

Anlage 2

Rechtliche Grundlagen

§ 79 Gemeindeordnung - Haushaltssatzung*

(1) Die Gemeinde hat für **jedes Haushaltsjahr** eine Haushaltssatzung zu erlassen. Die Haushaltssatzung **kann für zwei Haushaltsjahre**, nach Jahren getrennt, erlassen werden.

(2) Die Haushaltssatzung enthält die Festsetzung

1. des Ergebnishaushalts unter Angabe des Gesamtbetrags

a) der ordentlichen Erträge und Aufwendungen und deren Saldo als veranschlagtes ordentliches Ergebnis,

b) der außerordentlichen Erträge und Aufwendungen und deren Saldo als veranschlagtes Sonderergebnis,

c) des veranschlagten ordentlichen Ergebnisses und des veranschlagten Sonderergebnisses als veranschlagtes Gesamtergebnis,

2. des Finanzhaushalts unter Angabe des Gesamtbetrags

a) der Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie deren Saldo als Zahlungsmittelüberschuss oder -bedarf des Ergebnishaushalts,

b) der Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit und deren Saldo,

c) aus den Salden nach Buchstaben a und b als Finanzierungsmittelüberschuss oder -bedarf,

d) der Einzahlungen und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit und deren Saldo,

e) aus den Salden nach Buchstaben c und d als Saldo des Finanzhaushalts,

3. des Gesamtbetrags

a) der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung) und

b) der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),

4. des Höchstbetrags der Kassenkredite und

5. der Steuersätze für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer, soweit diese nicht in einer gesonderten Satzung festgesetzt werden.

Sie kann weitere Vorschriften enthalten, die sich auf die Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen und den Stellenplan für das Haushaltsjahr beziehen.

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

(4) Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr.

Ergänzend:

§ 7 Gemeindehaushaltsverordnung BW - Haushaltsplan für zwei Jahre

(1) Werden in der Haushaltssatzung Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre getroffen, sind im Haushaltsplan die Erträge und Aufwendungen, die Einzahlungen und Auszahlungen und die Verpflichtungsermächtigungen für jedes der beiden Haushaltsjahre getrennt zu veranschlagen. Soweit es unumgänglich ist, kann hierbei von Vorschriften über die äußere Form des Haushaltsplans abgewichen werden.

(2) Die Fortschreibung des Finanzplans für das zweite Haushaltsjahr (§ 85 Abs. 5 GemO) ist vom Gemeinderat vor Beginn des zweiten Haushaltsjahres zu beschließen.

(3) Anlagen nach § 1 Abs. 3 Nummern 6 bis 8, die nach der Verabschiedung eines Haushaltsplans nach Absatz 1 erstellt worden sind, sind der Fortschreibung nach Absatz 2 beizufügen.

Ergänzend ergibt sich (stichpunktartig) aus dem Kommentar:

1. Sowohl für den Haushaltsplan als auch für die Haushaltssatzung gilt der Grundsatz der Jährlichkeit. Dieser Grundsatz wird nicht durchbrochen. Eine Haushaltssatzung kann für zwei Haushaltsjahre erlassen werden, jedoch nach Jahren getrennt.
2. Entspricht damit § 9 HGrG, der ebenfalls einen für zwei Jahre geltenden Haushaltsplan mit getrennten Ansätzen für jedes Jahr zulässt.
3. Der Gesetzgeber verbietet Zusammenfassung der beiden Jahre zu einer Haushalts- und Rechnungsperiode
4. Höheres Maß an Planungssicherheit zu erreichen und den Verwaltungsaufwand bei der Aufstellung der Haushaltspläne zu reduzieren.
5. Erträge und Aufwendungen, die Einzahlungen und Auszahlungen und die Verpflichtungsermächtigungen für jedes Jahr getrennt zu veranschlagen → führt zu keiner Flexibilisierung der Haushaltsplanung und Haushaltsbewirtschaftung.
6. Fehlbetrag in einem Jahr ist nach § 24 GemHVO zu bewerten, auch wenn im folgenden Jahr ein Überschuss entstehen sollte. Eine Zusammenfassung der beiden Jahre ist unzulässig.
7. Übertragung von Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen in Haushalt § 21 GemHVO. Die Übertragungen müssen förmlich erklärt werden. Kann nicht alternativ zur Nachtragssatzung auf Ermächtigungen des zweiten Haushaltsjahres vorgegriffen werden.
8. In den Budgets kann die Deckungsfähigkeit nicht auf Positionen unterschiedlicher Haushaltjahre ausgedehnt werden.
9. Ziele und Kennzahlen sind ebenfalls nur auf ein Haushaltsjahr zu beziehen. Der Doppelhaushalt stellt daher keine inhaltliche Zusammenfassung, sondern lediglich eine technische Zusammenfassung zweier Haushaltsperioden dar.
10. Ansätze des Vorjahres bzw. Rechnungsergebnisse von Vorjahren sind für das zweite Planjahr nicht möglich. Insofern erübrigt sich die Angabe der Vorjahresansätze.
11. Bei einer Haushaltssatzung für zwei Jahre muss dem Gemeinderat am Ende des ersten Jahres keine Haushaltssatzung und somit auch keine Finanzplanung vorgelegt werden. Die jährliche Fortschreibung würde unterbrochen, die Finanzplanung an Aussagekraft verlieren. Da § 85 GemO keine Sonderregelung für die zweijährige Haushaltssatzung vorsieht, trifft § 7 Abs. 2 GemHVO die notwendige Bestimmung. **Danach muss dem Gemeinderat die Fortschreibung der Finanzplanung vor Beginn des zweiten Haushaltsjahres vorgelegt werden.** Bei den Anlagen Nr. 5, 6, 7 ist dies nicht möglich. Lassen sich nicht auf einen Zweijahreszeitraum beziehen. Im Zuge der Fortschreibung nach Absatz 2 -> Gemeinde mit mehr als 5 v.H. beteiligt.
12. Fünfjährige Finanzplanung zur Fortschreibung der Finanzplanung vor Beginn des zweiten Jahres ist es daher auch erforderlich, der Finanzplanung ein weiteres Planungsjahr anzufügen. Dies ist im Hinblick auf die Beurteilung des Haushaltsausgleichs nach § 24 Abs. 3 GemHVO unerlässlich.
13. Die Anlagen müssen sich entsprechend auf den zweijährigen Planungszeitraum beziehen. So schließen Vorbericht sowie die Übersichten zu den Verpflichtungsermächtigungen und Verbindlichkeiten den kompletten zweijährigen Planungszeitraum ein.

§ 82 Nachtragshaushaltssatzung

(1) Die Haushaltssatzung kann nur bis zum Ablauf des Haushaltsjahres durch Nachtragshaushaltssatzung geändert werden. 2Für die Nachtragshaushaltssatzung gelten die Vorschriften für die Haushaltssatzung entsprechend.

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

1. sich zeigt, dass im Ergebnishaushalt beim ordentlichen Ergebnis oder beim Sonderergebnis ein erheblicher Fehlbetrag entsteht oder ein veranschlagter Fehlbetrag sich erheblich vergrößert und dies sich nicht durch andere Maßnahmen vermeiden lässt,
2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche einzelne Aufwendungen oder Auszahlungen in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen des Haushaltsplans erheblichen Umfang geleistet werden müssen,
3. Auszahlungen des Finanzhaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen oder

4. Gemeindebedienstete eingestellt, angestellt, befördert oder höher eingestuft werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.

(3) Absatz 2 Nr. 2 bis 4 findet keine Anwendung auf

1. unbedeutende Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie unabweisbare Aufwendungen und Auszahlungen,
2. die Umschuldung von Krediten,
3. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalaufwendungen, die sich unmittelbar aus einer Änderung des Besoldungs- oder Tarifrechts ergeben und
4. eine Vermehrung oder Hebung von Stellen für Beamte und für Arbeitnehmer, wenn sie im Verhältnis zur Gesamtzahl der Stellen für diese Bediensteten unerheblich ist.

Im Kommentar ist ergänzend (stichpunktartig) dazu festgehalten:

1. Bei neuen Verpflichtungsermächtigungen sind die Auswirkungen auf den Finanzplan anzugeben und die Übersicht nach § 2 Abs.2 Nr. 3 GemHVO zu ergänzen
2. Bei Doppelhaushalten (§79 Abs.1 Satz 2 GemO) können jeweils für die einzelnen Jahre getrennte Nachtragshaushaltssatzungen erlassen werden. **Für den Erlass der Nachtragssatzung gilt das gleiche Verfahren wie für den Erlass der Haushaltssatzung.**
3. Kreditermächtigung, die Erhöhung des Höchstbetrags zulässiger Kassenkredite, Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen → wesentliche Abweichungen, die ein förmliches Planänderungsverfahren rechtfertigen → unverzügliche Nachtragshaushaltssatzung.
4. Bei der Nr. 1 darf keine Verzögerung entstehen, um den Haushaltsausgleich wiederherzustellen, bei den Nrn 2 bis 4 muss die Nachtragssatzung vor der Verfügung über die Mittel in Kraft getreten sein.
5. Nr.1 – Ausgleich eines erheblichen Fehlbetrags im Ergebnishaushalt, im Laufe des Jahres die realisierten Erträge hinter den geplanten Ansätzen zurückbleiben bzw. wenn die entstehenden Aufwendungen gegenüber dem Planansatz höher ausfallen → kann auch mit einem Fehlbetrag abschließen. Nachtragspflicht auch wenn Fall eines Fehlbetrags, der sich erheblich vergrößert.
6. Erheblicher Fehlbetrag, bzw. erhebliche Vergrößerung: Frage ist nach den Umständen des Einzelfalls zu beurteilen und hängt von der gesamten finanziellen Situation der Gemeinde und den Vorausbelastungen künftiger Haushalte ab.
- 6a Ordentliches Ergebnis, bei einem Fehlbetrag von 1-3% des Volumens der ordentlichen Aufwendungen = „Erheblichkeit“ vorliegt.
- 6b Sonderergebnis wird Erheblichkeit unterstellt werden können, wenn sich die Abweichung auf über 1-3% des Volumens der Gesamtaufwendungen (ordentliche und außerordentliche Aufwendungen) bezieht.
- 6c Gemeinden ist es möglich, in der Hauptsatzung eine prozentuale Festsetzung in Bezug auf das Volumen an ordentlichen Aufwendungen vorzunehmen. Zeichnet sich ein Fehlbetrag – erheblich oder unerheblich – ab, ist nach § 28 Abs. 2 GemHVO unverzüglich der Gemeinderat zu unterrichten Neben dem Ausnutzen sämtlicher Einsparmöglichkeiten und dem Ausschöpfen zusätzlicher Ertragsquelle kommt auch eine haushaltswirtschaftliche Sperre nach § 29 GemHVO in Betracht.
7. Nr. 2 Leistung einer erheblichen Mehraufwendung/Mehrauszahlung; über- und außerplanmäßige Aufwendungen / Auszahlungen, erhebliche Abweichungen und Verschiebungen wirken auf Struktur des Haushalts. Legitimation durch den Gemeinderat.
- 7a Überschreitung orientiert sich am Verhältnis des Betrags der Überschreitung zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen. Einzelpositionen im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen bzw. Gesamtauszahlungen um 2% bis 5% Überschreitung. Bei sensiblen Positionen, wie z.B. Repräsentationsaufwendungen, wird sich dieser Rahmen verengen. Es empfiehlt sich in Hauptsatzung Schwellenwerte festzulegen.
- 7c soweit die Aufwendungen / Auszahlungen im Rahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit nach den §§ 19 Abs. 2, 20 GemHVO abgedeckt werden können, bedingen die Mehraufwendungen / Mehrauszahlungen keine Nachtragspflicht
8. Auszahlungen des Finanzhaushalts Förderungsmaßnahme: Bei nichtveranschlagten Investitionen kommt es auf die Erheblichkeit nicht an. Die bisher nichtveranschlagten Investitionen ist zu fordern, weder Auszahlungsansätze noch Verpflichtungsermächtigungen in Vorjahren für diese Maßnahme im Haushaltsplan eingestellt werden. Mehr als 3 Jahre zurück -> Sachzusammenhang in Frage gestellt werden; investitionspolitische Identität liegt nicht mehr vor; Umstände eingetreten, die andere Beurteilungen erfordern.
9. Überschreitung des Stellenplans: Einstellungen, Beförderungen dürfen nur erfolgen, wenn dort eine Stelle vorgesehen war, für neugeschaffene Stellen, KW/KU Vermerke, sowie für Schaffung von

- Leerstellen. Nicht erforderlich, dass derselben Besoldungsgruppe zugehört oder bei vorübergehend Unterbesetzung bei Beamten oder Beschäftigten.
10. Ausnahmen: in unbedeutendem Umfang, hängt vom Stellenwert der Investition, von der Höhe ab.
Richtwert: Schwellenwert von 5% des Investitionsvolumens (Summe Auszahlungen Investitionstätigkeit)
- 10a Eilbedürftigkeit wäre ein langwieriges Nachtragssatzungsverfahren nicht vertretbar, dann rechtl. und faktisch zur Leistung verpflichtet
- 10b Umschuldung von Krediten, deckungswirtschaftlich neutral -> Stärkung der Wirtschaftlichkeit
- 10c Änderung des Besoldungs- bzw. des Tarifrechts -> kein Entscheidungsspielraum
- 10d flexible Personalwirtschaft, Mehrung bzw. Hebung von Stellen auch ohne Nachtragssatzung. Stellenabweichungen unerheblich, Zahl nach im Verhältnis zur Gesamtzahl der Stellen der einzelnen Kategorien der Beamten und Arbeitnehmer unerheblich sind. Sobald ein Schwellenwert von ca. 5 bis 10% der Bezugsgröße