

KOMMUNALPOLITISCHES FORUM THÜRINGEN E. V.

Topfmarkt 4, 98693 Ilmenau
 Tel.: 03677 / 2096967
 Fax.: 03677 / 2081920
 e-mail: info@kopofor-thuer.de
 inet: www.kopofor-thuer.de

2009-12-07

Gesetzliche Grundlagen der kommunalen Finanz- und Haushaltswirtschaft

Auszüge aus der ThürKO

(Hinweis: Erfolgt nach der Angabe eines Paragraphen keine Angabe des Gesetzes, bezieht sich die Angabe auf die ThürKO)

§ 18 - Verwaltungs- und Finanzhoheit (Gemeinden)

(1) Die Hoheitsgewalt der Gemeinde umfasst das Gemeindegebiet und alle Personen, die sich dort aufhalten. Die Gemeinden können im eigenen und im übertragenen Wirkungskreis die zur Durchführung von Gesetzen, Verordnungen und Satzungen notwendigen Verwaltungsakte erlassen und unter Anwendung der gesetzlichen Zwangsmittel vollziehen.

(2) Die Gemeinden haben das Recht, ihr Finanzwesen im Rahmen der Gesetze selbst zu regeln. Sie sind insbesondere befugt, zur Deckung des für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Finanzbedarfs nach Maßgabe der Gesetze Abgaben zu erheben sowie Entgelte für ihre Leistungen festzulegen.

(3) Reichen die Einnahmen der Gemeinden zur Erfüllung ihrer eigenen und übertragenen Aufgaben nicht aus, so stellt das Land die erforderlichen Mittel im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung. Das Nähere regelt ein Gesetz.

(4) Geldbußen und Verwarnungsgelder, die auf Grund bewehrter Satzungen und Verordnungen festgesetzt werden, sowie Ordnungsgelder, die auf Grund dieses Gesetzes festgesetzt werden, fließen in die Gemeindekasse.

Hinweise:

§ 18 regelt nur hoheitliche Rechte, nichthoheitliches oder privatrechtliches Handeln bleiben unberührt. Die Hoheitsrechte sind aber nicht abschließend geregelt. Zu ihnen gehören die Verwaltungshoheit, Finanzhoheit, Personalhoheit, Rechtssetzungshoheit (u.a. Erlass von Satzungen) und die Planungshoheit.

Die im Absatz 2 festgeschriebenen Bestimmungen sind nicht als Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von Abgaben und Entgelte zu verstehen. Vielmehr sind stets gesetzliche Grundlagen/Regelungen erforderlich (vgl. auch § 54 ThürKO).

Folgende Einnahmemöglichkeiten sind gegeben:

- Entgelte (privatrechtliche Gegenleistung für die Inanspruchnahme kommunaler Leistungen),
- Abgaben (Steuer, Beiträge, gebühren und sonstige Abgaben im Sinne § 1 (2) ThürKAG)

Steuern – Steuerfindungsrecht der Kommunen, soweit gesetzlich zugelassen (Anwendung ThürKAG); unberührt bleibt die kommunale Beteiligung am Aufkommen der Bundes- und Landessteuern (Gemeinschaftssteuern). Die kommunale Beteiligung an der Umsatzsteuer und der Einkommenssteuer ist im ThürFAG geregelt.

Bei den Realsteuern (Art. 106 (6) Satz 1 GG) haben die Gemeinden ein Hebesatzrecht, wobei auch hier bundes- und landesrechtliche Regelungen zu beachten sind (u.a.: Gewerbesteuerergesetz, Grundsteuergesetz).

Beiträge und Gebühren

Hierzu nähere Erläuterungen im Material „Kommunalabgaben“ (Grundlage: ThürKAG), örtliche Satzung notwendig.

Einnahmen aus dem Finanzausgleich

Erläuterungen hierzu im Material „Kommunal Finanzen in Thüringen“ (Grundlage: ThürFAG)

§ 97 - Verwaltungs- und Finanzhoheit (Landkreise)

(1) Die Hoheitsgewalt des Landkreises umfasst das Kreisgebiet und alle Personen, die sich dort aufhalten. Die Landkreise können im eigenen und im übertragenen Wirkungskreis die zur Durchführung von Gesetzen, Verordnungen und Satzungen notwendigen Verwaltungsakte erlassen und unter Anwendung der gesetzlichen Zwangsmittel vollziehen.

(2) Die Landkreise haben das Recht, ihr Finanzwesen im Rahmen der Gesetze selbst zu regeln. Sie sind insbesondere befugt, zur Deckung des für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Finanzbedarfs nach Maßgabe der Gesetze Abgaben zu erheben sowie Entgelte für ihre Leistungen festzulegen.

(3) Reichen die Einnahmen der Landkreise zur Erfüllung ihrer eigenen und übertragenen Aufgaben nicht aus, so stellt das Land die erforderlichen Mittel im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung. Das Nähere regelt ein Gesetz.

(4) Geldbußen und Verwarnungsgelder, die auf Grund bewehrter Satzungen und Verordnungen festgesetzt werden, sowie Ordnungsgelder, die auf Grund dieses Gesetzes festgesetzt werden, fließen in die Kreiskasse.

Hinweise

Hier gelten die Erläuterungen zum § 18 ThürKO; jedoch sind folgende Besonderheiten bei den Landkreisen zu beachten. Landkreise verfügen über keine eigenen Steuereinnahmen, sie unterliegen Besonderheiten beim Finanzausgleich und können eine Kreisumlage zur Deckung des ungedeckten Finanzbedarfs erheben.

§ 53 - Allgemeine Haushaltsgrundsätze

(1) Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.

(2) Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu planen und zu führen.

(3) Der Haushalt muss in jedem Haushaltsjahr ausgeglichen sein.

Hinweise:

Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gelten für das Aufstellen der Haushaltspläne, für die Finanzplanung, das Investitionsprogramm, die Erhebung kommunaler Abgaben, die Aufnahme von Krediten und Kassenkrediten sowie die Vermögensverwaltung.

Ziel der Haushaltswirtschaft: *dauerhafte Erfüllung der kommunalen Aufgaben (dies betrifft zunächst die sogenannten Pflichtaufgaben; unstrittig muss aber auch in einem gewissen Umfang die Wahrnehmung von sogenannten freiwilligen Aufgaben möglich sein, da anderenfalls von kommunale Selbstverwaltung keine Rede mehr sein kann). Dauerhafte Erfüllung schließt die Finanzplanung mit ein.*

Für die Umsetzung der Planung muss die Finanzierbarkeit aufgezeigt werden.

Haushaltsführung heißt: Einnahmen beschaffen/sichern; Ausgaben im notwendigen Umfang leisten; Rücklagen bilden, Vermögen verwalten.

*Die **Leistungsfähigkeit** einer Kommunen wird u.a. von den Kriterien der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beeinflusst.*

*Der Begriff „**Sparsamkeit**“ ist interpretierbar. Nicht notwendige Ausgaben sollen vermieden und dadurch die Ausgaben zu niedrig wie möglich gehalten werden. Sparen um jeden Preis dürfte jedoch kaum gemeint sein.*

Haushaltsausgleich: *Hauptziel der kommunalen Haushaltswirtschaft (Mussvorschrift); die Einnahmen müssen die Ausgaben decken.*

Der Haushaltsausgleich gilt für den Verwaltungshaushalt (VwH) und Vermögenshaushalt (VmH) gleichermaßen. Durch die Ausgleichsverrechnungen zwischen VwH und VmH ist eine getrennte Betrachtungsweise kaum möglich.

Die Jährlichkeit des Haushaltes ist zu berücksichtigen (Zweijahreshaushalt ist eingeschränkt möglich –vgl. § 55 (1) ThürKO).

§ 54 - Grundsätze der Einnahmebeschaffung

- (1) Die Gemeinde erhebt Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften.
- (2) Sie hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen
 1. soweit vertretbar und geboten aus besonderen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen,
 2. im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen.
- (3) Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar ist.

Hinweise:

Abgaben sind Geldleistungen, die die Gemeinde vom Abgabepflichtigen auf Grundlage einer örtlichen Satzung durch Verwaltungsakt (Bescheid) erhebt.

Abgaben können Beiträge, Gebühren sonstige Entgelt und Steuern sein. Rechtsgrundlage hierfür ist das Thüringer Kommunalabgabengesetz.

Kommunale Einnahmenquellen, die durch Ortsrecht mitbestimmt werden:

- Grundsteuer (Hebesatz durch Haushaltssatzung),
- Gewerbesteuer (Hebesatz durch Haushaltssatzung),
- Erschließungsbeiträge (durch Beitragssatzung),
- Hundesteuer (durch Satzung),
- Beiträge, Gebühren, Kurtaxen.... (durch Satzungen),

Auf andere Einnahmequellen, wie kommunaler Anteil an der Einkommenssteuer, kommunaler Anteil an der Umsatzsteuer, Familienlastenausgleich und Mittel des kommunalen Finanzausgleichs hat die Gemeinde unmittelbar keinen Einfluss durch Ortsrecht.

§ 55 - Haushaltssatzung

- (1) Die Gemeinde hat für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Die Haushaltssatzung kann Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, enthalten.
- (2) Die Haushaltssatzung enthält die Festsetzung
 1. des Haushaltsplans unter Angabe des Gesamtbetrags der Einnahmen und der Ausgaben des Haushaltsjahres,
 2. des Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung),
 3. des Gesamtbetrags der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),
 4. der Abgabesätze, die für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen sind,
 5. des Höchstbetrags der Kassenkredite.

Die Angaben nach Satz 1 Nr. 2, 3 und 5 sind getrennt für das Haushaltswesen der Gemeinde und die Wirtschaftsführung von Eigenbetrieben zu machen. Die Haushaltssatzung kann weitere Bestimmungen enthalten, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben und den Stellenplan des Haushaltsjahres beziehen.

(3) Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr.

(4) Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist.

Hinweise:

Die Gemeinden besitzen die Finanzhoheit (vgl. § 18 ThürKO). Insofern können sie zunächst den Umfang der Ausgaben und die hierfür notwendigen deckungsmittel selbst bestimmen. Zu beachten sind dabei die Bestimmungen des § 53 ThürKO und der Aufgabenumfang bezüglich der Pflichtaufgaben (eingeschränkt auch der freiwilligen Aufgaben).

Die Festschreibung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben erfolgt durch Haushaltssatzung. Deren Erlass ist Pflicht und muss zwingend durch den Gemeinderat erfolgen.

Diese Haushaltssatzung weist einige Besonderheiten im Bezug auf andere Satzungen auf. Diese sind u.a.:

- Jährlichkeit (Ausnahme: § 55 (1) ThürKO),
- tritt immer zum 01.01. des Jahres in Kraft,
- der Inhalt der Satzung ist im wesentlichen durch die ThürKO vorgegeben

Die Haushaltssatzung enthält die Festlegungen

1. des Haushaltsplanes unter Angabe des Gesamtbetrages der Einnahmen und der Ausgaben des Haushaltsjahres,
2. des Gesamtbetrages der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung),
3. des Gesamtbetrages der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),
4. der Abgabesätze, die für jedes Haushaltsjahr neu festzulegen sind,
5. des Höchstbetrages der Kassenkredite.

Bestehen Eigenbetriebe, dann sind die Nummern 2,3 und 5 für die Eigenbetriebe gesondert in der Haushaltssatzung auszuweisen.

Die Haushaltssatzung kann weitere Bestimmungen enthalten, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben sowie den Stellenplan des Haushaltsjahres beziehen.

Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr.

Das Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist.

Zur Haushaltssatzung gehören der Haushaltsplan, der Vorbericht, der Finanzplan, das Investitionsprogramm, der Stellenplan, der Nachweis der dauernden Leistungsfähigkeit, der Nachweis der Verschuldung, Verpflichtungsermächtigungen, der Nachweis der Rücklagen, der Nachweis der Beteiligungen, die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe (einschließlich der Anlagen).

Die **Kreditermächtigung** bezieht sich auf den Gesamtbetrag der Kredite für Maßnahmen des VmH. Die Kreditermächtigung ist die Voraussetzung zur Aufnahme von Krediten durch die Gemeinde (oberste Grenze für die Kreditaufnahme), deren Größenordnung im Einzelfall der Gemeinderat (maximal bis zur Höhe des Gesamtbetrages) selbst festsetzt.

Eine eventuelle Überschreitung des „Kreditrahmens“ erfordert zwingend eine Nachtragshaushaltssatzung (trifft nicht für Umschuldung zu).

Der Gesamtbetrag der geplanten Kreditaufnahme muss durch die Kommunalaufsicht genehmigt werden.

Die Festsetzung der **Verpflichtungsermächtigungen** (VE) in der Haushaltssatzung ist die eigentliche Ermächtigung, dass die Gemeinde bereits im laufenden Haushaltsjahr Verpflichtungen für künftige Haushaltsjahre für Investitionen eingehen kann. In der Haushaltssatzung muss der Gesamtbetrag der VE ausgewiesen werden. Dieser Gesamtbetrag unterliegt der rechtsaufsichtlichen Genehmigung. Die einzelne Verpflichtungsermächtigung ist im Haushaltsplan darzustellen.

*Die **Abgabensätze** (Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie die Gewerbesteuer) müssen jährlich neu festgesetzt werden. Selbst wenn sich die Hebesätze nicht ändern, müssen sie jährlich neu in die Haushaltssatzung aufgenommen werden.*

Nach § 25 (3) Grundsteuergesetz und nach § 16 (3) Gewerbesteuergesetz können die Hebesätze einmal jährlich bis zum 30. Juni mit der Rückwirkung zum 01.01. erhöht oder gesenkt werden. Nach dem 30.06. können die Hebesätze im Vergleich zum Vorjahr nicht mehr erhöht werden (nur gleich oder geringer).

Die Festsetzung der Hebesätze bedarf keiner rechtsaufsichtlicher Würdigung. Vorgaben des Landes gibt es hier nur im Zusammenhang mit der Vergabe von Bedarfszuweisungen.

***Kassenkredite** können zur rechtzeitigen Leistung von Ausgabeverpflichtungen aufgenommen werden. Die Möglichkeit der Aufnahme und deren Höhe müssen in der Haushaltssatzung enthalten sein. Unter bestimmten Voraussetzungen (vgl. § 65 (2) ThürKO) bedürfen die Kassenkredite der rechtsaufsichtlichen Genehmigung.*

Die Kassenkredite gehören jedoch nicht zur Kreditaufnahme nach § 63 ThürKO.

§ 56 - Haushaltsplan

(1) Der Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde

1. zu erwartenden Einnahmen,
2. voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und
3. voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen.

Die Vorschriften über die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der Eigenbetriebe der Gemeinde bleiben unberührt.

(2) Der Haushaltsplan ist in einen Verwaltungshaushalt und einen Vermögenshaushalt zu gliedern. Der Stellenplan für die Beamten, Angestellten und Arbeiter der Gemeinde ist Teil des Haushaltsplans.

(3) Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde und nach Maßgabe dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften für die Haushaltsführung verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten Dritter werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben.

Hinweise:

Der Haushaltsplan ist eine Art Anlage der Haushaltssatzung. Er enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde (des Landkreises)

1. zu erwartenden Einnahmen,
2. voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und
3. voraussichtlich benötigten Verpflichtungsermächtigungen.

Für die Eigenbetriebe gilt gleiches (§ 56 bzw. § 114 ThürKO).

*Der Haushaltsplan ist in einen **Verwaltungshaushalt (VwH)** und einen **Vermögenshaushalt (VmH)** zu gliedern.*

*Der **Stellenplan** für Beamte, Angestellte und Arbeiter der Gemeinde (des Landkreises) ist Teil des Haushaltsplanes.*

Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde (des Landkreises) und nach Maßgabe der ThürKO und der aufgrund der ThürKO erlassenen Rechtsvorschriften für die Haushaltsführung verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten Dritter werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben. Dritte können somit aus der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan keine Ansprüche ableiten

Die rechtliche Wirkung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes richtet sich zunächst auf die Verwaltung. Der Haushalt ermöglicht ihr, die dort ausgewiesenen Mittel für die entsprechenden Zwecke auszugeben.

Die Haushaltspläne/Finanzpläne von Betrieben und Gesellschaften in privater Rechtsform, die der Gemeinde (dem Landkreis) gehören oder an denen sie beteiligt ist, sind nicht Bestandteil des kommunalen Haushaltsplanes und werden insofern nicht durch den Gemeinderat (Kreistag) diskutiert und beschlossen.

*Der **Inhalt des Haushaltsplanes** ist im § 1 der ThürGemHV geregelt.*

*Demnach umfasst der Vermögenshaushalt auf der **Einnahmeseite**:*

- 1. die Zuführung vom Verwaltungshaushalt,*
- 2. Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens,*
- 3. Entnahmen aus Rücklagen,*
- 4. Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen und für die Förderung von Investitionen Dritter, Beiträge und ähnliche Entgelte,*
- 5. Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen.*

*Auf der **Ausgabenseite** umfasst der Vermögenshaushalt:*

- 1. Die Tilgung von Krediten, die Rückzahlung innerer Darlehen, die Kreditbeschaffungskosten sowie die Ablösung von Dauerlasten,*
- 2. Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen Dritter sowie Verpflichtungsermächtigungen,*
- 3. Zuführungen zu Rücklagen und die Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren,*
- 4. Die Zuführung zum Verwaltungshaushalt,*

Der Verwaltungshaushalt umfasst alle übrigen, beim Vermögenshaushalt nicht genannten Einnahmen und Ausgaben.

*Der **Haushaltsplan besteht aus** (§ 2 ThürGemHV)*

- 1. dem Gesamtplan,*
- 2. den Einzelplänen des Verwaltungshaushaltes und des Vermögenshaushaltes,*
- 3. den Sammelnachweisen,*
- 4. dem Stellenplan.*

Dem Haushaltsplan sind als Anlagen beizufügen

- 1. der Vorbericht,*
- 2. eine Übersicht über die aus Verpflichtungsermächtigungen in den einzelnen Jahren voraussichtlich fällig werdenden Ausgaben (Werden Ausgaben in den Jahren fällig, auf die sich der Finanzplan noch nicht erstreckt, so ist die voraussichtliche Deckung des Ausgabenbedarfs dieser Jahre besonders darzustellen),*
- 3. eine Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Schulden (ohne Kassenkredite),*
- 4. eine Übersicht der Rücklagen zu Beginn des Haushaltsjahres,*
- 5. die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden (Das gleiche gilt für Unternehmen und Einrichtungen mit einer über 50% liegenden Beteiligung; an die Stelle der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne kann eine kurzgefasste Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung der Betriebe treten.),*
- 6. der Finanzplan mit dem ihm zugrunde liegenden Investitionsprogramm.*

Im kommunalen Haushaltsrecht gibt es keine ausdrückliche Definition des Haushaltsplanes. Der Haushaltsplan hat aber bestimmte Wirkungen. Hierzu zählen:

- Im Gegensatz zur Haushaltssatzung hat der Haushaltsplan **keine** Außenwirkung (es entstehen demnach zunächst keine Forderungen oder Verbindlichkeiten, hierzu bedarf es immer Verträge, Verwaltungsakte, andere Rechtsgrundlagen – Tarifrecht),*
- In der Innenwirkung hat der Haushaltsplan für die Gemeinde und die Verwaltung verbindlichen Charakter.*

§ 57 - Erlass der Haushaltssatzung

- (1) Der Gemeinderat beschließt über die Haushaltssatzung samt ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung.
- (2) Die Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen.
- (3) Haushaltssatzungen mit genehmigungspflichtigen Bestandteilen sind sogleich nach der Genehmigung öffentlich bekannt zu machen. Für Haushaltssatzungen ohne solche Bestandteile findet § 21 Abs. 3 Anwendung. Gleichzeitig mit der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan zwei Wochen lang öffentlich auszulegen; darauf ist in der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung hinzuweisen.

Hinweise

Nach § 57 bzw. § 114 ThürKO beschließt der Gemeinderat (Kreistag) über die Haushaltssatzung samt ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung.

Die Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen (§ 57 bzw. § 114 ThürKO). Die kommunale Praxis zeigt jedoch, dass diese gesetzliche Vorgabe meist nicht eingehalten wird. Die Thüringer Landesregierung vermerkt hierzu: „...die häufigste Ursache für eine zeitlich verzögerte Vorlage liegt in dem zeitintensiven Bemühen der Verwaltungen, bei Berücksichtigung möglichst aller für das zukünftige Haushaltsjahr vom Gemeinderat/Kreistag für notwendig erachteten Maßnahmen und Anwendung eines möglichst geringen Kreisumlagehebesatzes (nur für Landkreise) einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.“ (DS 2/3758)

Die Nichteinhaltung der Vorlagefrist hat keine rechtlichen Konsequenzen.

Die Haushaltssatzungen mit genehmigungspflichtigen Bestandteilen sind sogleich nach der Genehmigung öffentlich bekanntzumachen.

Für Haushaltssatzungen ohne solche Bestandteile findet § 21 (3) bzw. § 100 (3) ThürKO Anwendung (öffentliche Bekanntmachung).

Gleichzeitig mit der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan zwei Wochen lang öffentlich auszulegen; darauf ist in der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung hinzuweisen.

Der Grund für die öffentliche Auslegung ist der ThürKO nicht zu entnehmen. Mit der öffentlichen Auslegung erhalten die abgabepflichtigen Einwohner die Möglichkeit, Einwände gegen die Festsetzungen in der Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan vorzubringen

Wird solchen Einwendungen stattgegeben und haben diese eine maßgebliche Änderung der Haushaltssatzung zur Folge, muss der Gemeinderat einen Nachtragshaushaltssatzung beschließen.

Genehmigungspflichtige Bestandteile der Haushaltssatzung sind:

- Gesamtkreditbetrag,
- Gesamtbetrag der VE, soweit in den Haushaltsjahren, zu deren Lasten sie veranschlagt sind, Kredite aufgenommen werden sollen,
- Höchstbetrag der Kassenkredite, wenn er einen bestimmten Teil der Einnahmen des VwH übersteigt

Enthält die Haushaltssatzung keine genehmigungspflichtigen Teile, so kann die Gemeinde gleichzeitig mit der Vorlage bei der Rechtsaufsicht die Haushaltssatzung öffentlich bekannt machen.

§ 58 - Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben

- (1) Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben sind nur zulässig, wenn sie unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist. Sind sie erheblich, so sind sie vom Gemeinderat zu beschließen.
- (2) Absatz 1 findet entsprechende Anwendung auf Maßnahmen, durch die im Haushaltsplan nicht vorgesehene Verbindlichkeiten der Gemeinde entstehen können.
- (3) § 60 Abs. 2 bleibt unberührt.
- (4) Für Investitionen, die im folgenden Jahr fortgesetzt werden, sind überplanmäßige Ausgaben in nicht erheblichem Umfang auch dann zulässig, wenn ihre Deckung im laufenden Jahr nur durch Erlass

einer Nachtragshaushaltssatzung möglich wäre, die Deckung aber im folgenden Jahr gewährleistet ist. Hierüber entscheidet der Gemeinderat.

(5) Der Gemeinderat kann Richtlinien über die Abgrenzungen aufstellen.

Hinweise

Überplanmäßige Ausgaben (vgl. § 87 Nr. 30 ThürGemHV) sind Ausgaben, die die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge und die aus den Vorjahren übertragenen Haushaltsausgabereste übersteigen.

Außerplanmäßige Ausgaben (vgl. § 87 Nr. 4 ThürGemHV) sind Ausgaben, für deren Zweck im Haushaltsplan keine Mittel veranschlagt und keine Haushaltsausgabereste aus den Vorjahren verfügbar sind.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben gelten sowohl für den VwH als auch für den VmH. Für den VmH gilt zudem § 60 (2) Nr. 3 ThürKO, wonach für bisher nicht veranschlagte Investitionsmaßnahmen zwingend eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen ist.

Sofern Deckungsfähigkeit nach § 18 ThürGemHV besteht, liegen überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben nicht vor.

Die **Unabweisbarkeit** setzt mehr als ein dringendes Bedürfnis aus gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtung für eine Ausgabe voraus, die sachlich notwendig ist und noch im laufenden Haushaltsjahr geleistet werden soll.

Sachlich erforderlich kann eine Ausgabe auch sein, wenn ein Unterlassen für die Gemeinde nicht unerhebliche Nachteile zur Folge hätte.

Die **Deckung** muss zwingend gewährleistet sein, weil durch die außer- oder überplanmäßige Ausgabe der haushaltsausgleich nicht gefährdet werden darf.

Wann eine über- und außerplanmäßige Ausgabe **erheblich** ist, regelt die ThürKO nicht. Hierüber muss der Gemeinderat eigenständig entscheiden. Dabei ist eine diesbezügliche Regelung in der Hauptsatzung zu empfehlen.

§ 59 - Verpflichtungsermächtigungen

(1) Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in künftigen Jahren dürfen nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt.

(2) Die Verpflichtungsermächtigungen dürfen in der Regel zu Lasten der dem Haushaltsjahr folgenden drei Jahre vorgesehen werden, in Ausnahmefällen bis zum Abschluss einer Maßnahme; sie sind nur zulässig, wenn durch sie der Ausgleich künftiger Haushalte nicht gefährdet wird.

(3) Die Verpflichtungsermächtigungen gelten bis zum Ende des Haushaltsjahres und, wenn die Haushaltssatzung für das folgende Haushaltsjahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zum In-Kraft-Treten dieser Haushaltssatzung.

(4) Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung, wenn in den Jahren, zu deren Lasten sie vorgesehen sind, Kreditaufnahmen geplant sind.

Hinweise

Verpflichtungsermächtigungen (VE) sind Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben für Investitionen in künftigen Jahren, die nur eingegangen werden dürfen, wenn der haushaltsplan hierzu ermächtigt.

Aus dem Prinzip der Kassenwirksamkeit folgt, dass erst in nachfolgenden Jahren anfallende Ausgaben nicht als solche in der Haushaltssatzung eines Haushaltsjahres berücksichtigt werden dürfen. Ohne VE wäre es nicht möglich, überhaupt Verpflichtungen im Laufe eines Haushaltsjahres einzugehen, die zu Ausgaben in einem folgenden Haushaltsjahr führen.

Die Zulässigkeit zum Eingehen einer VE ist auf drei Jahre begrenzt (jedoch sind Ausnahmen zulässig). VE sind nicht in das nächste Haushaltsjahr übertragbar.

§ 60 - Nachtragshaushaltssatzungen

- (1) Die Haushaltssatzung kann nur bis zum Ablauf des Haushaltsjahres durch Nachtragshaushaltssatzung geändert werden. Für die Nachtragshaushaltssatzung gelten die Bestimmungen für die Haushaltssatzung entsprechend.
- (2) Die Gemeinde hat unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn
1. sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein Fehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,
 2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Ausgaben bei einzelnen Haushaltsstellen in einem im Verhältnis zu den Gesamtausgaben erheblichen Umfang geleistet werden müssen,
 3. Ausgaben des Vermögenshaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen,
 4. Beamte oder Angestellte eingestellt, befördert oder höher gruppiert werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.
- (3) Absatz 2 Nr. 2 bis 4 findet keine Anwendung auf
1. den Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens und Baumaßnahmen, soweit die Ausgaben nicht erheblich und unabweisbar sind,
 2. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalausgaben, die auf Grund des Beamten- oder Tarifrechts oder für die Erfüllung neuer Aufgaben notwendig werden.

Hinweise

Nach § 60 bzw. § 114 ThürKO kann die Haushaltssatzung nur bis zum Ablauf des Haushaltsjahres (31.12.) durch Nachtragshaushaltssatzung geändert werden.

Für die Nachtragshaushaltssatzung gelten die Bestimmungen für die Haushaltssatzung entsprechend.

Die Gemeinde (der Landkreis) hat unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn

1. sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein Fehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,
2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Ausgaben bei einzelnen Haushaltsstellen in einem im Verhältnis zu den Gesamtausgaben erheblichen Umfang geleistet werden müssen,
3. Ausgaben des Vermögenshaushaltes für bisher nicht veranschlagte Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen,
4. Beamte oder Angestellte eingestellt, befördert oder höhergruppiert werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.

Die Nummern 2 bis 4 finden keine Anwendung auf

1. den Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens und Baumaßnahmen, soweit die Ausgaben nicht erheblich und unabweisbar sind,
2. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalausgaben, die aufgrund des Beamten- oder Tarifrechtes oder für die Erfüllung neuer Aufgaben notwendig werden.

Mit der Nachtragshaushaltssatzung können alle Bestandteile einer Haushaltssatzung und eines Haushaltsplanes berichtigt, geändert oder ergänzt werden.

*Ein **Fehlbetrag entsteht**, wenn die Ausgaben die Einnahmen übersteigen. Ein Fehlbetrag ist dann erheblich, wenn er 2% der Ausgaben des VwH übersteigt (vgl. Uckel, Hauth, Hoffmann, Kommentar zur ThürKO, Anmerkung 4 zu § 60).*

*Als „**geringfügige**“ Baumaßnahmen und Instandsetzungen kann gelten, wenn bis 3% der Ausgaben des VwH unterstritten werden (Ausnahmen in § 60 (3) Nr. 1 ThürKO beachten).*

Die Änderung des Stellenplanes kann nicht durch einfachen Beschluss des Gemeinderates erfolgen.

§ 61 - Vorläufige Haushaltsführung

(1) Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht in Kraft, so darf die Gemeinde

1. Ausgaben leisten, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Vermögenshaushalts, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen,
2. die in der Haushaltssatzung jährlich festzusetzenden Abgaben nach den Sätzen des Vorjahres erheben,
3. Kredite umschulden.

(2) Reichen die Deckungsmittel für die Fortsetzung der Bauten, der Beschaffungen und der sonstigen Leistungen des Vermögenshaushalts nach Absatz 1 Nr. 1 nicht aus, so darf die Gemeinde Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zu einem Viertel des durchschnittlichen Betrags der für die beiden Vorjahre festgesetzten Kredite oder, falls in einem oder in beiden Vorjahren keine Kredite festgesetzt wurden, bis zu einem Viertel der im Finanzplan des Vorjahres für das Haushaltsjahr vorgesehenen Kredite aufnehmen. Sie bedarf dazu der Genehmigung. § 63 Abs. 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(3) Der Stellenplan des Vorjahres gilt weiter, bis die Haushaltssatzung für das neue Jahr erlassen ist.

Hinweise

Auf Grund der Jährlichkeit von Haushaltssatzung und Haushaltsplan treten diese mit Ablauf des Haushaltsjahres außer Kraft. Der Gesetzgeber ist bereits davon ausgegangen, dass es, aus welchen Gründen auch immer eine haushaltslose Zeit (Haushaltssatzung ist zum Tage ihres Inkrafttretens – 1. Januar des jeweiligen Haushaltsjahres – noch nicht erlassen) durchaus geben kann. Zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung regelt daher der § 61 bzw. § 114 ThürKO das Verfahren der vorläufigen Haushaltsführung.

Ist nach § 61 bzw. § 114 ThürKO die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht in Kraft, so darf die Gemeinde (der Landkreis)

- 1. Ausgaben leisten, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Vermögenshaushaltes, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen.*
- 2. die in der Haushaltssatzung jährlich festzusetzenden Abgaben nach den Sätzen des Vorjahres erheben,*
- 3. Kredite umschulden.*

Reichen die Deckungsmittel für die Fortsetzung der Bauten, der Beschaffungen und der sonstigen Leistungen des Vermögenshaushaltes nicht aus, so darf die Gemeinde (der Landkreis) Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zu einem Viertel des durchschnittlichen Betrages der für die beiden Vorjahre festgesetzten Kredite oder, falls in einem oder in beiden Vorjahren keine Kredite festgesetzt wurden, bis zu einem Viertel der im Finanzplan des Vorjahres für das Haushaltsjahr vorgesehenen Kredite aufnehmen. Sie bedarf dazu der Genehmigung. Dabei gelten die Bestimmungen für die Genehmigung der Kredite (nach § 63 (2) ThürKO).

Bei der vorläufigen Haushaltsführung gilt der Stellenplan des Vorjahres weiter, bis die Haushaltssatzung für das neue Jahr erlassen ist.

Unaufschiebbar heißt, die Erfüllung der Aufgabe kann nicht ohne Schaden für das Gemeinwohl zurückgestellt werden. Hier sollte der Gemeinderat enge Grenzen für die Interpretation ziehen.

§ 62 - Finanzplanung

(1) Die Gemeinde hat ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung zu Grunde zu legen. Das erste Planungsjahr der Finanzplanung ist das laufende Haushaltsjahr.

(2) Als Unterlage für die Finanzplanung ist ein Investitionsprogramm aufzustellen.

- (3) Im Finanzplan sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die Deckungsmöglichkeiten darzustellen.
- (4) Der Finanzplan ist dem Gemeinderat spätestens mit dem Entwurf der Haushaltssatzung vorzulegen,
- (5) Der Finanzplan und das Investitionsprogramm sind jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

Hinweise

Entsprechend § 62 bzw. § 114 ThürKO hat die Gemeinde (der Landkreis) ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde zu legen. Das erste Planungsjahr der Finanzplanung ist das laufende Haushaltsjahr.

Somit umfasst die Finanzplanung das laufende Haushaltsjahr, das Haushaltsjahr für die die Haushaltssatzung/der Haushaltsplan erstellt wird und die drei darauf folgenden Haushaltsjahre.

Der Finanzplan besteht aus einer Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des VwH sowie des VmH (§ 24 ThürGemHV).

Als Unterlage für die Finanzplanung ist ein Investitionsprogramm aufzustellen. Für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen ist eine Gliederung nach bestimmten Aufgabenbereichen vorzunehmen. Die Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen sind nach Jahresabschnitten zu gliedern. Mehrjährige Investitionen sind mit Jahresteilbeträgen in die Jahresabschnitte aufzunehmen. Unbedeutende Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen können nach Abschnitten zusammengefasst werden.

Im Finanzplan sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die Deckungsmöglichkeiten darzustellen. Der Finanzplan soll für die einzelnen Hare in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sein.

Der Finanzplan ist dem Gemeinderat (Kreistag) spätestens mit dem Entwurf der Haushaltssatzung vorzulegen. Der Finanzplan ist eine Anlage des Haushaltsplanes und damit auch der Haushaltssatzung.

Der Finanzplan und das Investitionsprogramm sind jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen (jährliche Fortschreibung des Finanzplanes). Die Fortschreibung kann auch öfters erfolgen.

Der Finanzplan wird von Gemeinderat/Kreistag zur Kenntnis genommen. Er wird nicht beschlossen. Er bewirkt somit keine rechtliche Bindung. Der Rechtsnatur nach ist der Finanzplan ein einfacher Beschluss des Gemeinderates. Er hat Innenwirkung für den Gemeinderat und die Verwaltung. Eine Rechtsnorm wird damit nicht gesetzt.

Der Finanzplan kann durch den Gemeinderat wiederum mit Beschluss geändert werden.

Mit der Kenntnisnahme des Investitionsprogramms sind die darin enthaltenen Investitionen keinesfalls rechtswirksam beschlossen. Der rechtswirksame Beschluss erfolgt immer erst mit der jährlichen Haushaltssatzung und dem Haushaltsplan. Allerdings müssen hier bereits beschlossene und/oder begonnene Investitionsmaßnahmen enthalten sein.

Das Kreditwesen der Gemeinde

§ 63 - Kredite

(1) Kredite dürfen unter der Voraussetzung des § 54 Abs. 3 nur im Vermögenshaushalt und nur für Investitionen, für Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden.

(2) Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung (Gesamtgenehmigung). Die Genehmigung soll unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen.

(3) Die Kreditermächtigung gilt bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekanntgemacht wird, bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung.

(4) Die Aufnahme der einzelnen Kredite bedarf der Genehmigung (Einzelgenehmigung), sobald die Kreditaufnahmen für die Gemeinden nach § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft beschränkt worden sind.

Die Einzelgenehmigung kann nach Maßgabe der Kreditbeschränkung versagt werden.

(5) Der Innenminister kann im Einvernehmen mit dem Finanzminister und dem Minister für Wirtschaft und Verkehr durch Rechtsverordnung die Aufnahme von Krediten von der Genehmigung (Einzelgenehmigung) abhängig machen, wenn der Konjunkturrat für die öffentliche Hand nach § 18 Abs. 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft eine Beschränkung der Kreditaufnahme durch die Gemeinden empfohlen hat. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn dies zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts geboten ist oder wenn die Kreditbedingungen wirtschaftlich nicht vertretbar sind. Solche Rechtsverordnungen sind auf längstens ein Jahr zu befristen.

(6) Die Gemeinde darf zur Sicherung des Kredits keine Sicherheiten bestellen. Die Rechtsaufsichtsbehörde kann Ausnahmen zulassen, wenn die Bestellung von Sicherheiten der Verkehrsübung entspricht.

Hinweise

Der **Kreditbegriff** ist in § 87 Nr. 24 ThürGemHV bestimmt. Kredit ist demnach das unter der Verpflichtung zur Rückzahlung von Dritten oder von Sondervermögen mit Sonderrechnung aufgenommene Kapital mit Ausnahme der Kassenkredite.

(Erläuterungen zu Kassenkrediten: siehe § 65 ThürKO)

Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen im Haushaltsjahr ist nach § 55 (2) Nr. 2 ThürKO **Bestandteil der Haushaltssatzung**.

Der Begriff umfasst auch die **Kreditaufnahme bei gemeindlichen Sondervermögen mit Sonderrechnung**, also bei einem Eigenbetrieb und bei einem Krankenhaus mit kaufmännischem Rechnungswesen.

Zuschussdarlehen sind Kredite an die Gemeinden, auch wenn die Zins- und Tilgungsleistungen von Dritten übernommen werden.

Innere Darlehen fallen nicht unter den Begriff „Kredit“; sie sind haushaltsrechtlich nur als vorübergehende Inanspruchnahme von Mitteln der Sonderrücklagen möglich (§ 21 (1) Satz 2 und § 87 Nr. 17 ThürGemHV).

Der **Übergang von Verbindlichkeiten auf eine Gemeinde bei Bestands- und Gebietsänderungen** oder bei Auflösung oder Erlöschen eines öffentlich-rechtlichen kommunalen Zusammenschlusses mit eigener Rechtspersönlichkeit ist **keine** Kreditaufnahme und ist somit nicht genehmigungspflichtig (trifft auch für die sogenannten Altschulden nach dem Altschuldenhilfegesetz – AHG – vom 23.06.93 zu).

Kredite dürfen **nur** für Investitionen, für Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden.

Sie werden dem **Vermögenshaushalt** zugeordnet (§ 63 (1) ThürKO; § 1 (1) Nr. 5 und § 87 Nr. 18, 19 und 32 ThürGemHV).

Die Kreditermächtigung durch Haushaltssatzung bedarf immer der **kommunalaufsichtlichen Genehmigung**.

Der vom Gemeinderat/Kreistag im Rahmen der Haushaltssatzung beschlossenen und bei der haushaltsrechtlichen Würdigung von der Rechtsaufsichtsbehörde genehmigten Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen ersetzt nicht die nach der Hauptsatzung oder Geschäftsordnung erforderlichen **Beschlussfassung des zuständigen Gemeindeorgans/Kreisorgans zur Einzelkreditaufnahme**.

Kredite dürfen grundsätzlich erst nach **Ausschöpfung anderer Deckungsmöglichkeiten** aufgenommen werden.

Eine Kreditaufnahme kommt aber auch dann in Frage, wenn eine andere Finanzierung wirtschaftlich unzumutbar wäre (§ 54 (3) ThürKO).

Kredite dürfen nur in Höhe des im Haushaltsjahr voraussichtlich notwendigen Bedarfs veranschlagt und nur zur Deckung des gegenwärtigen Bedarfs aufgenommen werden (§ 63 (1) ThürKO; § 7 (1) ThürGemHV).

Kredite werden **zentral bewirtschaftet** (VV zu § 14 ThürGemHV und VV Nr. 2 zu § 17 ThürGemHV).

Die Aufnahme von Krediten muss zur Aufgabenerfüllung der Gemeinde/des Landkreises notwendig sein (§ 53 (1) ThürKO).

Die Weiterleitung von Krediten an andere für Zwecke außerhalb des gemeindlichen Aufgabenbereichs ist unzulässig.

Jede Kreditaufnahme muss nicht nur wegen der neuen Schuldendienstverpflichtungen, sondern auch wegen der **Folgekosten der Investitionen** sorgfältig geprüft und mit den in der Finanzplanung dargestellten finanziellen Möglichkeiten abgestimmt werden (vgl. § 10 (2) ThürGemHV).

Aus finanzwirtschaftlichen Gründen sollte angestrebt werden,

- die Erneuerungsvorhaben an Straßen und
- den Erwerb beweglicher Sachen des Anlagevermögens

im allgemeinen nicht mit Krediten zu finanzieren (Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 29.06.95; ThürStAnz 29/95, S. 1107 bis 1114, Nr.: 2.4.).

Im Zuge der rechtsaufsichtlichen Würdigung der Haushaltssatzung wird auch über den Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen entschieden (§ 57 (2) und § 63 (2) ThürKO).

Geltungsdauer für Kreditermächtigungen

Die erteilte Kreditgenehmigung gilt zunächst für das laufende Haushaltsjahr und das darauffolgende Haushaltsjahr. Wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekanntgemacht wird, gilt die Kreditermächtigung bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung (vgl. § 63 (3) ThürKO).

Eine wesentliche Voraussetzung für die Genehmigung von Krediten ist **der Nachweis der dauernden Leistungsfähigkeit** der Kommune.

Wesentlicher Anhaltspunkt für die Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit einer Gemeinde ist die **Höhe der Zuführung des VwH an den VmH**.

Sie ist anhand der Anlage 9 – Muster zu § 4 Nr. 4 ThürGemHV – um diejenigen Ausgaben zu bereinigen, die bereits für bestimmte Zwecke gebunden sind, so dass der Teil der Zuführung ersichtlich wird, der zur freien Finanzierung investiver Aufgaben zur Verfügung steht – sogenannte „**freie Finanzspitze**“ (Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 29.06.95; ThürStAnz 29/95, S. 1107 bis 1114, Nr.:3.4.).

Laufende Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften sind bei der Berechnung der „freien Finanzspitze“ zu berücksichtigen.

Weist die Finanzplanung in einem der Folgejahre einen Zuführungsbedarf vom VmH zum VwH aus, ist die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde gefährdet.

Kredite sind unter dieser Voraussetzung – je nach der Höhe des ausgewiesenen Zuführungsbedarfes – entweder nicht oder allenfalls unterhalb des Schuldentilgungsbetrages des laufenden Jahres (keine Nettokreditaufnahme) genehmigungsfähig (Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 29.06.95; ThürStAnz 29/95, S. 1107 bis 1114, Nr.:3.5.1.).

*Kredite über den Betrag der Schuldentilgung hinaus erscheinen dann genehmigungsfähig, wenn der VwH in den Jahren der Finanzplanung jeweils über die aus der vorgesehenen Nettokreditaufnahme folgenden zusätzlichen Schuldendienstverpflichtungen hinaus einen Betrag erwirtschaftet, der geeignet ist, künftige Unterdeckungen aufgrund von Schätzrisiken der Finanzplanung auszuschließen. Dieser Betrag ist nur dann zureichend, wenn er in allen Jahren der Finanzplanung jeweils **1% der Einnahmen der Gemeinde** aus Steuern (abzüglich Gewerbesteuerumlage), Schlüsselzuweisungen sowie Gebühren und ähnliche Entgelten nicht unterschreitet.*

Eine Nettokreditaufnahme ist – äußerstenfalls bis zum Betrag der Schuldentilgung – soweit zu kürzen, dass die „freie Finanzspitze“ in jedem Finanzplanungsjahr 1% der Einnahmen der Gemeinde aus Steuern (abzüglich Gewerbesteuerumlage), Schlüsselzuweisungen sowie Gebühren und ähnliche Entgelten nicht unterschreitet.

Ausnahmen sind nur im Einzelfall möglich

- zur Finanzierung einer bereits begonnenen Maßnahme (Abfinanzierung), wenn diese nicht durch eine andere Finanzierung gesichert werden kann oder
- zur Zwischenfinanzierung einer verbindlich in Aussicht gestellten, aber noch nicht ausgezahlten Landes- oder Bundeszuweisung.

*Diese Darstellungen zeigen, dass die **Kommunalaufsichten bei der Genehmigung der Gesamtkredite ein Ermessen haben.***

*Die Höhe der wirtschaftlichen Gesamtbelastung aus dem Kredit ist nicht nach dem Nominalzinssatz, sondern nach dem **Effektivzinssatz** zu beurteilen.*

Auch die Dauer der Bindung der Konditionen und die Gesamtkosten der Kreditaufnahme sind mit zu berücksichtigen.

*Die Möglichkeiten einer **außerordentlichen Tilgung** (§ 87 Nr. 29b ThürGemHV) sollten unter Berücksichtigung der Haushaltslage immer wieder geprüft werden.*

*Es entspricht dem Wesen des öffentlichen Kredits, dass er **ohne Bestellung besonderer Sicherheiten** gewährt wird (§ 63 (6) ThürKO), weil die Sicherung für den Kreditgeber schon darin liegt, dass die Gemeinde mit ihrer vollen Finanzkraft haftet, die sich insbesondere auf eine geordnete Wirtschafts- und Haushaltsführung stützt (Ausnahme nur bei Wohnungsbaudarlehn).*

*Die **Umschuldung von Krediten** (§ 87 Nr. 32 ThürGemHV) ist insbesondere mit den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen vereinbar, wenn günstigere Konditionen erreicht werden und die Gesamtkosten der Kreditaufnahme sich voraussichtlich verringern.*

Von der Kreditermächtigung der Haushaltssatzung (§ 55 (2) Nr. 2 ThürKO) werden Umschuldungskredite nicht erfasst.

§ 64 - Kreditähnliche Verpflichtungen, Sicherheiten

(1) Der Abschluss von Rechtsgeschäften, die der Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen, bedarf der Genehmigung.

(2) Die Gemeinde darf Bürgschaften, Gewährverträge und Verpflichtungen aus ähnlichen Rechtsgeschäften, die ein Entstehen für fremde Schuld oder für den Eintritt oder Nichteintritt bestimmter Umstände zum Gegenstand haben, nur zur Erfüllung ihrer Aufgaben übernehmen.

Die Rechtsgeschäfte bedürfen der Genehmigung, wenn sie nicht im Rahmen der laufenden Verwaltung abgeschlossen werden.

(3) Die Gemeinde bedarf zur Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter der Genehmigung.

(4) Für die Genehmigung gilt § 63 Abs. 2 Satz 2 und 3 entsprechend.

(5) Der Innenminister kann durch Rechtsverordnung Rechtsgeschäfte von der Genehmigung freistellen,

1. die die Gemeinden zur Erfüllung bestimmter Aufgaben eingehen oder
2. die für die Gemeinden keine besondere Belastung bedeuten oder
3. die ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren.

Hinweise

Die nach § 64 (1) bis (3) ThürKO genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte sind vom zuständigen Gemeindeorgan zu beschließen..

Vor Abschluss eines solchen Rechtsgeschäftes hat die Gemeinde jeweils zu prüfen, ob die Erfüllung ihrer Aufgaben das Rechtsgeschäft erfordert.

*Ein Ansatz für die Rechtsgeschäfte, z.B. ein kapitalisierender Wert bei Rechtsgeschäften, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen oder der Höchstbetrag der Einstandspflicht bei Bürgschaften ist **nicht** in die Haushaltssatzung und den Haushaltsplan aufzunehmen.*

Bei der Bewertung der dauernden Leistungsfähigkeit sind diese jedoch darzustellen und zu berücksichtigen.

Bürgschaften und Gewähr- oder ähnliche Verträge können sich auf die allgemeine Rücklage auswirken (§ 20 (3) Nr. 2 ThürGemHV).

Einer Genehmigung bedarf es nicht, wenn der Abschluss der Rechtsgeschäfte nach § 64 (1) bis (3) ThürKO im Rahmen der laufenden Verwaltung erfolgt.

Einer Kreditaufnahme kommen u.a. folgende Rechtsgeschäfte wirtschaftlich gleich:

- die **Stundung** (Kreditierung) von Zahlungsverpflichtungen aus Dienst-, Werk- und Kaufverträgen, wobei es gleichgültig ist, ob die Fälligkeit von vornherein oder erst nach Abschluss eines Vertrages hinausgeschoben wird,
- der Abschluss eines **Leasing-Vertrages**,
- der Abschluss eines **Leibrentenvertrages**,
- die Bestellung eines **Erbbaurechtes** an einem Grundstück zugunsten der Gemeinde,
- die **Schuldenübernahme** (außer Altschulden nach Altschuldenhilfegesetz – AHG - und Schulden durch Bestands- und Gebietsänderungen, Auflösung oder Erlöschen öffentlich-rechtlicher Zusammenschlüsse mit eigener Rechtspersönlichkeit),
- die vollständige oder teilweise Übernahme des **Schuldendienstes für einen Kredit eines Dritten**,
- die vollständige oder teilweise Übernahme der **Folgelasten von Einrichtungen Dritter**,
- der **Abschluss langfristiger Leistungsverträge**, z.B. Verträge mit einem Sanierungs- oder Entwicklungsträger nach §§ 157 und 167 BauGB oder Vereinbarungen über Vorfinanzierungen mit Grundstücksbeschaffungs- und Erschließungsgesellschaften,
- die **Umwandlung von Fördermitteln in Darlehen** (Darlehensvertrag).

Der Abschluss von Rechtsgeschäften, die der Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen, bedürfen der kommunalaufsichtlichen Genehmigung. Demzufolge ist der Abschluss derartiger Rechtsgeschäfte kein Vorgang der laufenden Verwaltung und kann auch nicht auf einen (beschließenden) Ausschuss übertragen werden. Nach § 26 (2) nr. 1 ThürKO fallen diese Rechtsgeschäfte in die ausschließliche Zuständigkeit des Gemeinderates.

1. Leasingverträge

Bei Abschluss von **Leasingverträgen** werden kommunale Einrichtungen nicht von der Gemeinde, sondern von Finanzierungsgesellschaften errichtet und für eine bestimmte Zeit gegen regelmäßige Zahlung mietzinsähnlicher Beträge der Gemeinde zur Verfügung gestellt.

Das Eigentum fällt der Gemeinde in der Regel erst nach Tilgung der Herstellungskosten zu.

Leasingverträge in dieser Art sind **keine** herkömmlichen Miet- und Pachtverträge.

Sie kommen im wirtschaftlichen Ergebnis einer Stundung und Verzinsung des Kaufpreises bzw. einem **langfristigen Teilzahlungskredit** gleich.

Sie bedeuten eine langdauernde Belastung des kommunalen Haushaltes und berühren die Leistungsfähigkeit der Gemeinde wie eine **Kreditaufnahme**.

Vor Abschluss eines Leasingvertrages, dem grundsätzlich eine **Ausschreibung** vorausgehen muss (§ 31 (1) ThürGemHV), sind neben den technischen Gesichtspunkten und neben den laufenden Verpflichtungen aus dem Vertrag auch die finanziellen Gesamtbelastungen und die Sicherung der Gemeinde mit in die Beurteilung einzubeziehen (Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 29.06.95; ThürStAnz 29/95, S. 1107 bis 1114, Nr.: 8.2.).

Die Ausgaben für den Leasingvertrag, mit anschließenden Eigentumsübertrag an die Gemeinde, sind im VmH einzustellen. Die Ausgaben für Leasingverträge ohne Eigentumsübertragung an die Gemeinde, sind im VwH einzuordnen.

Abgrenzungsprobleme sind in der kommunalen Praxis unverkennbar.

2. Bausparverträge

Bausparverträge verpflichten **nicht** zur Aufnahme eines Bausparkredites. Sie sind daher **keine** Rechtsgeschäfte, die einer Kreditaufnahme wirtschaftlich gleichkommen.

Über die Aufnahme eines Bausparkredites hat die Gemeinde erst nach der sogenannten Zuteilung des Bausparvertrages zu entscheiden.

Vor Entscheidung einer Standardfinanzierung über einen Bankkredit und der Finanzierung über ein Bauspardarlehen ist eine **Vergleichsrechnung** durchzuführen.

Dabei ist zu berücksichtigen:

- Bausparverträge wirken sich steuerlich bei Gemeinden nicht aus, ebenso kommen sie nicht in den Genuss von Bausparprämien.
- Der Zeitpunkt der Auszahlung des Bausparkredites ist von entscheidender Bedeutung. Dieser Zeitpunkt ist grundsätzlich nicht vorherbestimmbar und hängt von dem Bausparverhalten aller Vertragspartner der Bausparkasse ab (nur Prognose zum Auszahlungszeitpunkt; deshalb kann Zwischenkreditierung notwendig werden).
- Bausparkredite sind zwar zinsgünstig, haben aber meist höhere Tilgungsleistungen als langfristige Bankkredite zur Folge.
- Die Ansparzinsen für Bausparkredite sind meist niedriger als normale Kapitalanlagezinsen.
- Der Abschluss eines Bausparvertrages ist meist mit einer Gebühr (Kosten) verbunden.

(Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 29.06.95; ThürStAnz 29/95, S. 1107 bis 1114, Nr.: 8.5.)

3. Bürgschaften

Bürgschaften (§ 765 BGB) sollten im allgemeinen nur für **dinglich gesicherte Kredite** übernommen werden.

Bei allen Bürgschaften ist Vorsicht und Zurückhaltung geboten. Die Bonität des Kreditnehmers darf eine Inanspruchnahme der bürgenden Gemeinde nicht erwarten lassen.

Grundsätzlich dürfen nur Ausfallbürgschaften oder einfache Bürgschaften übernommen werden.

Eine selbstschuldnerische Bürgschaft kommt nur in Ausnahmefällen in Frage (gesetzliche oder satzungsmäßige Pflicht).

Das Bürgschaftsrisiko ist in der Regel für die Gemeinde mit 50% anzusetzen.

Die Übernahme der Bürgschaft muss im **Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung der Gemeinde** stehen. Eine Bürgschaft zugunsten privater Dritter ist unzulässig.

Bürgschaften müssen über die allgemeine Rücklage abgesichert sein (Sicherheitsrücklage + Bürgschaftsrisiko + 7% der Risikosumme).

Näheres ist hierzu in der Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise vom 29.06.95; ThürStAnz 29/95, S. 1107 bis 1114, Nr.:9.5. geregelt.

4. Gewährverträge

Mögliche Gewährverträge sind:

- Haftung für eine Mindesteinnahme bei Veranstaltungen, bei Mindestinanspruchnahmen von Einrichtungen,
- Haftung für ungedeckte Aufwendungen eines Finanzierungsträgers (z.B. bei der Erschließung)

5. Verpflichtungen aus ähnlichen Rechtsgeschäften

Mögliche Verpflichtungen:

- Kreditaufträge nach § 778 BGB,
- Wechselbürgschaften,
- Garantievertrag,
- Bestellung von Hypotheken für fremde Schulden.

Die kommunale Praxis belegt, dass derartige Verpflichtungen aus ähnlichen Rechtsgeschäften kaum Bedeutung haben und nur im Einzelfall auftreten. Demzufolge ist auch immer eine Einzelfallprüfung (insbesondere der kommunalen Risiken) notwendig.

6. Bestellung von Sicherheiten

Die Bestellung von Sicherheiten für Dritte ist nur dann zulässig, wenn dadurch eine kommunale Aufgabe effektiver und wirtschaftlicher erfüllt werden kann. Deshalb müssen hier vergleichende Variantenrechnungen als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden.

Des weiteren muss das Risiko für die Gemeinde begrenzt sein.

§ 64 (3) ThürKO tritt keine Eingrenzungen zum Begriff „Sicherheiten“.

Ausgehend von den Bestimmungen des § 63 (6) ThürKO, wonach die Gemeinde für die eigene Kreditaufnahme keine Sicherheiten bestellen darf, sind auch einengende Bestimmungen für die Bestellung von Sicherheiten für Dritte selbstverständlich.

Jedoch hat auch hier die Kommunalaufsicht ein Ermessen. Bei der Ermessensentscheidung durch die Kommunalaufsicht werden die Haushaltssituation der Gemeinde und die Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit wichtige Kriterien sein.

Eine Sicherheit zugunsten Dritter, die nicht kommunalaufsichtlich genehmigt wurde, sind nach § 123 (2) ThürKO rechtsunwirksam (nichtig).

Eine Rechtsverordnung des Thüringer Innenministers nach § 64 (5) liegt bisher nicht vor.

Für **Eigenbetriebe und Krankenhäuser mit kaufmännischen Rechnungswesen** gelten diese vorgenannten Bestimmungen analog (§ 76 (2) ThürKO).

Kreditaufnahmen und Verpflichtungsermächtigungen werden nicht im Haushaltsplan der Gemeinde, sondern unmittelbar im Vermögensplan des Wirtschaftsplanes des Eigenbetriebes bzw. Krankenhauses veranschlagt.

Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahme wird in der Haushaltssatzung der Gemeinde festgesetzt.

Die vorgenannten Bestimmungen gelten in gleicher Weise für die **Landkreise** (§ 114 ThürKO), für **kommunale Zweckverbände**, für die **Verwaltungsgemeinschaften** (§ 52 (2) ThürKO i.V. mit § 36 (1) KGG) und für die von Gemeinden und Landkreise **verwalteten kommunalen Stiftungen** (§ 70 ThürKO).

Nach § 64 (5) ThürKO kann der Innenminister durch Rechtsverordnung **Rechtsgeschäfte von der Genehmigung freistellen**,

1. die die Gemeinden zur Erfüllung bestimmter Aufgaben eingehen oder
2. die für die Gemeinden keine besondere Belastung bedeuten oder
3. die ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren.

(Verordnung vom 20.05.97 – GVBl. S. 231)

Auszüge aus dieser Verordnung:

Der Abschluss von Leasingverträgen über bewegliche Gegenstände und der Mietkauf von beweglichen Gegenständen ist genehmigungsfrei, wenn sie innerhalb des in der Hauptsatzung (§ 20 (1) ThürKO) oder in der Geschäftsordnung (§ 34 (1) ThürKO) dem Vertretungsberechtigten der Gebietskörperschaft zur Erledigung der laufenden Angelegenheiten eingeräumten Verpflichtungsrahmens abgeschlossen werden (§ 1 der Verordnung).

Die Stundungen von Zahlungsverpflichtungen aus Rechtsgeschäften ist genehmigungsfrei, wenn die Fälligkeit nicht über das laufende Haushaltsjahr hinausgeschoben wird (§ 2 (1) der Verordnung) und festgelegte Beträge (nach § 2 (2) und § 5 der Verordnung) nicht überschreitet. .

Einer Genehmigung bedarf es nicht, wenn

1. beim Erwerb von Grundstücken Grundpfandrechte für Kaufpreisreste bestellt werden oder
2. ein mit einem Grundpfandrecht belastetes Grundstück erworben wird (§ 3 der Verordnung).

Wenn ein Rechtsgeschäft nach der Verordnung von der rechtsaufsichtlichen Genehmigung freigestellt ist, hat die Gebietskörperschaft dem Vertragspartner gegenüber schriftlich zu erklären, dass und aufgrund welcher Bestimmungen der Abschluss des Rechtsgeschäfts genehmigungsfrei ist.

§ 65 - Kassenkredite

(1) Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zum Erlass der neuen Haushaltssatzung.

(2) Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag bedarf der Genehmigung, wenn

1. der Höchstbetrag für die Haushaltswirtschaft ein Sechstel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Einnahmen übersteigt,
2. der Höchstbetrag für den Eigenbetrieb ein Sechstel der im Erfolgsplan vorgesehenen Erträge übersteigt.

Hinweise

Bevor Kassenkredite zur Liquidationssicherung aufgenommen werden, muss die Gemeinde auf die Mittel der allgemeinen Rücklage zurückgreifen (auch andere Rücklagen sind möglich, wenn die hier eingestellten Mittel gegenwärtig nicht benötigt werden).

Die allgemeine Rücklage ist gerade deshalb zu bilden, damit die Gemeinde rechtzeitig die notwendigen Ausgaben leisten kann (zur allgemeinen Rücklage: siehe § 20 (2) ThürGemHV: mindestens 2% des Durchschnittes des VwH der drei letzten Haushaltsjahre).

Definition Kassenkredit

Der Kassenkredit ist ein meist kurzfristiger Überbrückungskredit zur Liquiditätssicherung der Gemeinde. Der Kassenkredit ist kein Kredit im Sinne § 63 ThürKO.

Der Höchstbetrag der Kassenkredite ist in der Haushaltssatzung festzuschreiben (vgl. § 55 (2) Nr. 5 ThürKO). Dieser Höchstbetrag gilt für das jeweilige Haushaltsjahr (Kalenderjahr) und im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung bis zur öffentlichen Bekanntmachung der folgenden Haushaltssatzung.

Bei der Festsetzung der Höhe der Kassenkredite hat der Gemeinderat ein Ermessen, jedoch kein unbegrenztes oder willkürliches.

Als Orientierung für die Höhe der Kassenkredite können die Bestimmungen des § 65 (2) ThürKO herangezogen werden. Der Kassenkredit bedarf demnach der Genehmigung, wenn er ein Sechstel der Einnahmen des VwH übersteigt.

*Eine **Erhöhung des Höchstbetrages für Kassenkredite im laufenden Haushaltsjahr** ist nur durch eine Nachtragshaushaltssatzung möglich.*

Die Vermögenswirtschaft der Gemeinde

§ 66 - Erwerb und Verwaltung von Vermögen

(1) Die Gemeinde soll Vermögensgegenstände nur erwerben, wenn das zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

(2) Die Vermögensgegenstände sind pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und ordnungsgemäß nachzuweisen. Bei Geldanlagen ist auf eine ausreichende Sicherheit zu achten; sie sollen einen angemessenen Ertrag bringen.

Hinweise

Definition „Vermögensgegenstände“

Umfasst alle wirtschaftlich verwertbaren Sachen, Rechte und sonstige Wirtschaftsgüter einer Gemeinde, die der kommunalen Haushaltswirtschaft zuordenbar sind. Zu unterscheiden sind dabei Anlagevermögen, Finanzvermögen, Sondervermögen und Treuhandvermögen.

Nach § 66 ThürKO sollen Gemeinden nur dann Vermögensgegenstände erwerben, wenn dies zur Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben erforderlich ist. Dies stellt im Zusammenhang mit der Diskussion über den Umfang der gemeindlichen Aufgaben eine starke Einschränkung der kommunalen Vermögenswirtschaft ein.

Vermögensansammlung zur Verstärkung des kommunalen Vermögensbestandes, Vermögensgeschäfte mit dem Ziel der Gewinnerzielung usw. sind demnach unzulässig. Dem Vermögenserwerb muss eine Notwendigkeit zugrunde liegen und nicht nur eventuelle Planungen, Konzepte oder Entwicklungsziele (Prognosen). Davon ausgenommen sind aber Regelungen aus Spezialgesetzen, wie z.B. das gemeindliche Vorkaufsrecht nach BauGB.

Auch für die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden gelten gesonderte Regelungen.

Inwieweit aus den Regelungen des § 66 (1) ThürKO eine zwingende Verpflichtung der Gemeinde zur Veräußerung von kommunalen Vermögen, das gegenwärtig nicht zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist, abgeleitet werden kann, ist strittig.

Dritte können gegenüber der Gemeinde aus diesen eingeschränkten kommunalen Möglichkeiten des Vermögenserwerbes keine Rechte ableiten.

Unstrittig ist jedoch auch, dass § 66 (1) ThürKO auslegbar (interpretierbar) ist. Dies betrifft sowohl auf die Definition der gemeindlichen Aufgaben zu, als auch auf die Definition der „Erforderlichkeit“. Der Gemeinde ist zwingend ein Ermessen zuzugestehen. So muss es zulässig sein, dass ein Vermögenserwerb auch dann möglich ist, wenn es zwar nicht zeitlich unmittelbar zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist, aber sich in absehbarer Zeit dieses Erfordernis darstellt (z.B. Erwerb von Grundstücken für künftige Wohn- und Gewerbegebiete oder für die kommunale Infrastruktur).

Die Ausgaben für den Vermögenserwerb müssen im VwH eingestellt werden (vgl. § 1 (1) Nr. 7 ThürGemHV).

Der gemeindliche Vermögenserwerb von einem gemeindlichen Sondervermögen (z.B. Eigenbetrieb) wird von § 66 ThürKO nicht erfasst.

Verwaltung von Vermögen

Die Grundsätze der Vermögensverwaltung ergeben sich aus den Haushaltsgrundsätzen nach § 53 ThürKO.

Der Begriff „**pfleglich**“ ist auslegbar. „Pfleghch“ bedeutet aber unstrittig die schadensfreie Verwaltung und die rechtzeitige Werterhaltung (Unterhaltung, Instandsetzung...) des Vermögens aus Mitteln des VwH.

In den letzten Jahren können viele Kommunen das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen im notwendigen Umfang nicht erhalten. Sie sogenannte „Wererhaltungsquote“ konnte auf Grund der Finanzsituation nicht gesichert werden.

Daran wird sichtbar, dass der Begriff „pfleglich“ in der kommunalen Praxis mehr als Aufforderung zu verstehen ist.

Unter „wirtschaftlicher“ Verwaltung ist zunächst die möglichst effiziente Nutzung, Inanspruchnahme, Verwendung... des Vermögens zu verstehen. Im kommunalen Bereich können dabei betriebswirtschaftliche Kriterien der Wirtschaftlichkeit nur bei kostenrechnenden Einrichtung vollständig verwendet werden. In den übrigen Bereichen sind die betriebswirtschaftlichen Wirtschaftlichkeitskriterien nur bedingt heranziehbar.

Strittig ist die Frage, inwieweit die Gemeinde Vermögensgegenstände unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten bewirtschaften darf (z.B. bewusste marktorientierte Vermietung von Grundstücken und Immobilien).

Hier ergeben sich immer wieder Grenzdiskussionen zum öffentlichen Zweck, zur Daseinsvorsorge und zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen.

Nach den Haushaltsgrundsätzen ist die Gemeinde verpflichtet, Vermögensgegenstände, die gegenwärtig nicht unmittelbar zur Aufgabenerfüllung notwendig sind, über die Bestandserhaltung hinaus ertragsorientiert zu verwalten (trifft unstrittig auf das Finanzvermögen, aber auch auf die anderen Vermögensformen zu).

Für die Verwaltung (Bewirtschaftung) bestimmter Vermögenswerte gibt es spezialgesetzliche Regelungen (z.B. für den Kommunalwahl im Thüringer Waldgesetz geregelt).

§ 66 (2) ThürKO fordert auch den **ordnungsgemäßen Nachweis des Vermögens**.

Nach §§ 75 und 76 ThürGemHV haben die Gemeinden über die Grundstücke, grundstücksgleichen Rechte und beweglichen Sachen, die sich in ihrem Eigentum befinden oder ihr zustehen, Bestandsverzeichnisse zu führen.

Begriff der Geldanlagen nach § 66 (2) Satz 2 ThürKO

Der Begriff ist in § 87 Nr. 14 ThürGemHV definiert. Er umfasst den Erwerb von Wertpapieren und Forderungen aus Mitteln des Kassenbestandes oder aus den Rücklagen zugewiesener Mittel.

Auch über das Geldvermögen ist nach § 76 ThürGemHV ein Nachweis zu führen.

Die ThürKO verweist auf eine ausreichende Sicherheit bei Geldanlagen. Darauf ist zu achten. Demzufolge hat die Gemeinde (der Gemeinderat) bei der Festlegung der Art der Geldanlage ein Ermessen. Eine kommunalaufsichtliche Genehmigung ist nicht erforderlich.

Die ThürKO verweist bei Geldanlagen darauf, dass sie einen angemessenen Ertrag erbringen soll. Der Begriff „angemessen“ ist dabei rechtlich unbestimmt. Er kann nur als Orientierung am Üblichen im jeweiligen Geschäftsfeld der Geldanlagen verstanden werden.

§ 67 - Veräußerung von Vermögen

(1) Die Gemeinde darf Vermögensgegenstände, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht braucht, veräußern. Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Ausnahmen sind im besonderen öffentlichen Interesse zulässig. Dies gilt insbesondere für

Veräußerungen zur Förderung sozialer Einrichtungen, des sozialen Wohnungsbaus und der Gewerbeansiedlung. Ausnahmen sind ferner zulässig, wenn:

1. die Veräußerung der Bildung privaten Eigentums an Grundstücken in den Fällen des § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2457) in der jeweils geltenden Fassung dient und
2. der Erwerb im zeitlichen und sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes über den Verkauf volkseigener Gebäude vom 7. März 1990 (GBl. I Nr. 18 S. 157) angebahnt und
3. der Kaufvertrag bis zum 30. September 1994
 - a) abgeschlossen oder
 - b) wegen eines noch nicht bestandskräftig beschiedenen Rückübertragungsantrags oder einer noch nicht durchgeführten Grundstücksvermessung nicht abgeschlossen wurde.

Das Nähere zu den Voraussetzungen der Ausnahmen nach den Sätzen 4 und 5, insbesondere zur Sicherung des Veräußerungszwecks nach Satz 4 und zur Veräußerung übergroßer Grundstücke im Sinne des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes nach Satz 5, regelt die Landesregierung durch Rechtsverordnung.

(2) Für die Überlassung der Nutzung eines Vermögensgegenstandes gilt Absatz 1 entsprechend. Ausnahmen sind insbesondere zulässig bei der Vermietung gemeindlicher Gebäude zur Sicherung preiswerten Wohnens und zur Sicherung der Existenz kleiner und ertragsschwacher Gewerbebetriebe.

(3) Die Gemeinde bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde, wenn sie

1. Vermögensgegenstände unentgeltlich veräußert,
2. Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte verkauft oder tauscht,
3. wirtschaftliche Unternehmen oder Beteiligungen an wirtschaftlichen Unternehmen veräußert,
4. über Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen, künstlerischen oder denkmalpflegerischen Wert haben, verfügen oder solche Sachen wesentlich verändern will.

(4) Der Innenminister kann durch Rechtsverordnung Rechtsgeschäfte von der Genehmigungspflicht nach Absatz 3 freistellen, wenn sie zur Erfüllung bestimmter Aufgaben abgeschlossen werden oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte Wertgrenzen oder Grundstücksgrößen nicht überschritten werden.

(5) Das Verschenken und die unentgeltliche Überlassung von Gemeindevermögen sind unzulässig. Die Veräußerung oder Überlassung von Gemeindevermögen in Erfüllung von Gemeindeaufgaben oder herkömmlicher Anstandspflichten fällt nicht unter dieses Verbot.

(6) Gemeindevermögen darf nur im Rahmen der Aufgabenerfüllung der Gemeinde und nur dann in Stiftungsvermögen eingebracht werden, wenn der mit der Stiftung verfolgte Zweck auf andere Weise nicht erreicht werden kann.

Hinweise:

Für die Definition „Vermögensgegenstände“ wird auf die Erläuterung zu § 66 ThürKO verwiesen.

Umfasst alle wirtschaftlich verwertbaren Sachen, Rechte und sonstige Wirtschaftsgüter einer Gemeinde, die der kommunalen Haushaltswirtschaft zuordenbar sind.

Der Begriff „Veräußerung“ umfasst die rechtsgeschäftliche Übertragung des Eigentums durch Verkauf, Tausch, Schenkung, Einbringung in Gesellschaften usw.

Der Begriff umfasst nicht Eigentumsveränderungen auf Grundlage eines Gesetzes (z.B. Straßengesetz, § 11 (1)).

*Auch die Übertragung von Vermögensgegenstände auf nicht rechtsfähige Sondervermögen (z.B. Eigenbetrieb) oder die durch Aufgabenübertragung bedingte Eigentumsübertragung an kommunale Zweckverbände (aber auch Treuhandvermögen) oder die Belastung von Gemeindevermögen (z.B. Erbbaurechte) sind **nicht** als Veräußerung im Sinne § 67 ThürKO zu bewerten.*

*Es dürfen nur die Vermögensgegenstände veräußert werden, die **nicht** für die Erfüllung gemeindlicher Aufgaben benötigt werden. Unstrittig ist diese Gesetzesformulierung interpretierbar und schafft ein hohes Ermessen für die Gemeinde/den Landkreis. Eine **Veräußerungspflicht** für Vermögensgegenstände, die nicht für die Erfüllung gemeindlicher Aufgaben benötigt werden, **besteht nicht**.*

Vermögenserlöse sind im Vermögenshaushalt zu veranschlagen (vgl. § 1 (1) Nr. 2 ThürGemHV). Zu verweisen ist jedoch auf die Bestimmungen des § 22 (3) ThürGemHV zum Haushaltsausgleich, wonach unter bestimmten Voraussetzungen Mittel der allgemeinen Rücklage (und damit des Vermögenshaushaltes) auch zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes verwendet werden dürfen.

Definition „voller Wert“ (Verkehrswert):

Unter „voller Wert“ (Verkehrswert) ist der Preis zu verstehen, der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr für den Vermögensgegenstand erzielt werden kann. Für die Ermittlung dieses Verkehrswertes gibt es **keine** gesetzlichen Vorgaben. In der kommunalen Praxis finden hierfür oftmals Vergleichsverfahren (z.B. Kaufpreissammlung nach § 195 BauGB) oder Schätzungen (z.B. nach § 192 BauGB durch einen Gutachterausschuss) Anwendung.

Bei Immobilien ist die Einholung eines wertgutachtens der Regelfall.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann von der Veräußerung zum vollem Wert abgesehen werden. Bewusst hat der Gesetzgeber bei der Veräußerung zum vollem Wert die Formulierung „... in der Regel...“ verwendet.

Die Ausnahmen bedürfen eines besonderen öffentlichen Interesses.

Dieses besondere öffentliche Interesse wird als gegeben angenommen bei Veräußerungen

- zur Förderung sozialer Einrichtungen,
- des sozialen Wohnungsbaus und der Gewerbeansiedlung.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber weitere Ausnahmen für zulässig erachtet.

Diese betreffen:

1. die Veräußerung der Bildung privaten Eigentums an Grundstücken in den Fällen des § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2457) in der jeweils geltenden Fassung dient und
2. der Erwerb im zeitlichen und sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes über den Verkauf volkseigener Gebäude vom 7. März 1990 (GBl. I Nr. 18 S. 157) angebahnt und
3. der Kaufvertrag bis zum 30. September 1994

a) abgeschlossen oder

b) wegen eines noch nicht bestandskräftig beschiedenen Rückübertragungsantrags oder einer noch nicht durchgeführten Grundstücksvermessung nicht abgeschlossen wurde.

Das Nähere zu den Voraussetzungen der vorgenannten Ausnahmen nach § 67 (1) Sätze 4 und 5 ThürKO, insbesondere zur Sicherung des Veräußerungszwecks nach Satz 4 und zur Veräußerung übergroßer Grundstücke im Sinne des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes nach Satz 5, regelt die Landesregierung durch Rechtsverordnung.

Diese **Rechtsverordnung wurde am 09.12.97 (GVBl. Nr. 22, S. 519)** erlassen.

Diese Rechtsverordnung regelt:

Die Veräußerung unterhalb des vollen Wertes nach § 67 (1) Satz 4 ThürKO muss gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde begründet sein.

Im Kaufvertrag soll zugunsten der Gemeinde für den Fall der Weiterveräußerung ein angemessen zu befristendes, dinglich zu sicherndes Rückerwerbsrecht sowie eine angemessen zu befristende Wertabschöpfungsklausel aufgenommen werden (§ 1 der Verordnung).

Bei der **Veräußerung zur Förderung sozialer Einrichtungen** ist ein angemessen zu befristendes, dinglich zu sicherndes Rückerwerbsrecht für den Fall aufzunehmen, dass die zu fördernde soziale Einrichtung ihren sozialen Zweck verliert und eine Nachzahlung auf den vollen Grundstückswert zum Zeitpunkt des Verkaufs einschließlich der Zahlung angemessener Zinsen ab diesem Zeitpunkt nicht erfolgt (§ 2 der Verordnung).

Eine **Veräußerung unter Verkehrswert zur Förderung der Gewerbeansiedlung** ist insbesondere zur Gewerbeansiedlung auf staatlich geförderten Gewerbegebieten zulässig, soweit hiermit der wirtschaftliche Vorteil der Gewerbegebietsförderung weitergegeben wird. Dabei ist ein angemessen zu befristendes, dinglich zu sicherndes Rückerwerbsrecht für den Fall vorzusehen, dass staatliche Fördermittel nach den geltenden Bestimmungen von der Gemeinde zurückgefordert werden (§ 3 der Verordnung).

Nach § 67 (1) Satz 5 Nr. 2 ThürKO gilt der **Erwerb als angebahnt**, wenn vor dem 03. Oktober 1990

1. ein Erwerbsantrag bei der Gemeinde gestellt oder
2. mit der Gemeinde ein, auch nicht beurkundeter, Vorvertrag geschlossen wurde oder
3. die Gemeinde in sonstiger Weise aktenkundig, insbesondere durch

a) einen entsprechenden Ratsbeschluss oder

b) die Veröffentlichung einer Liste mit den zu veräußernden Grundstücken, ihre Bereitschaft zur Veräußerung an bestimmte Erwerbswillige erklärt hat (§ 4 der Verordnung).

Für die Veräußerung von Grundstücken mit einer Größe von über 500 qm sind die Maßgaben der § 26 und 70 (3) des Sachenrechtsbereinigungsgesetzes vom 21.09.94 (BGBl. I, S. 2457) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend anwendbar (§ 5 der Verordnung).

§ 26 SachenRBerG Übergroße Flächen für den Eigenheimbau

(1) Ist dem Nutzer ein Nutzungsrecht verliehen oder zugewiesen worden, das die für den Eigenheimbau vorgesehene Regelgröße von 500 Quadratmetern übersteigt, so können der Nutzer oder der Grundstückseigentümer verlangen, dass die Fläche, auf die sich die Nutzungsbefugnis des Erbbauberechtigten (§ 55) erstreckt oder die Gegenstand des Kaufvertrages (§ 65) ist, im Vertrag nach Satz 3 abweichend vom Umfang des Nutzungsrechts bestimmt wird. Das gleiche gilt, wenn der Anspruch des Nutzers nach den §§ 21 bis 23 sich auf eine über die Regelgröße hinausgehende Fläche erstreckt. Die Ansprüche aus den Sätzen 1 und 2 können nur geltend gemacht werden, soweit

1. eine über die Regelgröße von 500 Quadratmetern hinausgehende Fläche abtrennbar und selbständig baulich nutzbar oder
2. eine über die Größe von 1 000 Quadratmetern hinausgehende Fläche abtrennbar und angemessen wirtschaftlich nutzbar ist.

(2) Macht der Grundstückseigentümer den in Absatz 1 bestimmten Anspruch geltend, kann der Nutzer von dem Grundstückseigentümer die Übernahme der abzuschreibenden Teilfläche gegen Entschädigung nach dem Zeitwert für die aufstehenden Gebäude, Anlagen und Anpflanzungen verlangen, soweit der Nutzer diese erworben oder in anderer Weise veranlasst hat. In anderen Fällen hat der Grundstückseigentümer in dem Umfang Entschädigung für die Gebäude, Anlagen und Anpflanzungen zu leisten, wie der Wert seines Grundstücks im Zeitpunkt der Räumung der abzuschreibenden Teilfläche noch erhöht ist. Der Grundstückseigentümer kann nach Bestellung des Erbbaurechts oder dem Ankauf durch den Nutzer von diesem die Räumung der in Absatz 1 bezeichneten Teilfläche gegen eine Entschädigung nach den Sätzen 1 und 2 verlangen.

(3) Der Nutzer darf der Begrenzung seiner Ansprüche nach Absatz 1 widersprechen, wenn diese zu einer unzumutbaren Härte führte. Eine solche Härte liegt insbesondere dann vor, wenn

1. die abzutrennende Teilfläche mit einem Bauwerk (Gebäude oder bauliche Anlage) bebaut worden ist, das
 - a) den Wert der Nutzung des Eigenheims wesentlich erhöht oder
 - b) für den vom Nutzer ausgeübten Beruf unentbehrlich ist und für das in der Nähe mit einem für den Nutzer zumutbaren Aufwand kein Ersatz bereitgestellt werden kann, oder
2. durch die Abtrennung ein ungünstig geschnittenes und im Wert besonders vermindertes Grundstück entstehen würde.

Auf Flächen, die über eine Gesamtgröße von 1 000 Quadratmetern hinausgehen, ist Satz 1 in der Regel nicht anzuwenden.

(4) Der Nutzer kann den Anspruch des Grundstückseigentümers nach Absatz 1 abwenden, indem er diesem ein nach Lage, Bodenbeschaffenheit und Größe gleichwertiges Grundstück zur Verfügung stellt.

(5) Die Absätze 1 bis 4 sind entsprechend anzuwenden, wenn die Befugnis des Nutzers auf einem Vertrag beruht.

§ 70 SachenRBerG Preisbemessung nach dem ungeteilten Bodenwert

(3) Ist ein Nutzungsrecht für den Bau eines Eigenheims bestellt oder das Grundstück mit einem Eigenheim bebaut worden, ist der ungeteilte Bodenwert für den Teil des Grundstücks in Ansatz zu bringen, der die Regelgröße übersteigt, wenn dieser abtrennbar und selbständig baulich nutzbar ist. Gleiches gilt hinsichtlich einer über 1 000 Quadratmeter hinausgehenden Fläche, wenn diese abtrennbar und angemessen wirtschaftlich nutzbar ist.

Für die **Nutzung von gemeindlichen Vermögensgegenständen** gelten die Bestimmungen der Veräußerung analog (vgl. § 67 (2) ThürKO).

Die Form der Nutzung kann die Vermietung oder Verpachtung sein. Eine Vermietung oder Verpachtung unter der ortsüblichen Miete oder Pacht (einschließlich der unentgeltlichen Vermietung und Verpachtung) stellt eine **Ausnahme** dar.

Sie ist zulässig

- bei der Vermietung gemeindlicher Gebäude zur Sicherung preiswerten Wohnens und
- zur Sicherung der Existenz kleiner und ertragsschwacher Geberbetriebe.

Der Ausnahmetatbestand bei der Nutzungsüberlassung kann auch dann gegeben sein, wenn ein besonderes Interesse der Gemeinde vorliegt (z.B. Übertragung einer kommunalen Aufgabe an einen Dritten)

Zur Genehmigung von Veräußerungen durch die Kommunalaufsicht nach § 67 (3) i.V.m. § 67 (4) ThürKO

Zu berücksichtigen ist, dass wegen § 67 (3) ThürKO i.V.m. § 26(2) Punkt 1 ThürKO der Verkauf von Grundstücken ausschließliche Angelegenheit des Gemeinderates/Kreistages ist und im **Grundsatz nicht auf einen beschließenden Ausschuss übertragen werden kann**. Somit handelt es sich auch nicht um eine Angelegenheiten der Verwaltung. Es ist also in jedem Fall zum Verkauf oder Tausch eines Grundstückes ein Beschluss des Gemeinderates/Kreistages erforderlich.

Nach § 67 (4) ThürKO kann der Innenminister durch Rechtsverordnung bestimmt Rechtsgeschäfte von der Genehmigung nach § 67 (3) ThürKO **freistellen**. Hiervon hat der Innenminister Gebrauch gemacht (Thüringer Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinde und Landkreise – Verordnung vom 21.01.97, GVBl. S. 83). Demnach bedürfen die Gebietskörperschaften in Abhängigkeit von ihrer Einwohnerzahl keiner Genehmigung im Grundstücksverkehr (siehe nachfolgende Tabelle).

Allerdings muss der Verkauf zum vollem Verkehrswert erfolgen.

Diese „Öffnung“ des § 67 i.V.m. § 26 (2) Punkt 1 ThürKO bedeutet jedoch nicht automatisch, dass Grundstücksgeschäfte unter den angegebenen Wertgrößen nun laufende Angelegenheiten der Verwaltung seien. Vielmehr entscheidet hierüber der Gemeinderat/Kreistag durch Regelung in der Hauptsatzung und Geschäftsordnung.

Grundsätzlich dürfen Rechtsgeschäfte, welche der Genehmigungspflicht unterliegen oder zu deren Wirksamkeit eine sonstige staatliche Zustimmung erforderlich ist, nach § 26 (2) Nr. 1 ThürKO nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen werden. Damit sind derartige Rechtsgeschäfte grundsätzlich in den alleinigen Kompetenzbereich des Gemeinderates/Kreistages einzuordnen.

Ausgenommen hiervon sind allerdings **Geschäfte, welche unter den Begriff der laufenden Verwaltung subsumieren sind und daher die Alleinzuständigkeit des Bürgermeisters/Landrates nach §§ 29 (2) Nr. 1; 107 (2) Nr. 1 ThürKO gegeben ist**.

Der Verkauf oder der Tausch von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sind regelmäßig als **Geschäft der laufenden Verwaltung** einzustufen, wenn der Verkehrswert bestimmte Grenzen nicht überschreitet und der Verkauf oder Tausch zum vollem Verkehrswert (§ 194 BauGB) erfolgt.

Unabhängig von Wertgrenzen und der Erzielung des vollen Verkehrswertes handelt es sich um eine Angelegenheit der laufenden Verwaltung, wenn die Gemeinde zur Veräußerung von Grundstücken zu einem bestimmten Preis gesetzlich verpflichtet ist. Eine Entscheidung des Gemeinderates/Kreistages wäre hier mangels Spielraum ohne Wert.

Werden mehrere Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte, die in einem wirtschaftlichen oder räumlichen Zusammenhang stehen, innerhalb eines Haushaltsjahres verkauft oder getauscht, so ist deren Wert zusammenzurechnen.

Diese dargestellten Regelungen sind durch den Gemeinderat/Kreistag im Rahmen der Hauptsatzung/Geschäftsordnung zu berücksichtigen und der zuständigen Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

§ 68 – Rücklagen

Die Gemeinde hat für Zwecke des Vermögenshaushalts und zur Sicherung der Haushaltswirtschaft Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden. Rücklagen für andere Zwecke sind zulässig.

Hinweise:

Definition „Rücklagen“

Rücklagen sind geldmittel, die von der Gemeinde aus Haushaltsmitteln für in der Zukunft liegende Zwecke angesammelt werden. Sie sind somit Hinweis für einen in der Zukunft liegenden Bedarf.

Rücklagen sollten im Regelfall immer mit Eigenmitteln finanziert werden und nicht gegebenenfalls aus Kreditmitteln (vgl. Grundsatz der Sparsamkeit).

Rücklagen dienen vom Grundsatz her nicht der Kapitalbildung, sondern der künftigen Bedarfsdeckung der Gemeinde.

Die Rücklagenbildung dient

- 1. für Zwecke des Vermögenshaushaltes und*
- 2. zur Sicherung der Haushaltswirtschaft.*

Die Rücklagen müssen eine angemessene Höhe haben.

Die Rücklagenbildung ist im Detail im Abschnitt 4 der ThürGemHV geregelt.

*Die Gemeinden/Landkreise haben eine **allgemeine Rücklage** zu bilden.*

Die allgemeine Rücklage dient vorrangig der Sicherung der ständigen Zahlungsfähigkeit der Gemeindekasse, ohne das die Aufnahme von Kassenkrediten notwendig wird. Darüber hinaus können aus der allgemeinen Rücklage bestimmte Aufgaben des Vermögenshaushaltes finanziert werden.

Unter bestimmten Voraussetzungen darf die allgemeine Rücklage aus zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes eingesetzt werden.

Die Bildung der allgemeinen Rücklage ist eine Pflichtaufgabe.

*Die Höhe der allgemeinen Rücklage ergibt sich aus den Vorgaben des § 20 (2) ThürGemHV. Die **Mindesthöhe** beträgt zwei Prozent der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre. Zum Teil wird in der Literatur die **Mindestrücklage** auch als Sockelbetrag bezeichnet.*

Soweit die Mittel der allgemeinen Rücklage nicht als laufende Kassenmittel benötigt werden, sind sie sicher und ertragsbringend anzulegen (vgl. § 21 (1) ThürGemHV). Die Mittel müssen jedoch jederzeit wieder verfügbar sein. In der kommunalen Praxis kommt deshalb häufig nur die kurzfristige Kapitalanlage in Betracht (Tagesgeld, Monatsgeld...).

*Neben der allgemeinen Rücklage darf die Gemeinde auch **Sonderrücklagen** (Rücklagen für andere Zwecke) bilden (freiwillige Aufgabe).*

Sonderrücklagen können für bestimmte Zwecke des Verwaltungshaushaltes gebildet werden (z.B. Ruhegehaltsrücklagen).

Solang Sonderrücklagen für den vorgesehen Zweck nicht benötigt werden, können sie als innere Darlehen anstelle von Fremdmitteln (Kredite) vorübergehend in Anspruch genommen werden (vgl. § 21 (1) Satz 2 ThürGemHV).

*Zur Sicherstellung der Kassenbetriebsmittel und für Zwecke des Vermögenshaushaltes dürfen **keine** Sonderrücklagen gebildet werden.*

Auf die Sonderfälle „Gebührenaussgleichsrücklagen“ (bei kostenrechnenden Einrichtungen mit mehrjährigen Kalkulationszeitraum) und „Rekultivierungsrücklagen“ für die Nachsorge von Deponien wird an dieser Stelle verwiesen.

§ 69 - Zwangsvollstreckung in Gemeindevermögen wegen einer Geldforderung

(1) Der Gläubiger einer bürgerlich-rechtlichen Geldforderung gegen die Gemeinde muss, soweit er nicht dingliche Rechte verfolgt, vor der Einleitung der Zwangsvollstreckung wegen dieser Forderung der Rechtsaufsichtsbehörde eine beglaubigte Abschrift des vollstreckbaren Titels zustellen.

Die Zwangsvollstreckung darf erst einen Monat nach der Zustellung an die Rechtsaufsichtsbehörde beginnen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für öffentlich-rechtliche Geldforderungen, soweit nicht Sondervorschriften bestehen.

(3) Über das Vermögen der Gemeinde findet ein Konkurs- oder gerichtliches Vergleichsverfahren nicht statt.

Hinweise

Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine Zwangsvollstreckung in das Vermögen einer Gemeinde wegen einer Geldforderung betrieben wird. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass die Gemeinde wie jede andere juristische Person am Wirtschaftsleben teilnimmt.

Der Begriff „bürgerlich-rechtliche Geldforderung“ ist mit dem Begriff „privat-rechtliche Geldforderung“ gleichzusetzen (Hinweis: darüber hinaus gibt es die öffentlich-rechtliche Geldforderung z.B. nach ThürKAG).

Vor Einleitung der Zwangsvollstreckung gegen eine Gemeinde wegen einer Geldforderung muss der Gläubiger eine beglaubigte Abschrift (Kopie der vollstreckbaren Ausfertigung des Vollstreckungstitels) der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde zustellen.

Der Anspruch gegen die Gemeinde muss im Zivilrechtsweg verfolgt worden und titulierte sein (z.B. Urteil, gerichtlicher Vergleich oder notarielle Urkunde).

Bei der Zwangsvollstreckung muss es sich um eine Geldforderung handeln.

Die Zwangsvollstreckung gegen die Gemeinde darf erst einen Monat nach der Zustellung an die Rechtsaufsichtsbehörde beginnen.

In dieser Frist hat die Rechtsaufsichtsbehörde die Prüfungsmöglichkeit, ob die beabsichtigte Zwangsvollstreckung nicht die sachgerechte und geordnete Wahrnehmung der Verwaltungsaufgaben und die Versorgung der Einwohner behindern würde. Gemessen am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfolgt durch die Rechtsaufsicht eine Interessensabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Nichtvollstreckung in bestimmte Gegenstände gegen das Interesse des Gläubigers an der Durchsetzung seines Anspruchs.

Eine nochmalige Prüfung der formellen Zulässigkeit der Zwangsvollstreckung erfolgt nicht. Diese Prüfung erfolgte bereits im Zivilrechtsweg.

Eine Gläubigerbefriedigung in Form von Geld stehen im Regelfall keine Bedenken entgegen.

§ 70 - Von der Gemeinde verwaltete nichtrechtsfähige Stiftungen

(1) Vermögenswerte, die die Gemeinde von Dritten unter der Auflage entgegennimmt, sie zu einem bestimmten öffentlichen Zweck zu verwenden, ohne dass eine rechtsfähige Stiftung entsteht, sind ihrer Zweckbestimmung gemäß nach den für das Gemeindevermögen geltenden Vorschriften zu verwalten.

(2) Die Vermögenswerte sind in ihrem Bestand ungeschmälert zu erhalten. Sie sind vom übrigen Gemeindevermögen getrennt zu verwalten und so anzulegen, dass sie für ihren Verwendungszweck verfügbar sind.

(3) Der Ertrag darf nur für den Stiftungszweck verwendet werden. Ist eine Minderung eingetreten, so sollen die Vermögensgegenstände aus dem Ertrag wieder ergänzt werden.

(4) Soweit eine Änderung des Verwendungszwecks oder die Aufhebung der Zweckbestimmung zulässig ist, beschließt hierüber der Gemeinderat. Der Beschluss bedarf der Genehmigung.

Hinweise:

Definition „nicht rechtsfähige Stiftungen“

Nichtrechtsfähige Stiftungen haben keine eigene Rechtspersönlichkeit. Rechtsträger ist in der Regel eine juristische Person, der das Stiftungsvermögen zugewendet ist und in deren Eigentum das Stiftungsvermögen übergeht, das vom eigenen Vermögen getrennt von ihr treuhänderisch zu verwalten ist. Maßgebend ist der Stiftungswille.

Die nichtrechtsfähige Stiftung entsteht entweder durch privatrechtliches Rechtsgeschäfts unter Lebenden (Schenkung unter Auflagen, Treuhandvertrag) oder durch eine mit der Auflage zu stiftungsmäßiger Verwendung versehene, vom Bedachten angenommenen Verfügung von Todes wegen (Erbvertrag, Testament).

Bei nichtrechtsfähigen örtlichen Stiftungen ist die Gemeinde Rechtsträger (entsteht eine rechtsfähige örtliche Stiftung ist die Stiftung selbst Rechts- und Vermögensträger).

Für die Verwaltung des Stiftungsvermögens gelten §§ 66 und 68 ThürKO sowie § 21 ThürGemHV.

Stiftungsvermögen sind alle Vermögenswerte, durch deren Benutzung oder aus deren Erträgen der Stiftungszweck zu realisieren ist.

Die Erträge sind grundsätzlich für den Stiftungszweck zu verwenden.

Die Sonderstellung des Vermögens einer nichtrechtsfähigen Stiftung verlangt, dass alle Einnahmen und Ausgaben dieses Vermögens, die eigentlich kommunale Einnahmen und Ausgaben sind, im Haushaltsplan der Gemeinde für jede Stiftung getrennt, ausgewiesen werden.

Nichtrechtsfähige Stiftungen können in ihrem Stiftungszweck geändert, zusammengelegt oder aufgehoben werden, wenn entweder die Erfüllung des Stiftungszweckes unmöglich geworden oder das Gemeinwohl gefährdet ist (vgl. § 87 (1) BGB).

Die Unmöglichkeit kann sich ergeben aus rechtlichen Gründen (z.B. gesetzliches Verbot) oder aus tatsächlichen Gründen (z.B. das Stiftungsvermögen ist unzureichend).

In allen Fällen ist ein Gemeinderatsbeschluss notwendig (keine Übertragung auf Ausschuss oder Verwaltung möglich).

Der Beschluss des Gemeinderates bedarf der Genehmigung.

§ 114 - Anzuwendende Bestimmungen

Für die Haushaltswirtschaft, das Kreditwesen, die Vermögenswirtschaft, die wirtschaftliche Betätigung, das Kassen- und Rechnungswesen und das Prüfungswesen der Landkreise gelten die Bestimmungen des Vierten Abschnitts des Ersten Teils dieses Gesetzes (§§ 53 bis 85 ThürKO) entsprechend.

Frank Kuschel
Geschäftsführer