssystematik** zwingend einzuhalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Gestaltungsmöglichkeiten nach § 4 Absatz 1 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** bezüglich des Zuschnitts der Teilhaushalte und der Zuordnung von Produkten zu den Teilhaushalten sowie für die Einrichtung des Kontenplanes.
  - q) Es ist sicherzustellen, dass die Investitionen bei Einrichtung eines zentralen Liegenschaftsmanagements nach den finanzstatistischen Zuordnungsvorschriften des Produktrahmens ausgewiesen werden. Es ist darüber hinaus sicherzustellen, dass für die statistischen Meldungen eine eindeutige Zuordnung und Aggregation auf der Ebene der verbindlich vorgeschriebenen Konten möglich ist.
4. Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze
- a) Die Ansätze sind vor allem unter Berücksichtigung des jüngsten Jahresabschlusses und der Ansätze des Vorjahres zu bewerten.
  - b) Erträge und Einzahlungen aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz** sind durch Vergleich mit den Ansätzen des Vorjahres, unter Heranziehung der Gesetzesbegründung zum **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz** und der Orientierungsdaten sowie ergangener Festsetzungsbescheide der nach dem **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz** zuständigen Bewilligungsbehörden zu prüfen.

- c) Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft die Plausibilität der veranschlagten Erträge aus Steuern und Entgelten sowie die sonstigen Erträge und Einzahlungen unter Berücksichtigung der Orientierungsdaten. Sie hat insbesondere einzuschätzen, ob die von der Gemeinde veranschlagten Gebühren und Beiträge unter Berücksichtigung der der Rechtsaufsichtsbehörde vorliegenden Erkenntnisse, insbesondere zur Rechtmäßigkeit der Satzungen und Kalkulationen, im Haushaltsjahr als plausibel beurteilt werden können.
- d) Die Höhe der veranschlagten nicht zahlungswirksamen Aufwendungen und Erträge ist auf der Grundlage der in der Eröffnungsbilanz oder dem jüngsten Jahresabschluss ausgewiesenen Werte für das Sachanlagevermögen auf Plausibilität zu prüfen. Hierzu ist insbesondere die der Bilanz beizufügende Anlagenübersicht heranzuziehen.
- e) In die Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der Ansätze im Finanzplanungszeitraum sind die geplanten Investitionen einzubeziehen.
- f) Sofern sich aus Sicht der Rechtsaufsichtsbehörde Zweifel an der Höhe der veranschlagten außerordentlichen Erträge und Einzahlungen aus Vermögensveräußerungen ergeben, soll die Gemeinde aufgefordert werden, die Veräußerbarkeit der Vermögensgegenstände und die Höhe der Veranschlagungen zu begründen.
- g) Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft, ob Erträge und Einzahlungen aus Zuwendungen im Haushaltsplan bei bereits beantragten Zuwendungen unter Berücksichtigung der in den einschlägigen Fachförderrichtlinien festgelegten und voraussichtlich zu erwartenden Fördersätze sowie nach Bewilligung in tatsächlicher Höhe veranschlagt worden sind und ob im Finanzplan und dem zugrunde liegenden Investitionsprogramm in den betreffenden Haushaltsjahren geplante oder bereits beantragte Zuwendungen in zu erwartender Höhe und bereits bewilligte Zuwendungen in tatsächlicher Höhe dargestellt sind.
- h) Bedarfszuweisungen nach Abschnitt 7 des **Sächsischen Finanzausgleichsgesetzes** dürfen, soweit sie nicht dem Grunde und der Höhe nach bereits gesetzlich bestimmt sind, im Haushaltsplan erst nach bestandskräftiger Bewilligung veranschlagt werden.
- i) Soweit Anzeichen dafür bestehen, dass Einstufung und Eingruppierung von Bediensteten nicht der jeweils tatsächlich ausgeübten Tätigkeit entsprechen, hat die Rechtsaufsichtsbehörde darauf hinzuwirken, dass die Gemeinde dies überprüft und gegebenenfalls korrigiert. Die darüber hinaus in Großbuchstabe A Ziffer I Nummer 2 Buchstabe c genannten Kriterien sind zu beachten.
- j) Die Ansätze der im Finanzhaushalt zu veranschlagenden Auszahlungen für Investitionen sind daraufhin zu prüfen, ob die der Rechtsaufsichtsbehörde bekannten Fortsetzungsinvestitionen veranschlagt wurden.
- k) Die Gemeinde soll gegebenenfalls aufgefordert werden, die Folgekosten- und Wirtschaftlichkeitsberechnungen vorzulegen.
- l) Sofern die Gemeinde für veranschlagte Einzahlungen aus Zuwendungen den Eigenfinanzierungsanteil offensichtlich nicht aufbringen oder eine Bewilligung der veranschlagten Zuwendungen ganz oder in dieser Höhe nicht erwarten kann, hat die Rechtsaufsichtsbehörde in geeigneter Weise darauf hinzuwirken, dass diese Maßnahme so lange unterbleibt, bis die Finanzierung gesichert ist.
- m) Die Auszahlungen für Investitionen sollen gemäß § 9 Absatz 4 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** unter Berücksichtigung der Einzahlungen aus Zuwendungen durch Zahlungsmittel gedeckt sein.
- n) Die auf den Verpflichtungsermächtigungen beruhenden Auszahlungen müssen in der kommunalen Finanzplanung berücksichtigt sein.
- o) Die Rechtsaufsichtsbehörde hat zu prüfen, ob die Kreisumlage, die Finanzausgleichsumlage, die Umlagen für den Kommunalen Sozialverband Sachsen und den Kommunalen Versorgungsverband Sachsen sowie die Umlagen an Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften in der erforderlichen Höhe veranschlagt wurden.
- p) Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft, ob Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften ausgewiesen wurden. Dies gilt insbesondere für ausgelagerte Aufgabenbereiche.
- q) Werden Einrichtungen, freie Träger, Vereine und dergleichen bereits über Jahre regelmäßig aus Haushaltsmitteln bezuschusst und ist die Gemeinde entschlossen, diese im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit weiter zu fördern, soll die Rechtsaufsichtsbehörde dies im Rahmen der Bewertung der Veranschlagung von Aufwendungen und Auszahlungen angemessen berücksichtigen, um das Fortbestehen dieser Einrichtungen einschließlich der Weiterbeschäftigung der Mitarbeiter zu ermöglichen.

- r) Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft die entlastende Wirkung der beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen auf den laufenden Haushalt sowie den Finanzplan.
5. Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörde
- a) Führt eine dem Grunde oder der Höhe nach nicht sachgerechte Veranschlagung von Erträgen und Einzahlungen sowie Aufwendungen und Auszahlungen dazu, dass die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan nicht gesetzmäßig sind, hat die Rechtsaufsichtsbehörde zu prüfen, ob sie von ihrem Beanstandungsrecht Gebrauch macht oder ob durch andere geeignete rechtsaufsichtliche Maßnahmen, zum Beispiel die Anordnung eines Haushaltsstrukturkonzepts, ein gesetzmäßiger Haushaltsvollzug erreicht werden kann.
- b) Sofern die Rechtsaufsichtsbehörde beabsichtigt, die Haushaltssatzung zu beanstanden, die Genehmigung mit Nebenbestimmungen zu versehen oder Genehmigungen ganz oder teilweise zu versagen, soll der Gemeinde zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.
- c) Ist im Finanzplan erkennbar, dass der Ergebnishaushalt oder der Finanzhaushalt mittelfristig nicht mehr gesetzmäßig sind, hat die Rechtsaufsichtsbehörde in geeigneter Weise darauf hinzuwirken, dass die Gemeinde präventiv die erforderlichen Maßnahmen ergreift.
- d) Ist im Finanzhaushalt unter der Position nach § 3 Absatz 1 Nummer 47 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** ein Bedarf an Zahlungsmitteln ausgewiesen, hat die Gemeinde darzulegen, wie sie die Zahlungsfähigkeit nach § 84 Absatz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** im Haushaltsjahr sicherstellen will. Sofern aufgrund der Höhe des Fehlbetrages zu erwarten ist, dass die Gemeinde auch bei Verwendung verfügbarer liquider Mittel aus Vorjahren ihren Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen kann, soll die Rechtsaufsichtsbehörde hierzu geeignete Hinweise in den Haushaltsbescheid aufnehmen.
- e) Sofern im Finanzplanungszeitraum in den einzelnen Jahren das Gesamtergebnis nach § 2 Absatz 1 Nummer 23 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** unter Berücksichtigung der Rücklagen, der Verrechnung gemäß § 72 Absatz 3 Satz 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung** und der Fehlbeträge aus Vorjahren sowie bei den Auszahlungen für die ordentliche Kredittilgung, dem Tilgungsanteil der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften und deren Deckungsmöglichkeiten nicht ausgeglichen ist oder ein negativer voraussichtlicher Bestand an liquiden Mitteln gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 55 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** ausgewiesen wird, ist durch geeignete rechtsaufsichtliche Maßnahmen auf eine Fortschreibung des Finanzplanes hinzuwirken.

#### IV.

#### **Zu § 77 der Sächsischen Gemeindeordnung: Nachtragssatzung**

Bei der Bestimmung der Erheblichkeit eines Fehlbetrages im Sinne des § 77 Absatz 2 Nummer 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** steht der Gemeinde ein weiter Beurteilungsspielraum zu. Insoweit existieren auch keine verbindlichen Vorgaben. Es ist vielmehr auf die jeweiligen Umstände des konkreten Einzelfalls, insbesondere die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde, abzustellen. Ein Fehlbetrag kann im Einzelfall bereits dann erheblich sein, wenn er in der Summe 3 bis 5 Prozent der gesamten ordentlichen Aufwendungen überschreitet.

#### V.

#### **Zu § 78 der Sächsischen Gemeindeordnung: Vorläufige Haushaltsführung**

##### 1. Grundsatz

Es liegt im wohlverstandenen Interesse einer Gemeinde, wenn sie dem Grundsatz der Vorherigkeit Rechnung trägt und innerhalb der gesetzlichen Frist gemäß § 76 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** die Haushaltssatzung beschließt. Nach dem Grundsatz der Jährlichkeit gelten die Haushaltssatzung sowie die in ihr enthaltenen haushaltsrechtlichen Ermächtigungen nur für das laufende Haushaltsjahr. Hiervon gibt es für die Zeit bis zum Inkrafttreten der neuen Haushaltssatzung folgende Ausnahmen: § 21 Absatz 1 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung**, § 81 Absatz 3, § 82 Absatz 3 und § 84 Absatz 2 Satz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** sowie der Stellenplan des Vorjahres. Die Weitergeltung dieser Festsetzungen des Vorjahres verhindert einen Stillstand bei der gemeindlichen Aufgabenerfüllung.

In der haushaltslosen Zeit gelten die Regelungen der vorläufigen Haushaltsführung als spezielleres Recht gegenüber dem allgemeinen Haushaltsrecht.



Bei Gemeinden, die sich über mehrere Jahre in der vorläufigen Haushaltsführung befinden, ist das Kriterium der geordneten Haushaltswirtschaft regelmäßig nicht mehr gegeben.

## 2. Umfang der Aufgabenweiterführung

Die Gemeinde darf Aufwendungen oder Auszahlungen tätigen, zu denen sie privat- oder öffentlich-rechtlich verpflichtet ist. Derartige Verpflichtungen müssen entweder vor Beginn des Haushaltsjahres entstanden sein oder auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen. Die Gemeinde darf neue rechtliche Verpflichtungen nur zur Weiterführung notwendiger Aufgaben eingehen.

Aufwendungen oder Auszahlungen dürfen auch für die Weiterführung notwendiger Aufgaben getätigt werden, wenn sie unaufschiebbar sind. Unaufschiebbar bedeutet im Regelfall eilbedürftig, so dass mit einer Verschiebung entweder gegen Haushaltsgrundsätze verstoßen würde oder für die Gemeinde ein materieller Schaden entstehen würde. Eine für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbare Aufwendung oder Auszahlung kann zum Beispiel in Betracht kommen bei Investitionen für Maßnahmen der Wiederherstellung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen der infrastrukturellen Grundversorgung (vergleiche Anlage 1). In diesem Fall muss das Vorhaben im Finanzplan und im Investitionsprogramm enthalten sein.

Die Fortsetzung von Maßnahmen bedeutet allgemein, dass mit ihnen bereits vor der haushaltslosen Zeit begonnen worden ist. Bei Baumaßnahmen müssen also zumindest die Aufträge vergeben, bei Beschaffungen erste Teilleistungen erbracht worden sein.

Freiwillige Aufwendungen und Auszahlungen dürfen grundsätzlich nur dann begründet werden, wenn sie für die Weiterführung einer notwendigen Aufgabe unaufschiebbar sind; neue freiwillige Aufgaben, auch wenn sie unaufschiebbar sind, dürfen dagegen nicht übernommen werden.

Vereinen, Verbänden oder sonstigen Trägern, die Aufgaben im freiwilligen Bereich erfüllen und bereits seit mehreren Jahren mit Haushaltsmitteln der Gemeinde subventioniert werden, kann während der vorläufigen Haushaltsführung ausnahmsweise ein Zuschuss gewährt werden, wenn die Zeit der vorläufigen Haushaltsführung absehbar von kurzer Dauer ist und durch den Haushaltsentwurf oder einen anderen Akt der gemeindlichen Willensbildung hinreichend glaubhaft gemacht ist, dass die Subventionierung fortgesetzt werden soll.

## 3. Kredite

Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung ist es zulässig, Kredite für Investitionen aufzunehmen, sofern die bestehende Kreditermächtigung im abgelaufenen Haushaltsjahr noch nicht vollständig verbraucht worden ist. Unter den Voraussetzungen des § 78 Absatz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** dürfen auch während der haushaltslosen Zeit Kreditaufnahmen nur zur Fortsetzung von Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen als Einzelkredite genehmigt werden, sofern das Vorhaben im Finanzplan des Vorjahres ausgewiesen ist. Dabei besteht ein Vorrang der Inanspruchnahme bestehender Kreditermächtigungen vor der Genehmigung der neuen Kreditaufnahme.

## 4. Kassenkredite

Die Möglichkeit, nach Einsatz der ihr zur Verfügung stehenden Deckungsmittel und aller Möglichkeiten, Zahlungen hinauszuschieben, für Auszahlungen im Sinne des § 78 Absatz 1 Nummer 1 Halbsatz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** Kassenkredite aufzunehmen, ist auf das der Haushaltssatzung unmittelbar folgende Jahr beschränkt. Die hierfür erforderliche Ermächtigung liegt in dem satzungsrechtlich festgesetzten Höchstbetrag des abgelaufenen Haushaltsjahres begründet, soweit dieser noch nicht vollständig in Anspruch genommen worden ist. In diesen Fällen hat die Gemeinde die Aufnahme eines Kassenkredites zwei Wochen zuvor der Rechtsaufsichtsbehörde und dem Gemeinderat mit der Angabe, wofür und in welcher Höhe der Kassenkredit benötigt wird, einschließlich eines Liquiditäts- und Tilgungsplanes, der den Stand der liquiden Mittel und alle in diesem Zeitraum voraussichtlich eingehenden Einzahlungen und zu leistenden Auszahlungen mit Leistungsgrund und Fälligkeitszeitpunkt enthält, anzuzeigen. Mit der Anzeige erhält die Rechtsaufsichtsbehörde Gelegenheit, die Vereinbarkeit des Rechtsgeschäftes mit den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen rechtzeitig zu prüfen und in geeigneter Weise zu reagieren.

# VI.

## **Zu § 80 der Sächsischen Gemeindeordnung: Finanzplanung**

Der Finanzplan ist integrativer Bestandteil des Haushaltsplanes sowohl für den Gesamtergebnishaushalt und die Teilergebnishaushalte als auch den Gesamtfinanzhaushalt und die Teilfinanzhaushalte. Während der Haushaltsplan für die Führung der Haushaltswirtschaft verbindlich



ist und als Bestandteil der Haushaltssatzung selbst Satzungsqualität besitzt, entfaltet der Finanzplan keine Satzungsqualität. Er bildet für einen mittelfristigen Zeitraum die geplante Aufgabenerfüllung und den hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Handlungsspielraum einer Gemeinde ab. Der Finanzplan ist unentbehrliches Instrument für die Beurteilung der Prioritäten bei der kommunalen Aufgabenerfüllung und der daraus resultierenden mittelfristigen Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Lage einer Gemeinde.

Haushaltsplan und Finanzplan beeinflussen sich wechselseitig. Die Veranschlagungsgrundsätze sowie die Grundsätze zur Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze gelten für die Finanzplanung entsprechend.

## **VII.**

### **Zu § 81 der Sächsischen Gemeindeordnung: Verpflichtungsermächtigungen**

Wenn gemeindliche Investitionen nur mehrjährig umsetzbar sind, soll die Jährlichkeit des Haushaltes nicht zu Einschränkungen im Zeitablauf der Anschaffung oder Herstellung von gemeindlichen Vermögensgegenständen führen. Zu diesem Zweck können im Teilfinanzplan der produktorientierten Teilpläne Verpflichtungsermächtigungen in Bezug auf die einzelnen Investitionen zulasten der drei dem Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahre veranschlagt werden. In Ausnahmefällen können die Verpflichtungsermächtigungen in zeitlicher Hinsicht auch bis zum Abschluss der Investitionsmaßnahme jahresbezogen veranschlagt werden. Soweit derartige Verpflichtungsermächtigungen in den Jahresspalten des Haushaltsplans nicht abgebildet werden können, sind diese im Haushaltsplan verbal zu erläutern, damit die notwendige Haushaltskontrolle gewährleistet bleibt. Die Gemeinde ist damit ermächtigt, im Rahmen ihrer Investitionstätigkeit bereits im Haushaltsjahr finanzielle Zusagen zulasten künftiger Haushaltsjahre zu machen. Verpflichtungsermächtigungen für die Geschäfte der laufenden Verwaltung sind nicht erforderlich.

Überplanmäßige oder außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen sind nur dann zulässig, wenn ein dringender Bedarf besteht. Das ist der Fall, wenn die Investition zum Beispiel aus Gründen der Eilbedürftigkeit unabweisbar ist und für die Gemeinde aufgrund faktischer oder rechtlicher Zwänge keine Alternativen (mehr) bestehen.

Die dauernde Leistungsfähigkeit darf durch die Verpflichtungsermächtigungen nicht gefährdet werden. Die Genehmigungsvoraussetzungen entsprechen denen einer Kreditaufnahme.

## **VIII.**

### **Zu § 82 der Sächsischen Gemeindeordnung: Kreditaufnahmen**

#### 1. Begriff

Als Kredit wird allgemein das unter der Verpflichtung zur Rückzahlung von Dritten oder von Sondervermögen mit Sonderrechnung aufgenommene Geldkapital als endgültiges Deckungsmittel verstanden. Kassenkredite und innere Darlehen zählen nicht dazu. Kredite dürfen nicht für die Tilgung von Krediten (außer bei der Umschuldung), nicht für Kreditbeschaffungskosten, nicht für die Ansammlung liquider Mittel, nicht für Aufwendungen im Ergebnishaushalt und auch nicht für Geldanlagen aufgenommen werden.

#### 2. Genehmigungsvoraussetzungen

- a) Voraussetzung für eine Kreditgenehmigung ist die Wahrung der Grundsätze einer geordneten Haushaltswirtschaft und die Gewährleistung der dauernden Leistungsfähigkeit. Insoweit wird auf Ziffer I Nummer 1 verwiesen. Sind die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht vereinbar, ist die Genehmigung regelmäßig zu versagen.
- b) Bestehen Bedenken an der erforderlichen dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde, kann eine Genehmigung nur nach Maßgabe geeigneter rechtsaufsichtlicher Maßnahmen, wie zum Beispiel der Anordnung eines Haushaltsstrukturkonzepts, erteilt werden, wenn die beantragte Kreditaufnahme
  - Maßnahmen, die zur Erfüllung der den Gemeinden übertragenen Aufgaben (§ 2 Absatz 2 der [Sächsischen Gemeindeordnung](#)) unerlässlich sind,
  - Maßnahmen der Wiederherstellung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen, die für die infrastrukturelle Grundversorgung erforderlich sind (vergleiche Anlage 1),
  - sonstigen unabweisbaren Ersatz-, Fortsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen,

- der Zwischenfinanzierung einer zugesagten Zuwendung oder der Finanzierung eines Vorhabens mit einem besonders hohen Fördersatz, wenn zu erwarten ist, dass die Folgekosten, insbesondere die Abschreibungen, gedeckt werden können, dient.

c) Die Aufnahme von Krediten oder der Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte in Fremdwährungen, der Abschluss von Verträgen über Kreditderivate, das heißt Finanzprodukte, durch die mit Krediten, Darlehen, Anleihen und vergleichbaren Aktiva verbundene Ausfallrisiken abgesichert werden, sowie spekulative Finanzgeschäfte sind generell unzulässig.

### 3. Investitionsbegriff

Das unter der Verpflichtung zur Rückzahlung von Dritten aufgenommene Kapital darf nur zur Finanzierung von Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung eingesetzt werden. Für die Zuordnung von Einzahlungen und Auszahlungen zur Investitionstätigkeit kommt es darauf an, ob die Zahlungsströme bei der Gemeinde vermögenswirksam sind, also der Veränderung des gemeindlichen Vermögens durch Anschaffung oder Veräußerung von Vermögenswerten dienen. Hierunter fallen der Erwerb und die Veräußerung von Gegenständen des Anlagevermögens und von sonstigen finanziellen Vermögenswerten, zum Beispiel die Anlage vorhandener Finanzmittelbestände in Wertpapieren oder der Erwerb von Grundstücken. Haushaltsrechtlich entscheidend ist, dass Auszahlungen als Anschaffungs- oder Herstellungskosten bewertet werden und zu einem in der Bilanz aktivierbaren Vermögensgegenstand führen. Das bedeutet, nur in den Fällen eines bilanziellen Ansatzes können die von der Gemeinde zu leistenden Auszahlungen einer Investition zugeordnet werden. Wird dagegen kein neues gemeindliches Sachvermögen geschaffen, sind die von der Gemeinde geleisteten Zahlungen als Erhaltungs- oder Instandhaltungsaufwand zu qualifizieren. Dieser ist im Ergebnishaushalt zu veranschlagen und darf nicht mit Krediten finanziert werden.

Zu den gemeindlichen Investitionen zählt auch die Gewährung langfristiger Darlehen an gemeindliche Betriebe im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenerfüllung, sofern die Kapitalhingabe der Stärkung des Eigenkapitals und nicht dem Verlustausgleich zu dienen bestimmt ist.

### 4. Zinsverbilligte Darlehen

Zinsverbilligte Darlehen im Rahmen von Förderprogrammen des Freistaates Sachsen und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zur Hochwasserschadensbeseitigung, zur energetischen oder energieeffizienten Sanierung, zur Reduzierung oder Beseitigung von Barrieren sowie zum Kita-Ausbau dürfen ausnahmsweise auch dann aufgenommen werden, wenn die Maßnahme als Erhaltungs- oder Instandhaltungsmaßnahme zu qualifizieren ist. Die Darstellung der Maßnahme im Haushalt ist unabhängig von der Kreditfinanzierung nach den allgemein geltenden Grundsätzen vorzunehmen. Die Kreditaufnahme ist auch dann im Finanzhaushalt zu veranschlagen, wenn diese zur Finanzierung einer Instandsetzungsmaßnahme dient.

### 5. Umschuldung

Die Gemeinde kann im Rahmen einer Umschuldung entweder einen neuen Kreditvertrag mit dem bisherigen Kreditgeber abschließen, sie kann aber auch den Kreditgeber wechseln. Umschuldung bedeutet, dass die noch bestehende Verbindlichkeit eines Kredites abgelöst wird, indem ein neuer Kredit in Höhe des Restbetrages der noch bestehenden Kreditverbindlichkeit abgeschlossen wird. Es können auch mehrere Einzelkredite zu einem Gesamtkredit zusammengefasst werden. Bei einer Umschuldung kommt keine Verlängerung der Laufzeit des ursprünglichen Kredites in Betracht. In der Regel dient eine Umschuldung der Optimierung von Kreditkonditionen.

Keine Umschuldung liegt vor, wenn das bestehende Vertragsverhältnis mit einer Zinsanpassung oder der Vereinbarung neuer Kündigungsrechte fortgesetzt wird. Unerhebliche Verlängerungen der Vertragslaufzeit sind gleichfalls nicht als Umschuldung zu werten.

Eine Umschuldung bei den typischen Fallkonstellationen (Wechsel des Kreditgebers bei einem noch laufenden Kreditvertrag gegen einen Ablösebetrag oder Änderung der Kreditkonditionen bei einem noch laufenden Kreditvertrag mit dem bisherigen Kreditgeber) ist dann zulässig, wenn in einer Gesamtschau die Gemeinde als Kreditnehmer einen Vorteil erhält. Bei der atypischen Fallkonstellation (Abschluss eines neuen Kreditvertrages nach Ablauf des ursprünglichen Kreditvertrages) ist die Umschuldung dann zulässig, wenn in einer Gesamtschau das wirtschaftlich günstigste Angebot ausgewählt wird.

### 6. Kreditähnliche Rechtsgeschäfte

Das kreditähnliche Rechtsgeschäft begründet eine Zahlungsverpflichtung der Gemeinde, die wirtschaftlich einer Kreditaufnahme gleichkommt. Das Rechtsgeschäft muss also mit der Investitionstätigkeit der Gemeinde in Verbindung stehen. Insoweit kommt es auf die Prüfung des Einzelfalles an. Entscheidend sind nicht die formale Bezeichnung, sondern die wirtschaftlichen

Auswirkungen des Rechtsgeschäfts. Diesen ist im Regelfall gemein, dass eine Gemeinde langfristige Leistungsverpflichtungen mit erheblichen wirtschaftlichen Belastungen für künftige Haushaltsjahre eingeht. Daher können insbesondere folgende Rechtsgeschäfte als kreditähnlich angesehen werden: Leasinggeschäfte, atypische langfristige Mietverträge ohne Kündigungsmöglichkeiten, wenn die Gemeinde ein eigentumsähnliches Recht erwirbt, Nutzungsüberlassungsverträge für Gebäude auf gemeindeeigenen Grundstücken, periodenübergreifende Stundungsabreden, Leibrentenverträge, Ratenkaufmodelle, ÖPP- Projekte.

Die Rechtsaufsichtsbehörden haben die Genehmigungsfähigkeit solcher Rechtsgeschäfte anhand des für die Genehmigung von Kreditaufnahmen anzulegenden Maßstabes zu beurteilen und bei bereits genehmigten Rechtsgeschäften gegebenenfalls darauf hinzuwirken, dass bestehende Verpflichtungen in die Haushalte eingestellt und durch liquide Mittel abgesichert werden. Bei der Haushaltsanalyse sind Risiken aus früher geschlossenen Verträgen zu berücksichtigen. Die nach Ablauf der Vertragslaufzeit anfallenden Belastungen müssen ebenfalls betragsmäßig erfasst und dargestellt werden, da ansonsten die Finanzlage einer Gemeinde nicht zutreffend bewertet werden kann. Die **Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur kommunal- und haushaltsrechtlichen Beurteilung von Investorenvorhaben im kommunalen Bereich** sowie die **Kommunalfreistellungsverordnung** vom 12. Dezember 1996 (SächsGVBl. S. 499), die zuletzt durch die Verordnung vom 19. April 2015 (SächsGVBl. S. 375) geändert worden ist, sind zu beachten.

Hinsichtlich der Gemeinden, deren Unternehmen Cross-Border-Leasing-Verträge abgeschlossen haben, wird auf die **VwV CBL-Vertragscontrolling** vom 19. Februar 2010 (SächsABl. S. 534), zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 4. Dezember 2017 (SächsABl. S. S 352), in der jeweils geltenden Fassung, verwiesen.

## IX.

### **Zu § 83 der Sächsischen Gemeindeordnung: Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte**

#### 1. Grundsatz

Mit der Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter übernimmt die Gemeinde ein wirtschaftliches Risiko für fremde Interessen, ohne dass einer derartigen Bestellung eine entsprechende Gegenleistung oder ein Vermögenszuwachs bei der Gemeinde gegenübersteht. Daher enthält die **Sächsische Gemeindeordnung** aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten und zur Sicherung der künftigen Haushaltswirtschaft ein Verbot der Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter.

#### 2. Ausnahmen

Dieses Verbot wird gemäß § 83 Absatz 1 Satz 2 der **Sächsischen Gemeindeordnung** dahingehend modifiziert, dass die Rechtsaufsichtsbehörde hiervon im Einzelfall Ausnahmen zulassen kann. Insoweit liegt ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt vor. Voraussetzung für eine Erlaubnis ist jedoch, dass für die Bestellung der Sicherheiten ein dringendes Interesse der Gemeinde vorliegen muss und diese der kommunalen Aufgabenerfüllung dient. Außerdem muss das Risiko für die Gemeinde kalkulierbar sein. Eine Ausnahme von dem gesetzlichen Verbot der Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter stellt die Übernahme einer Bürgschaft oder eines Gewährvertrages dar, die gemäß § 83 Absatz 2 und 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung** einer besonderen Genehmigung bedarf.

#### 3. Übernahme von Bürgschaften und Gewährverträgen

Wegen des Risikos für den Gemeindehaushalt dürfen derartige Rechtsgeschäfte nur abgeschlossen werden, wenn das Risiko wirtschaftlich tragbar ist und die Übernahme unmittelbar der gemeindlichen Aufgabenerfüllung dient. Die Gemeinde darf daher keine selbstschuldnerische Bürgschaft (§ 773 Absatz 1 Nummer 1 des **Bürgerlichen Gesetzbuchs** in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 [BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738], das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 31. Januar 2019 [BGBl. I S. 54] geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung) übernehmen, weil bei einem Ausfall des Schuldners die Gemeinde durch den Gläubiger des Dritten unmittelbar zur Forderungsbefriedigung herangezogen werden kann. Die Gemeinde darf daher regelmäßig nicht auf die Einrede der Vorausklage verzichten und sich nicht als Selbstschuldner verbürgen. Die Gemeinde hat grundsätzlich die Bürgschaftsform zu wählen, die für sie nur ein geringes Risiko beinhaltet. In Betracht kommen könnte zum Beispiel eine sogenannte modifizierte Ausfallbürgschaft, durch die der Bürge nach Ablauf einer bestimmten Zeit für den bis dahin nicht ausgeglichenen Ausfall einzutreten hat. Die haushaltsmäßigen Auswirkungen sind gleichwohl stets sorgfältig zu prüfen und abzuwägen. Je höher das Risiko der Inanspruchnahme ist, desto gründlicher müssen die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde sowie deren Fähigkeit zu dauerhaften Aufgabenerfüllung analysiert werden. Bürgschaften dürfen nicht übernommen werden, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit mit der

Inanspruchnahme aus der Bürgschaft gerechnet werden muss. Soweit sich auch unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage der Gemeinde eine Bürgschaftsübernahme aufgrund des Risikos haushaltsmäßig nicht darstellen lässt, ist die Genehmigung zu versagen. Die Gemeinde hat ferner in eigener Verantwortung, gegebenenfalls unter Hinzuziehung fachlich versierter Berater, zu prüfen, ob durch die Bürgschaftsübernahme das europäische Beihilferecht tangiert wird.

Bei der Übernahme von Bürgschaften zugunsten ihrer kommunalen Betriebe soll eine Gemeinde darauf achten, dass die Bürgschaftssumme die gemeindliche Beteiligung an dem Betrieb nicht überschreitet. Soweit eine Bürgschaftsübernahme allein dazu dient, den Betrieb vor der Insolvenz zu bewahren, ist sie regelmäßig nicht Teil der kommunalen Aufgabenerfüllung.

#### 4. Übernahme von Verpflichtungen aus Gewährverträgen

Bei einer Gewährleistung ist der Schuldner verpflichtet, den Gläubiger so zu stellen, als wäre der mögliche Erfolg eingetreten oder ein Schaden nicht entstanden. Hierzu gehören Rechtsgeschäfte wie zum Beispiel die Haftungsübernahme, die Patronatserklärung, die Erwerbsverpflichtung und das Garantieverprechen. Derartige Rechtsgeschäfte sind genehmigungsfähig, wenn die Gemeinde finanziell in der Lage ist, die hieraus übernommenen Risiken zu tragen, ohne die stetige Aufgabenerfüllung zu gefährden. Schließlich muss der Abschluss eines solchen Vertrages der kommunalen Aufgabenerfüllung dienen.

#### 5. Übernahme von sonstigen Rechtsgeschäften

Erfüllungsübernahmen, Schuldübernahmen, Schuldbeitritte, Patronatserklärungen mit Rechtsbindungswillen, Wechselbürgschaften und Ausbietungsgarantien sind Rechtsgeschäfte, die Gewähr- oder Bürgschaftsverträgen wirtschaftlich gleichkommen. Für deren Genehmigungsfähigkeit gelten die unter den Nummern 3 und 4 genannten Grundsätze.

## X.

### **Zu § 84 der Sächsischen Gemeindeordnung: Kassenkredite**

#### 1. Begriff

Die gesetzliche Verpflichtung, die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen, bringt es mit sich, dass eine Gemeinde berechtigt ist, bei Bedarf und zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen im notwendigen Umfang ihre Zahlungsmittel durch Kredite temporär zu verstärken. Diese unterliegen als kassenmäßige Verstärkungsmittel einer gesonderten Festsetzung in Form eines Höchstbetrages in der gemeindlichen Haushaltssatzung. Kredite zur Liquiditätssicherung sind keine Einnahmen aus Krediten. Die Gemeinde nimmt die Kredite zur Liquiditätssicherung eigenverantwortlich als Darlehen im Sinne des Privatrechts auf, um vorübergehend bestehende Zahlungsengpässe zu überbrücken. Bei diesen kurzfristigen Krediten wird regelmäßig zwischen Festbetragskrediten und Kontokorrentkrediten unterschieden. Der kurzfristige Liquiditätsbedarf einer Gemeinde kann aber auch über Tagesgeldaufnahmen befriedigt werden. Kredite zur Liquiditätssicherung werden von der Gemeinde wegen ihrer mangelnden Zahlungsfähigkeit und nicht wegen eines Fehlbetrages in der gemeindlichen Ergebnisrechnung aufgenommen. Es besteht daher kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Sicherung der Zahlungsfähigkeit durch einen Kassenkredit und den im Haushaltsjahr veranschlagten Erträgen und Aufwendungen. Ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplan macht jedoch deutlich, dass die Gemeinde im Haushaltsjahr kassenmäßige Verstärkungsmittel temporär zur Aufrechterhaltung ihrer Zahlungsfähigkeit benötigt, was als Einschränkung ihrer dauernden Leistungsfähigkeit gewertet werden kann.

#### 2. Zulässigkeitsvoraussetzungen

- a) Bei der Gemeinde muss zum Zahlungszeitpunkt ein konkreter Bedarf zur Leistung von Auszahlungen bestehen, für die vorübergehend keine alternativen Finanzmittel zur Verfügung stehen. Ob bestehende Geldanlagen oder andere Liquiditätsreserven vorrangig in Anspruch zu nehmen sind, ist unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu entscheiden. Eine vorhandene Liquiditätsreserve steht der Kassenkreditaufnahme grundsätzlich nicht entgegen. Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag darf im Zahlungszeitpunkt noch nicht ausgeschöpft sein.
- b) Die Aufnahme von Kassenkrediten im Rahmen des Höchstbetrages ist ein Geschäft der laufenden Verwaltung, für das der Bürgermeister zuständig ist. Da strikt zwischen temporären Krediten im Kassenbereich und solchen im Deckungsbereich unterschieden wird, können bestehende Kassenkredite auch nicht in langfristige Darlehen umgewandelt werden. Sofern die Rechtsaufsichtsbehörde davon Kenntnis hat, dass der vorübergehende Kreditbedarf ganz oder teilweise auf nicht rechtzeitig eingeleiteten Einzugsmaßnahmen beruht, kann die Genehmigung

des Höchstbetrages versagt oder nur teilweise oder unter Nebenbestimmungen erteilt werden. Die Genehmigung ist im Regelfall zu versagen, wenn die Kassenkreditaufnahme dazu führen würde, Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zu verzögern oder eine Beitreibung zum Beispiel von Kommunalabgaben ohne sachlichen Grund hinauszuschieben. Kassenkredite, mit denen nicht nur vorübergehend bestehende Zahlungsengpässe überbrückt werden sollen, sind nur nach Maßgabe rechtsaufsichtlich verfügter Maßnahmen zulässig.

- c) Unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit kann auch bei Kassenkrediten eine Umschuldung nach Maßgabe der Regelungen unter Ziffer VIII Nummer 4 in Betracht kommen, wenn trotz kurzfristiger Laufzeiten die neuen Konditionen für die Gemeinde günstiger sind als die des abzulösenden Kredites. Die Gemeinde kann im Rahmen einer Umschuldung einen neuen Vertrag mit dem Kreditgeber abschließen, sie kann aber auch den Kreditgeber wechseln. Im Zuge einer solchen Umschuldung kann also eine neue Kassenkreditverpflichtung zur Begleichung einer bereits bestehenden Kassenkreditverpflichtung eingegangen werden. Demgemäß wird auch das Volumen der Verbindlichkeiten nicht verändert, sondern es werden lediglich die Kassenkreditkonditionen angepasst.

## XI.

### Zu § 85 der Sächsischen Gemeindeordnung: Rücklagen

#### 1. Allgemein

- a) Die in § 51 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe b der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** abschließend genannten Rücklagen sind Teil der Kapitalposition in der Vermögensrechnung. Doppische Rücklagen haben keine Liquiditätssicherungsfunktion, sondern werden im Rahmen der Ergebnisrechnung gebildet oder aufgelöst.
- b) Die Deckung eines Fehlbetrages im Ergebnishaushalt oder in der Ergebnisrechnung hat stets Vorrang vor der Rücklagenzuführung. Soweit Überschüsse des ordentlichen Ergebnisses oder des Sonderergebnisses nicht zur Fehlbetragsdeckung benötigt werden, sind diese zwingend Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses oder des Sonderergebnisses zuzuführen.

#### 2. Sonderfälle

Kapitalzuschüsse sind im Unterschied zu Ertragszuschüssen gemäß § 36 Absatz 7 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** direkt dem Basiskapital zuzuführen oder bis zu ihrer zweckgerechten Verwendung als Rücklage aus nicht ertragswirksam aufzulösenden Zuwendungen zu verbuchen. Für investive Schlüsselzuweisungen sind hingegen Sonderposten für erhaltene investive Zuwendungen zu bilden und ertragswirksam aufzulösen.

## XII.

### Zu § 85a der Sächsischen Gemeindeordnung: Rückstellungen

#### 1. Bedeutung

Die Bildung von Rückstellungen für Verpflichtungen, deren Eintritt dem Grunde nach zu erwarten ist, deren Höhe und Fälligkeit jedoch ungewiss, aber dennoch hinreichend sicher sind, und deren wirtschaftliche Ursache bereits vor dem Abschlussstichtag eingetreten ist, gehört zur periodengerechten Erfassung des vollständigen Ressourcenverbrauchs. Die Rückstellungsbildung wird im Rahmen des Jahresabschlusses in der Ergebnisrechnung als Aufwand erfasst; die Rückstellungen selbst werden in der Bilanz passiviert. Sie sind Teil des Fremdkapitals.

#### 2. Rechtspflicht

Die Gemeinde ist grundsätzlich zur Bildung von Rückstellungen für die in § 41 Absatz 1 Satz 1 der **Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung** aufgezählten Sachverhalte verpflichtet. Rückstellungen können zu bilden sein, wenn die Gemeinde gegenüber einem Dritten eine rechtliche oder faktische Verbindlichkeit zu erfüllen hat (Verbindlichkeitsrückstellung) oder wenn eine solche Verpflichtung im Innenverhältnis, also gegenüber der Gemeinde selbst, besteht (Aufwandsrückstellung).

#### 3. Berechnung

Die Ermittlung des Rückstellungsbetrages ist auf die künftige Erfüllung der bestehenden Verpflichtung auszurichten. Mögliche allgemeine Entwicklungen und Ereignisse, die sich auf den Verpflichtungsbetrag auswirken könnten (zum Beispiel Preis- und Kostensteigerungen), sind bereits zum Abschlussstichtag bei der Rückstellungsbildung zu berücksichtigen.

**XIII.****Zu § 88a der Sächsischen Gemeindeordnung:  
Eröffnungsbilanz**

An die Eröffnungsbilanz, die aus Anlass der Umstellung auf die kommunale Doppik aufzustellen ist (§ 88a Absatz 1 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung**), und die Eröffnungsbilanzen aus Anlass einer Änderung des Gemeindegebiets (§ 88a Absatz 1 Satz 3 der **Sächsischen Gemeindeordnung**) werden unterschiedliche Anforderungen gestellt. Dabei dürfen für die Eröffnungsbilanzen aus Anlass einer Änderung des Gemeindegebiets weitreichende Erleichterungsmöglichkeiten in Anspruch genommen werden. Eine Neubewertung des kommunalen Vermögens und der Schulden ist in diesen Fällen ausdrücklich nicht erforderlich. Vielmehr dürfen die im letzten Jahresabschluss ausgewiesenen Buchwerte übernommen und dann auf Basis einer einheitlichen Bewertungsrichtlinie fortgeschrieben werden. Ferner erfolgt die überörtliche Prüfung dieser Eröffnungsbilanzen nicht unmittelbar im Anschluss an deren Feststellung, sondern im Rahmen der turnusmäßigen Prüfung gemäß § 103 Absatz 3 Satz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung**.

**XIV.****Zu § 88b der Sächsischen Gemeindeordnung:  
Gesamtabschluss****1. Bedeutung**

Der Gesamtabschluss dient dazu, Risiken und negative Folgen für die gemeindliche Haushaltswirtschaft, die sich aus einer Verlagerung kommunaler Aufgaben in die öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Betriebe einer Gemeinde ergeben können, transparent zu machen. Nur deren vollständige Einbeziehung in den Gesamtabschluss ermöglicht und sichert eine zutreffende Darstellung der wirtschaftlichen Gesamtlage der Gemeinde. Der Gesamtabschluss stellt damit die aussagekräftige und steuerungsrelevante Informationsbasis dar, um als Gemeinde zukunftsorientiert und wirtschaftlich handeln zu können.

**2. Befreiungen**

- a) Die Gemeinde kann bei der Aufstellung des Gesamtabschlusses auf die Konsolidierung einzelner Aufgabenträger verzichten, wenn diese für das den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage von untergeordneter Bedeutung sind. Dies ist in der Regel dann der Fall, wenn die folgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:
- Der auf die Gemeinde entfallende Anteil der ordentlichen Erträge des einzelnen Aufgabenträgers beträgt nicht mehr als 5 Prozent der Summe der (nicht konsolidierten) ordentlichen Erträge sämtlicher Aufgabenträger und der Gemeinde.
  - Der auf die Gemeinde entfallende Anteil der Bilanzsumme des einzelnen Aufgabenträgers beträgt nicht mehr als 5 Prozent der Summe der (nicht konsolidierten) Bilanzsummen sämtlicher Aufgabenträger und der Gemeinde.

Maßgeblich sind jeweils die Verhältnisse am Abschlussstichtag.

- b) Die Gemeinde hat die Voraussetzungen für den Verzicht auf die Konsolidierung einzelner Aufgabenträger zu jedem Abschlussstichtag neu zu prüfen.

**3. Verfahren**

- a) Es ist der Gemeinde freigestellt, auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses zu verzichten. Für den Verzicht ist ein Beschluss des Gemeinderats erforderlich. Der Beschluss soll im Zusammenhang mit dem Beschluss über die Haushaltssatzung gefasst werden und sich auf den Gesamtabschluss des jeweiligen Haushaltsjahres beziehen. Der Beschluss ist der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Aufstellung des Gesamtabschlusses und seine Bestätigung durch den Gemeinderat sind gesetzlich bestimmten Fristen unterworfen. Diese bilden nicht nur eine Grenze für den Abschluss der örtlichen Arbeiten, sondern sie bezwecken zugleich, dass im Rahmen des jährlich wiederkehrenden Haushaltskreislaufs der Gemeinderat frühzeitig durch einen aktuellen Gesamtabschluss über die haushaltswirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde informiert wird.
- b) Mit der Bestätigung des Gesamtabschlusses stellt der Gemeinderat fest, dass keine Einwendungen gegen die im Haushaltsjahr ausgeübte Geschäftstätigkeit des Bürgermeisters in Bezug auf die Betriebe der Gemeinde bestehen. Der Bürgermeister ist von der Teilnahme an der Abstimmung über seine Entlastung wegen Befangenheit ausgeschlossen. Die Beschlussniederschrift über die Abstimmung darf er als Vorsitzender des Gemeinderates genauso



unterzeichnen wie den Gesamtabschluss selbst, weil er damit den Gemeinderatsbeschluss vollzieht.

- c) In den Fällen, in denen ein Gesamtabschluss nicht fristgerecht festgestellt worden ist, hat die Gemeinde ihre Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich zu unterrichten. In dem Bericht hat sie die Gründe für das Versäumnis anzugeben und aufzuzeigen, welchen Verfahrensstand die Aufstellung des Gesamtabschlusses hat. Gleichzeitig hat die Gemeinde zu berichten, wann die Feststellung durch den Gemeinderat vorgesehen ist und bis zu welchem Zeitpunkt die Anzeige bei der Rechtsaufsichtsbehörde nachgeholt wird. Die Rechtsaufsichtsbehörde sollte in jedem Anzeigeverfahren eine Rückäußerung an die Gemeinde geben.

## XV.

### **Zu § 88c der Sächsischen Gemeindeordnung: Aufstellung und ortsübliche Bekanntgabe des Abschlusses**

Die in § 88a Absatz 1 Satz 1 und § 88c Absatz 1 der **Sächsischen Gemeindeordnung** geregelten Fristen zur Auf- und Feststellung von Eröffnungsbilanzen sowie Jahresabschlüssen und Gesamtabschlüssen begründen für die Gemeinden eine Rechtspflicht, deren Einhaltung von den Rechtsaufsichtsbehörden sicherzustellen ist. Sie wirken daher darauf hin, dass die Gemeinden die insoweit noch ausstehenden Auf- und Feststellungen in einem angemessenen Zeitraum nachholen. Hierzu sollen die konkreten Termine zwischen der Gemeinde und der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde (zum Beispiel durch Zielvereinbarung oder Ähnliches) individuell schriftlich vereinbart werden.

## XVI.

### **Zu § 89 der Sächsischen Gemeindeordnung: Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze**

#### 1. Allgemein

Die Gemeinden haben eigenverantwortlich zu prüfen und zu entscheiden, wie sie ihr Geld anlegen. Die Abwägung der hierbei zu berücksichtigenden wirtschaftlichen Folgen und die sich hieraus ergebende Entscheidung sollten bei komplexeren Produkten keinesfalls ohne die Beiziehung juristischer und wirtschaftlicher Sachverständiger getroffen werden, die die erforderliche finanzwirtschaftliche Expertise besitzen. Die Gemeinden treffen die Entscheidungen über die Anlage von Kapital im Rahmen der zur kommunalen Selbstverwaltung gehörenden Finanzhoheit in eigener Verantwortung. So können sie beispielsweise nach eigenem Ermessen Finanzanlagen im Sinne einer nachhaltigen Wirtschaftsweise abschließen, sofern dies mit den Regelungen der **Sächsischen Gemeindeordnung** und ihrer untergesetzlichen Vorschriften vereinbar ist. Der konkreten Auswahlentscheidung liegen im Regelfall Zweckmäßigkeitserwägungen zugrunde, die einer weiteren rechtsaufsichtlichen Reglementierung nicht zugänglich sind.

#### 2. Grundsätzliche Hinweise

- a) Bei Geldanlagen ist der hinreichenden Sicherheit Vorrang gegenüber der Ertragserzielung einzuräumen. Hinreichende Sicherheit erfordert, dass der Substanzwert der Anlage erhalten wird und am Ende der Anlagezeit ungeschmälert zur Verfügung stehen muss. Es werden Geldanlagen gemäß § 1807 des **Bürgerlichen Gesetzbuches** empfohlen. Die Möglichkeiten der Ertragserzielung am Geldmarkt sind sorgfältig zu prüfen. Bei der grundsätzlich im Ermessen der Gemeinde stehenden Entscheidung, ob nicht benötigte liquide Mittel zur vorzeitigen Kredittilgung verwendet oder angelegt werden sollen, sind neben dem Renditeunterschied zwischen Anlagezins und ersparten Zinsaufwendungen auch zu erbringende Vorfälligkeitsentschädigungen sowie sonstige Möglichkeiten der Aufwandsreduzierung und Ertragssteigerung gegeneinander abzuwägen und zu dokumentieren.
- b) Unabhängig von der gegenwärtigen Zinsentwicklung ist auf eine hinreichende Sicherheit der Geldanlage auch dann zu achten, wenn kein angemessener Ertrag erzielt werden kann. Substanzschmälernde Zahlungen (Negativzinsen, Verwahrentgelte und ähnliches) stellen keinen Verstoß gegen § 89 der **Sächsischen Gemeindeordnung** dar, wenn sie auch durch ein entsprechendes Finanzmanagement (Verhinderungsstrategie) nicht hätten vermieden werden können.
- c) Bei Sichteinlagen (Girokonten, Tagesgeldkonten) ist aufgrund der fehlenden Einlagensicherung für Gemeinden die Bonität der Kreditinstitute regelmäßig zu überprüfen.
- d) Geldanlagen in Fremdwährungen sowie der Einsatz von Finanzderivaten im Zusammenhang mit Geldanlagen sind nicht zulässig.
- #### 3. Zulässigkeit interkommunaler Darlehen

Interkommunale Darlehen sind im Regelfall Darlehen im Sinne des § 82 der **Sächsischen Gemeindeordnung**, bei denen sowohl der Darlehensgeber als auch der Darlehensnehmer jeweils eine Kommune ist. § 2 Absatz 1 des **Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit** gilt entsprechend.

Die Zulässigkeit dieser Darlehen richtet sich nach folgenden Kriterien:

Eine Kreditvergabe muss im Rahmen der Aufgabenerfüllung der Gemeinde notwendig sein und darf nicht deren dauernde Leistungsfähigkeit gefährden. Insbesondere in folgenden Fallkonstellationen ist davon auszugehen, dass die Kreditvergabe einer öffentlichen Aufgabe dient:

- Darlehen zwischen Zweckverbänden,
- Darlehen zwischen einem Zweckverband und seinen Mitgliedsgemeinden,
- Darlehen zwischen einer Gemeinde und einer Nachbargemeinde,
- Darlehen eines Landkreises an eine Gemeinde innerhalb des Kreisgebiets.

Soweit die Kreditvergabe der öffentlichen Aufgabenerfüllung dient, handelt es sich nicht um ein Bankgeschäft im Sinne des **Kreditwesengesetzes**.

Andere Fallkonstellationen (zum Beispiel Darlehen einer Gemeinde an ihre Sondervermögen und von ihr beherrschte Unternehmen) bedürfen grundsätzlich einer Erlaubnis nach § 32 Absatz 1 Satz 1 des **Kreditwesengesetzes**, sofern das Darlehen gewerbsmäßig abgeschlossen wird. Gewerbsmäßigkeit setzt eine gewisse Dauer und die Absicht der Gewinnerzielung voraus. Eine Gewinnerzielungsabsicht liegt auch bei einem zinslos gewährten Darlehen vor, wenn es der kreditvergebenden Gemeinde lediglich darum geht, Aufwendungen für Verwarentgelte beziehungsweise Negativzinsen zu vermeiden.

Erlaubnisfreiheit besteht auch dann, wenn das Konzernprivileg (§ 2 Absatz 1 Nummer 7 des **Kreditwesengesetzes**) anwendbar ist. Das ist der Fall, wenn die Gemeinde auf das Mutter- oder Tochterunternehmen einen beherrschenden Einfluss im Sinne von § 290 des **Handelsgesetzbuchs** in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 8 Absatz 4 des Gesetzes vom 8. Juli 2019 (BGBl. I S. 1002) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, ausübt. In diesem Fall liegt kein erlaubnispflichtiges Bankgeschäft im Sinne des § 32 des **Kreditwesengesetzes** vor.

Anders verhält es sich, wenn der beherrschende Einfluss der Gemeinde auf das Unternehmen fehlt. In diesen Fällen ist jeweils zu prüfen, ob eine bankrechtliche Erlaubnis nach § 32 Absatz 1 Satz 1 des **Kreditwesengesetzes** erteilt werden kann. Wird sie versagt, ist das Bankgeschäft gemäß § 94a Absatz 6 der **Sächsischen Gemeindeordnung** verboten.

Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen bleiben hiervon unberührt.

## **XVII.**

### **Zu § 92 der Sächsischen Gemeindeordnung: Treuhandvermögen**

Die Ausführungen zum Zins- und Schuldenmanagement gemäß Großbuchstabe A Ziffer I Nummer 1 Buchstabe d und zu spekulativen Finanzgeschäften gemäß Großbuchstabe A Ziffer I Nummer 3 gelten für Treuhandvermögen im Sinne des § 92 der **Sächsischen Gemeindeordnung** entsprechend.

## **B.**

### **Hinweise zur Erteilung gemeindewirtschaftlicher Stellungnahmen bei Zuwendungsanträgen**

## **I.**

### **Grundsatz**

1. Soweit dies im jeweiligen Förderverfahren vorgesehen ist, erstellen die Rechtsaufsichtsbehörden auf Antrag innerhalb von vier Wochen nach Eingang der vollständigen Unterlagen eine gemeindewirtschaftliche Stellungnahme. Die Vollständigkeit der eingereichten Antragsunterlagen ist innerhalb von zwei Wochen nach deren Eingang zu prüfen. Unvollständige Unterlagen sind unverzüglich zurückzugeben. In diesem Fall ist der Fristlauf nach Satz 1 gehemmt.
2. Gemeindewirtschaftliche Stellungnahmen beinhalten lediglich eine fachliche Einschätzung/Bewertung mit prognostischen Elementen durch die Rechtsaufsichtsbehörde. Sie sind keine Verwaltungsakte, sondern Mitwirkungsakte im Förderverfahren ohne unmittelbare Außenwirkung. Sie sind deshalb durch die Rechtsaufsichtsbehörde unwiderruflich, unbefristet und

unbedingt auszustellen.

3. Die Rechtsaufsichtsbehörden bewerten im Wege einer Plausibilitäts- und Prognoseprüfung, inwieweit die Gemeinde unter Berücksichtigung der aktuellen haushaltswirtschaftlichen Situation, des Investitionsprogramms, der mittelfristigen Entwicklung ihrer Erträge und Einzahlungen sowie ihrer Verschuldungsfähigkeit in der Lage ist, die erforderlichen Eigenmittel für die Finanzierung der beantragten Maßnahme aufzubringen und unter Berücksichtigung der Folgekosten den Haushalt auszugleichen.
4. Bei dieser Prüfung sollen auch die Auswirkungen der mittel- und langfristig prognostizierten Bevölkerungsentwicklung auf die beantragte Maßnahme summarisch geprüft werden, soweit dies relevant ist.

## **II. Verfahren**

1. Dem Antrag sind insbesondere folgende Unterlagen beizufügen:
  - der Zuwendungsantrag,
  - zusätzliche Angaben nach Maßgabe der jeweiligen Fachförderrichtlinie,
  - eine Übersicht zur beantragten Fördermaßnahme nach Anlage 3,
  - ein Nachweis der Prüfung anderer Realisierungsvarianten,
  - Wirtschaftlichkeitsberechnungen,
  - die Angabe, ob die Maßnahme der freiwilligen oder pflichtigen Aufgabenerfüllung dient,
  - Folgekostenberechnungen.
2. Die Rechtsaufsichtsbehörden können bei Bedarf weitere geeignete Unterlagen wie zum Beispiel Gutachten, Grundsatzbeschlüsse des Beschlussorgans, Berichte zur Erforderlichkeit der Maßnahme, Bauzeitpläne oder Angaben zum Realisierungszeitpunkt sowie Berichte über die Auswirkungen auf Nachbargemeinden vom Antragsteller anfordern.
3. Der Nachweis für die Prüfung anderer Realisierungsvarianten sowie die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsberechnungen sind auf das Notwendigste zu beschränken.

## **III. Beurteilungskriterien**

1. Eine positive gemeindewirtschaftliche Stellungnahme kann unter den Voraussetzungen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt werden, wenn die beantragte Maßnahme nach den Grundsätzen einer leistungsfähigen, sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltung geplant ist und ihre Finanzierung und die zu erwartenden Folgekosten die Leistungskraft der Gemeinde und ihrer Abgabepflichtigen nicht übersteigen. Die Rechtsaufsichtsbehörden prüfen in diesem Kontext die Plausibilität der vorgelegten Unterlagen unter Zugrundelegung des Haushaltsplanes und seiner Bestandteile sowie des Finanzplanes und des Investitionsprogramms, ferner der Angaben zu den finanziellen Verhältnissen.
2. Aus den vorzulegenden Unterlagen muss sich insbesondere ergeben, wie hoch die Gesamtauszahlungen sind und welche Auszahlungen im laufenden Haushaltsjahr und in den folgenden Haushaltsjahren voraussichtlich anfallen werden. Das geplante Vorhaben muss daher Bestandteil des Haushaltsplanes, des Finanzplanes und des maßnahmenbezogenen Investitionsprogramms oder der Übersicht über die im Ergebnishaushalt zu veranschlagenden Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen gemäß § 1 Absatz 3 Nummer 6 der [Sächsischen Kommunalhaushaltsverordnung](#) sein, soweit nicht seine Finanzierung durch über- oder außerplanmäßige Erträge oder Einzahlungen sichergestellt werden kann. Die voraussichtlich anfallenden Folgekosten (zum Beispiel Unterhaltungs- und Instandsetzungskosten, Personalkosten, Kapitaleinsatz) sind sorgfältig zu ermitteln und gegebenenfalls zu schätzen.
3. Ist das Vorhaben nicht im Haushaltsplan, im Finanzplan oder in einem maßnahmenbezogenen Investitionsprogramm berücksichtigt oder kann seine Finanzierung nicht durch über- oder außerplanmäßige Erträge oder Einzahlungen sichergestellt werden, darf eine positive gemeindewirtschaftliche Stellungnahme nur erteilt werden, wenn die Gemeinde nachweist, dass sie in der Lage ist, den Eigenanteil anderweitig zu erbringen, und wenn die Finanzierung der Folgeaufwendungen gesichert ist. Als Nachweis der Finanzierung ist zumindest ein Grundsatzbeschluss des zuständigen Organs der Gemeinde vorzulegen, mit dem die fehlenden Angaben zweifelsfrei bestätigt werden. In begründeten Ausnahmefällen, zum Beispiel bei besonderer Eilbedürftigkeit einer Investition, reicht zunächst die Verpflichtungserklärung des

Bürgermeisters aus, dass der Gemeinderatsbeschluss unverzüglich nachgeholt und vorgelegt wird.

4. Weitere Konkretisierungen können sich aus den jeweiligen Förderrichtlinien ergeben.

## **C. Berichtswesen**

### **I. Frühwarnsystem**

Das Staatsministerium des Innern betreibt ein Frühwarnsystem, um die dauernde Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte und Zweckverbände anhand entsprechender Kennziffern zu bewerten und finanziellen Schief lagen frühzeitig begegnen zu können. Die Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände sowie die Rechtsaufsichtsbehörden sind gemäß § 113 der **Sächsischen Gemeindeordnung** verpflichtet, an der Erfassung und Bewertung der Daten mitzuwirken. Unmittelbar nach Inkrafttreten der jeweiligen Haushaltspläne der Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände sind die Daten durch die Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände einzupflegen und durch die Rechtsaufsichtsbehörden zu bestätigen. Die Daten sind anlassbezogen (zum Beispiel aufgrund einer Nachtragssatzung) zu aktualisieren. Mit dem technischen Betrieb des Frühwarnsystems ist der Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste beauftragt.

### **II. Dienstbesprechungen zu rechtsaufsichtlichen Problemfällen**

1. Die Landesdirektion Sachsen führt unter Beteiligung des Staatsministeriums des Innern mit den Landratsämtern im Regelfall einmal jährlich eine Dienstbesprechung zur aktuellen Haushaltssituation der kreisangehörigen Gemeinden und Zweckverbände auf der Basis der Daten des Frühwarnsystems durch. Bei dieser Gelegenheit soll die Haushaltssituation insbesondere der Gemeinden erörtert werden, die nach dem Frühwarnsystem der Bewertungskategorie D zugeordnet sind. Zur Vorbereitung der Dienstbesprechung legt das Landratsamt zwei Wochen vor dem Besprechungstermin auf der Basis aktueller Zahlen und Daten einen vorläufigen Bericht nach den Vorgaben eines Musterberichts, den das Staatsministerium des Innern per Rundschreiben veröffentlicht, der Landesdirektion Sachsen sowie dem Staatsministerium des Innern vor. Dieser beschränkt sich auf diejenigen Gemeinden und Zweckverbände, die Gesprächsgegenstand sein sollen. Im Verlauf der Besprechung entscheidet es sich dann, welche Kommunen in den Bericht tatsächlich aufgenommen werden. Die Landesdirektion dokumentiert die wesentlichen Besprechungsergebnisse im Hinblick auf relevante Sachverhaltsfeststellungen, rechtliche Bewertungen und weitere Agenden und legt den insoweit überarbeiteten Bericht vier Wochen nach dem Besprechungstermin dem Landratsamt sowie dem Staatsministerium des Innern vor. Soweit sich im weiteren Verlauf bei festgestellten Problemlagen wesentliche Änderungen ergeben, sind diese der obersten Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich auf dem Dienstweg anzuzeigen. Zusätzliche Berichts anforderungen der oberen oder obersten Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 113 der **Sächsischen Gemeindeordnung** bleiben unberührt.
2. Das Staatsministerium des Innern führt mit der Landesdirektion Sachsen im Regelfall einmal jährlich eine Dienstbesprechung zur aktuellen Haushaltssituation der Landkreise, kreisfreien Städte sowie der kreisübergreifenden und kreisangehörigen Zweckverbände auf der Basis der Daten des Frühwarnsystems durch. Bei dieser Gelegenheit soll die Haushaltssituation insbesondere der Landkreise, der kreisfreien Städte und der kreisübergreifenden sowie kreisangehörigen Zweckverbände erörtert werden, die nach dem Frühwarnsystem der Bewertungskategorie D zugeordnet sind. Zur Vorbereitung der Dienstbesprechung legt die Landesdirektion Sachsen zwei Wochen vor dem Besprechungstermin auf der Basis aktueller Zahlen und Daten einen vorläufigen Bericht nach den Vorgaben eines Musterberichts, den das Staatsministerium des Innern per Rundschreiben veröffentlicht, dem Staatsministerium des Innern vor. Dieser beschränkt sich auf diejenigen in der unmittelbaren Rechtsaufsicht der Landesdirektion Sachsen liegenden Kommunen, die Gesprächsgegenstand sein sollen. Im Verlauf der Besprechung entscheidet es sich dann, welche Kommunen in den Bericht tatsächlich aufgenommen werden. Das Staatsministerium des Innern dokumentiert die wesentlichen Besprechungsergebnisse im Hinblick auf relevante Sachverhaltsfeststellungen, rechtliche Bewertungen und weitere Agenden und sendet den insoweit überarbeiteten Bericht vier Wochen nach dem Besprechungstermin der Landesdirektion Sachsen zu. Soweit sich im weiteren Verlauf bei festgestellten Problemlagen wesentliche Änderungen ergeben, sind diese der obersten

Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen. Zusätzliche Berichtsansforderungen der obersten Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 113 der **Sächsischen Gemeindeordnung** bleiben unberührt.

## **D. Geltungsbereich**

Diese Verwaltungsvorschrift ist von den Städten, Gemeinden und Landkreisen (Kommunen), den sonstigen kommunalen Körperschaften, für die kommunales Haushaltsrecht kraft Verweisung gilt, sowie von den Rechtsaufsichtsbehörden anzuwenden. Die Verwendung der Bezeichnung „kommunales Beschlussorgan“ bezieht sich auf den Gemeinderat, den Stadtrat, den Kreistag, die Verbandsversammlung sowie, soweit vorhanden, auf die entsprechenden Organe der anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, auf die diese Verwaltungsvorschrift auf Grund einer Verweisung anzuwenden ist.

## **E. Inkrafttreten und Außerkrafttreten**

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am Tag nach der Veröffentlichung in Kraft. Gleichzeitig tritt die **VwV Kommunale Haushaltswirtschaft** vom 11. Dezember 2017 (SächsABl. S. 1709) außer Kraft.

Dresden, den 31. Juli 2019

Der Staatsminister des Innern  
Prof. Dr. Roland Wöllner

## **Anlage 1 (zu Großbuchstabe A Ziffer I Nummer 1 Buchstabe c Doppelbuchstabe cc, Ziffer V Nummer 2 und Ziffer VIII Nummer 2 Buchstabe b)**

### **Übersicht zu Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung**

#### **I. Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung sind:**

1. Einrichtungen der kommunalen Verwaltung und deren Büroausstattung, sofern diese nachweisbar aufgrund gebietsstruktureller Veränderungen im Rahmen der Gemeindegebietsreform, weiterer freiwilliger Gemeinde- oder Kreiszusammenschlüsse oder zur Zentralisierung der Verwaltung erforderlich sind, um die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu erhöhen,
2. Maßnahmen des Brand- und Katastrophenschutzes,
3. Maßnahmen des Schulhaus- und Schulturnhallenbaus sowie die Errichtung oder der Ausbau von Einrichtungen der beruflichen Bildung, Fortbildung und Umschulung, sofern der fortdauernde Bestand der Einrichtung durch das Landesamt für Schule und Bildung bestätigt ist, sowie Maßnahmen zur Ausstattung der Schulen. Dazu gehören nicht: Sportstätten, die nicht für den Schulsport genutzt werden,
4. Bau, Sanierung und Ausstattung von Kindertagesstätten, sofern diese der Deckung des örtlichen Bedarfs an Betreuungsplätzen dienen,
5. Maßnahmen an bestehenden Frei- und Hallenschwimmbädern außer Spaßbädern, Saunen und Wellnessbereiche und gastronomische Einrichtungen, sofern diese Bäder nachweisbar zum überwiegenden Teil der Betriebszeit für den Schulschwimmsport genutzt werden,
6. Maßnahmen des Umweltschutzes, soweit sie im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ nach den einschlägigen Richtlinien förderfähig sind, dazu gehören nicht: Aufforstungen,
7. Maßnahmen des Städtebaus und der Dorferneuerung, soweit sie nach den einschlägigen Richtlinien förderfähig sind, insbesondere Ordnungsmaßnahmen zur Gefahrenabwehr einschließlich Hochwasserschutzmaßnahmen,
8. Maßnahmen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung einschließlich Umlagen an Wasser- und Abwasserverbände und kommunaler Anschlussbeiträge nach dem **Sächsischen Kommunalabgabengesetz** gemäß entsprechender Satzungen,
9. Alle Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Straßenbaulast gemäß § 9 Abs. 1 des **Sächsischen Straßengesetzes** vom 21. Januar 1993 (SächsGVBl. S. 93), das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist, stehen,

10. Beseitigung von Altlasten, sofern die davon betroffenen Grundstücke in kommunalem Eigentum sind,
11. Maßnahmen der Abfallwirtschaft,
12. öffentliche Einrichtungen des Fremdenverkehrs als Basiseinrichtungen der Fremdenverkehrsinfrastruktur, ohne personale Folgekosten, die für die Entwicklung des Fremdenverkehrs unmittelbare Bedeutung haben und im Rahmen eines Zuwendungsbescheides der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gefördert werden, zum Beispiel Rad- und Wanderwege, öffentliche Toiletten, jedoch nicht Häuser des Gastes,
13. investive Leistungen kommunaler Bauhöfe in Ausnahmefällen, wenn diese Leistungen als Eigenmittelnachweis im Rahmen einer Maßnahme gemäß Nummern 1 bis 12 zählen und von der Bewilligungsbehörde im Bescheid als solche anerkannt wurden,
14. Vermessungskosten, Verkehrswert- und andere Gutachten, Planungsleistungen sowie der Erwerb von Grund und Boden, sofern diese Kosten in direktem Zusammenhang mit einer Maßnahme gemäß Nummern 1 bis 9 stehen,
15. Maßnahmen des Baus, der Sanierung und Modernisierung von Krankenhäusern,
16. Investitionen im Bereich von Alten- und Pflegeheimen sowie Behinderteneinrichtungen,
17. Erschließung von Gewerbegebieten bei nachgewiesener Auslastung,
18. Maßnahmen des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetzen.

**II. Zu den Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung gehören nicht:**

1. der Bau und die Sanierung von Wohnraum,
2. der Bau und die Sanierung von Kultureinrichtungen,
3. der Bau und die Sanierung von nachgeordneten kommunalen Einrichtungen im freiwilligen Aufgabenbereich, sofern diese nicht gemäß Nummer 10 förderfähig sind,
4. der Erwerb von Fahrzeugen aller Art mit Ausnahme von Fahrzeugen, die für den Brand- und Katastrophenschutz sowie für die Straßenunterhaltung, die Straßenreinigung und den Winterdienst bestimmt sind.

**Anlage 2**

**Übersicht zur Haushaltslage vor und nach Konsolidierung**

**Anlage 3**

**Übersicht zur beantragten Fördermaßnahme**

---

**Zuletzt enthalten in**

Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die geltenden Verwaltungsvorschriften des Staatsministeriums des Innern

vom 24. November 2023 (SächsABI. SDR. S. S 243)