

**Verwaltungsvorschrift
des Sächsischen Staatsministeriums des Innern
über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die
rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften
Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung nach den Regeln der Doppik
(VwV Kommunale Haushaltswirtschaft-Doppik – VwV KommHHWi-Doppik)**

Vom 20. Dezember 2010

Aufgrund von

1. §§ 128, 129 in Verbindung mit § 127 Abs. 2 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2003 (SächsGVBl. S. 55, 159), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. Juni 2009 (SächsGVBl. S. 323, 325) geändert worden ist, und
2. §§ 69, 70 in Verbindung mit § 68 Abs. 2 der Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen (SächsLKrO) vom 19. Juli 1993 (SächsGVBl. S. 577), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Juni 2009 (SächsGVBl. S. 323, 325) geändert worden ist,

wird im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen folgende Verwaltungsvorschrift erlassen:

Inhaltsübersicht

- A) Grundsätze für die kommunale Haushalts- und Wirtschaftsführung**
- I. Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung und dauernden Leistungsfähigkeit
 1. Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung
 2. Dauernde Leistungsfähigkeit
 3. Verschuldung der Kommunen
 4. Verschuldung kommunaler Unternehmen und Zweckverbände
 - II. Risikobegrenzung im Finanzmanagement
 1. Allgemeines
 2. Derivative Zinsgeschäfte
 3. Dokumentationspflichten
 4. Anzeigepflicht
 5. Geldanlagen
 6. Treuhandvermögen
 7. Außerhalb ihrer gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegende spekulative Finanzgeschäfte kommunaler Unternehmen
 - III. Angemessene Personalausstattung als Element der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung
 1. Personalstandsrichtwerte für den Kernhaushalt
 2. Personalstandsrichtwerte für Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbände
 3. Nichteinbeziehung von Beschäftigten
 4. Personalstandsrichtwerte für die Kernverwaltung
 - IV. Einnahmenbeschaffung
 1. Rangfolge der Einnahmenbeschaffung
 2. Abweichung vom Grundsatz der vollen Kostendeckung
- B) Haushaltsplanung und Rechnungslegung der Kommunen**
- I. Veranschlagung von Erträgen und Einzahlungen aus Steuern und regelgebundenen Zuweisungen nach dem Sächsischen Finanzausgleichsgesetz
 - II. Veranschlagung von nicht zahlungswirksamen Erträgen und Aufwendungen
 1. Abschreibungen und Auflösungsbeträge von Sonderposten
 2. Erläuterung im Vorbericht
 - III. Veranschlagung von Kreditaufnahmen für Investitionen
 - IV. Bildung von Teilhaushalten, Budgets und Schlüsselprodukten
 - V. Periodenabgrenzung
 1. Grundsätzliches
 2. Übergangsprobleme
 - VI. Gewinne und Verluste aus Vermögensveräußerung
 - VII. Rücklagen in der Eröffnungsbilanz
 - VIII. Finanzstatistische Zuordnungen
- C) Rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushaltssituation**
- I. Formelle Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit der Haushaltssatzung
 - II. Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze
 1. Berücksichtigung des Jahresabschlusses und vorausgegangener Haushaltsansätze
 2. Erträge und Einzahlungen aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem Sächsischen Finanzausgleichsgesetz
 3. Steuern und Entgelte
 4. Nicht zahlungswirksame Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Sachanlagevermögen

5. Erträge und Einzahlungen aus der Veräußerung kommunalen Vermögens
 6. Erträge und Einzahlungen aus Zuwendungen und Bedarfszuweisungen
 7. Personalaufwendungen
 8. Investitionsauszahlungen
 9. Verpflichtungsermächtigungen
 10. Umlagen
 11. Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, Einrichtungen und Vereine
 - III. Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörden in Bezug auf die Gesetzmäßigkeit des Haushaltsplanes
 1. Hinweise und Empfehlungen
 2. Nebenbestimmungen zum Haushaltsbescheid
 3. Maßnahmen bei einem Fehlbetrag im Finanzhaushalt
 4. Haushaltsstrukturkonzept
 5. Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts im Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2012
 6. Umstellungsbedingter Fehlbetrag
 - IV. Genehmigung der Kreditaufnahmen
 1. Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit
 2. Kreditaufnahmen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung
 - V. Genehmigung des Höchstbetrages der Kassenkredite
 1. Prüfung der Genehmigungsfähigkeit
 2. Aufnahme von Kassenkrediten im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung
 - VI. Leasingfinanzierung und sonstige kreditähnliche Rechtsgeschäfte
 - VII. Finanzverflechtungen zwischen den Kommunen und ihren Unternehmen
 - D) Gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme zu Zuwendungsanträgen**
 - I. Allgemeines
 - II. Vollständigkeit der Unterlagen
 - III. Inhaltliche Anforderungen an die Unterlagen
 - IV. Voraussetzungen für eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme
 1. Berücksichtigung in den Planungsunterlagen
 2. Vereinbarkeit mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune
 3. Besonderheiten bei wasserwirtschaftlichen Maßnahmen
 - E) Berichtswesen**
 - I. Frühwarnsystem
 - II. Bericht der Landratsämter und Landesdirektionen über den Vollzug der Haushaltsstrukturkonzepte
 - III. Bericht der Landratsämter und Landesdirektionen über rechtsaufsichtliche Problemfälle
 - IV. Besprechungen der Rechtsaufsichtsbehörden mit den ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen
 - F) Anwendungsbereich**
 - I. Kommunen und kommunale Körperschaften
 - II. VwV Bedarfszuweisungen
 - G) Übergangsregelungen**
 - H) Inkrafttreten**
- Anlagen
- Anlage 1: Übersicht zu Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung
- Anlage 2: Übersicht zur Haushaltslage vor und nach Konsolidierung
- Anlage 3: Übersicht über die Haushalts- und Finanzlage für gemeindegewirtschaftliche Stellungnahmen
- Anlage 4: Muster des Berichtes der Landratsämter und Landesdirektionen über den Vollzug der Haushaltsstrukturkonzepte
- Anlage 5: Muster des Berichtes der Landratsämter und Landesdirektionen über rechtsaufsichtliche Problemfälle

A)
Grundsätze für die kommunale
Haushalts- und Wirtschaftsführung

I.
Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung
und dauernden Leistungsfähigkeit

Zu § 72 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 Satz 1, § 78 Abs. 2 Satz 2, § 82 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 5 Satz 2, § 83 Abs. 2 Satz 3 SächsGemO:

1. Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung
 - a) Die Haushaltswirtschaft ist so zu führen, dass die notwendigen laufenden Aufwendungen und die notwendigen Auszahlungen für Investitionen für Maßnahmen sowie die Auszahlungen für fällige Kredittilgungen gewährleistet werden können, die
 - aa) zur Erfüllung der den Kommunen übertragenen Aufgaben (§ 2 Abs. 2 SächsGemO)

- unerlässlich sind, oder
- bb) der Wiederherstellung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen dienen, die für die infrastrukturelle Grundversorgung erforderlich sind.
- b) Für die infrastrukturelle Grundversorgung erforderliche Anlagen sind solche, die unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung Voraussetzung sowohl für das wirtschaftliche Leben als auch für eine ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge sind (vergleiche Anlage 1).
2. Dauernde Leistungsfähigkeit
- a) Die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune ist gesichert, wenn im Finanzplanungszeitraum die im Ergebnishaushalt veranschlagten Aufwendungen durch Erträge gedeckt werden. Kann der Ausgleich des Ergebnishaushalts im Finanzplanungszeitraum nicht erreicht werden und resultiert der Fehlbetrag ganz oder teilweise aus nicht gedecktem Aufwand für Abschreibungen, sollte neben der Vornahme einer kritischen Überprüfung aller Aufwands- und Ertragspositionen die Investitionstätigkeit der Kommune auf die zur infrastrukturellen Grundversorgung erforderlichen Investitionen (vergleiche Anlage 1) beschränkt werden, um dem Anstieg der Abschreibungen entgegenzuwirken.
- b) Die dauernde Leistungsfähigkeit kann als noch gesichert angesehen werden, wenn der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens so hoch ist wie die ordentliche Kredittilgung und der Tilgungsanteil der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften. Hinsichtlich der Bestimmung des Begriffs „Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit“ wird auf § 3 Abs. 1 Nr. 8 der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft nach den Regeln der Doppik (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik – [SächsKomHVO-Doppik](#)) vom 8. Februar 2008 (SächsGVBl. S. 202), die durch Verordnung vom 12. November 2008 (SächsGVBl. S. 638) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, verwiesen. Die Kommune muss dauerhaft in der Lage sein, ihre Zahlungsverpflichtungen zu erfüllen. Dies ist gegeben, wenn im Finanzhaushalt nach § 3 Abs. 1 Nr. 30 [SächsKomHVO-Doppik](#) kein Bedarf (Fehlbetrag) ausgewiesen wird.
3. Verschuldung der Kommunen
- a) Im Interesse der Erhaltung von Entscheidungsspielräumen im Rahmen der Finanzen und damit der dauernden Leistungsfähigkeit soll die Nettoneuverschuldung bei Kommunen, die bereits eine hohe Verschuldung aufweisen und bei denen zu befürchten ist, dass mit einer weiteren Erhöhung eine Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit einhergeht, nachhaltig begrenzt werden. Für die in Nummer 1 Buchst. a genannten Investitionen kann der Abbau der Verschuldung zurückgestellt oder eine Nettoneuverschuldung vor allem dann eingegangen werden, wenn sie unabweisbar sind und die dauernde Leistungsfähigkeit, gegebenenfalls durch Vollzug eines Haushaltsstrukturkonzeptes, sichergestellt ist.
- b) Die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer sollte nicht höher sein als die durchschnittliche Abschreibungsdauer des gesamten abnutzbaren Anlagevermögens. Beide Werte sind gemäß den Hinweisen zum Frühwarnsystem Kommunale Haushalte (Doppik) unter www.statistik.sachsen.de/smi/Hinweise_Komm_Haushalte_Doppik.pdf zu berechnen und nach § 6 Satz 3 Nr. 2 [SächsKomHVO-Doppik](#) im Vorbericht anzugeben. Dies gilt nicht für die Aufstellung des ersten doppelischen Haushaltes.
- c) Eine Aussetzung der Tilgung oder eine Streckung des Tilgungszeitraumes sind grundsätzlich zu vermeiden. Sollte eine Aussetzung der Tilgung oder eine Streckung des Tilgungszeitraumes, die zu einer Verlängerung der durchschnittlichen rechnerischen Tilgungsdauer über die durchschnittliche Abschreibungsdauer des Anlagevermögens (vergleiche § 59 Nr. 3 [SächsKomHVO-Doppik](#)) hinaus führen würde, unumgänglich sein, haben die Kommunen dies der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde zwei Wochen vor Vertragsabschluss anzuzeigen. Dabei hat die Kommune die Wirtschaftlichkeit der Tilgungsaussetzung oder der Streckung des Tilgungszeitraumes nachzuweisen und die Unabdingbarkeit der Tilgungsaussetzung oder der Streckung des Tilgungszeitraumes darzulegen. Die Rechtsaufsichtsbehörde erhält damit die Gelegenheit, die Vereinbarkeit des Rechtsgeschäftes mit den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen rechtzeitig zu prüfen.
- d) Eine hohe Verschuldung liegt vor, wenn der Richtwert für die Verschuldung des Kernhaushaltes (§ 59 Nr. 24 [SächsKomHVO-Doppik](#)) von
- aa) 1 400 EUR je Einwohner bei Kreisfreien Städten,
- bb) 850 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden oder
- cc) 250 EUR je Einwohner bei Landkreisen erreicht oder überschritten ist.
- e) Dies gilt in gleicher Weise, wenn der Richtwert der Gesamtverschuldung von
- aa) 2 000 EUR je Einwohner bei Kreisfreien Städten,
- bb) 1 800 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von über 50 000 Einwohnern,
- cc) 1 600 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 10 000 bis 50 000 Einwohnern,
- dd) 1 650 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 5 000 bis 10 000 Einwohnern,
- ee) 1 350 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 3 000 bis 5 000 Einwohnern,
- ff) 1 200 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 1 000 bis 3 000 Einwohnern und
- gg) 260 EUR je Einwohner bei Landkreisen erreicht oder überschritten ist. Bei Gemeinden mit weniger als 1 000 Einwohnern gelten aufgrund der besonderen Gegebenheiten keine bestimmten Verschuldungswerte.
- f) Die Gesamtverschuldung ist die Verschuldung aus Krediten für den Kernhaushalt der Gemeinde,

ihrer rechtlich unselbstständigen Einrichtungen und Unternehmen, insbesondere Eigenbetriebe, einschließlich aller Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften (§ 82 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO) sowie Verbindlichkeiten der rechtlich selbstständigen kommunalen Unternehmen, unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen, der Verwaltungs- und Zweckverbände in der Höhe, in der die Gemeinde hierfür aus Gesetz, Vertrag oder Satzung in Anspruch genommen werden kann. Dabei sind die aus Bürgschaften, Gewährverträgen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften (§ 83 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 SächsGemO) sowie aus gesellschaftsvertraglich begründeten Nachschusspflichten resultierende Verpflichtungen der Kommune nur zu berücksichtigen, sobald und soweit Anhaltspunkte für eine bevorstehende Inanspruchnahme gegeben sind.

- g) Sind die Richtwerte erreicht oder überschritten, beurteilt sich die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune nach einer Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation; eine schematische Anwendung ist unzulässig. Dabei sind insbesondere folgende Gesichtspunkte einzubeziehen und zu bewerten:
- aa) die Wirtschaftlichkeit der Investitionen,
 - bb) der Stand der Aufgabenerfüllung,
 - cc) der Umfang des geschaffenen Anlagevermögens unter Berücksichtigung der Vermögensbestände, die nicht für kommunale Aufgaben genutzt werden und demnach veräußert werden können,
 - dd) die Höhe der liquiden Mittel und Forderungen,
 - ee) der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nach § 3 Abs. 1 Nr. 8 SächsKomHVO-Doppik im Finanzplanungszeitraum,
 - ff) die Situation der Zweckverbände, an denen die Kommune beteiligt ist, insbesondere der Umfang des Anlagevermögens, die Wirtschaftlichkeit der Investitionen, das Refinanzierungsmodell, die Finanz- und Liquiditätssituation,
 - gg) das Risiko der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften sowie aus gesellschaftsvertraglich begründeten Nachschusspflichten,
 - hh) die sonstigen latenten Risiken im Sinne des Frühwarnsystems (vergleiche Großbuchstabe E Ziffer I).
4. Verschuldung kommunaler Unternehmen und Zweckverbände
- a) In den Fällen, in denen die Kommune aufgrund bestellter Sicherheiten für Verbindlichkeiten der kommunalen Gesellschaften oder aufgrund satzungsrechtlicher Verpflichtungen für Verbindlichkeiten der Zweckverbände haftet, hat sie, sobald und soweit Anhaltspunkte für eine bevorstehende Inanspruchnahme gegeben sind, eine angemessene bilanzielle Risikovorsorge durch die Bildung von Rückstellungen zu treffen. Den Rückstellungsbeträgen müssen im Zeitpunkt der erwarteten Auszahlung entsprechende liquide Mittel gegenüberstehen.
 - b) Die Frühwarnsysteme für Zweckverbände und, soweit eingeführt, für kommunale Unternehmen geben entsprechende Hinweise auf die Finanz- und Wirtschaftslage der Zweckverbände und Unternehmen.
 - c) Die Kommunen sind gehalten, ein Beteiligungsmanagement in geeigneter Weise sicherzustellen oder einzuführen.

II.

Risikobegrenzung im Finanzmanagement

1. Allgemeines
- a) Die Aufwendungen aus Schulden sind auch mit klassischen Instrumenten wie Analyse des Kreditportfolios, Umschuldungen, Einholung von Angeboten zur Finanzierung und Verzinsung der Girokonten durch ein aktives Schulden- und Zinsmanagement unter Vermeidung von unvermeidbaren Risiken und unter Berücksichtigung des aus § 89 SächsGemO folgenden Spekulationsverbotes zu begrenzen und zu optimieren. Basis des Schulden- und Zinsmanagements sind die in Haushaltsplan und mittelfristiger Finanzplanung vorgesehenen Zins- und Tilgungszahlungen. Oberstes Ziel ist, diese Zinsaufwandsplanung einzuhalten oder zu unterschreiten. Dazu sind sicherzustellen:
 - aa) eine hinreichende und angemessene Finanzverwaltungsstruktur, insbesondere geordnete Haushaltsführung,
 - bb) fachliche Kenntnis im Umgang mit den eingesetzten und geplanten Instrumenten einschließlich regelmäßiger Fortbildung der Beschäftigten des mit dem Abschluss und der Verwaltung derartiger Geschäfte befassten Organisationsbereichs der Kommune, wobei die Kenntnis der Beschäftigten nicht durch die Beratung eines Dritten ersetzt wird,
 - cc) eine Dienstanweisung zum Einsatz von Zinssicherungs- und Zinsoptimierungsinstrumenten,
 - dd) eine von Art und Umfang der eingesetzten und geplanten Instrumente abhängige intensive Marktbeobachtung sowie eine fortlaufende Überwachung getätigter Geschäfte (Risikomanagement und Controlling) einschließlich deren Dokumentation durch Beschäftigte mit der fachlichen Kenntnis im Umgang mit den eingesetzten und geplanten Instrumenten sowie
 - ee) eine umfassende Information des Bürgermeisters durch Beschäftigte, welche mit der Überwachung der Geschäfte betraut sind, sowie des Gemeinderates mindestens im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 75 Abs. 5 SächsGemO. In die Information für den Bürgermeister und den Gemeinderat sind Aussagen darüber aufzunehmen, ob und inwieweit die Zinsaufwandsplanung eingehalten wird, welche Geschäfte zur Steuerung des Zinsaufwands abgeschlossen wurden und ob und in welchem Umfang sich Risiken aus derartigen Geschäften verwirklichen können.
 - b) Die Aufnahme von Krediten und der Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte in

Fremdwährungen sowie der Abschluss von Verträgen über Kreditderivate sind unzulässig. Unzulässig sind weiterhin Finanzgeschäfte, bei denen die Bank ein einseitiges kostenloses Kündigungsrecht hat, während die Gemeinde nur gegen Leistung einer Ausgleichszahlung kündigen kann.

- c) Die Übertragung einzelner Aufgaben des Finanzmanagements ist keine zulässige Aufgabenübertragung im Sinne von § 71 des Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (**SächsKomZG**) vom 19. August 1993 (SächsGVBl. S. 815, 1103), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Juni 2009 (SächsGVBl. S. 323, 325) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung. Auf die Erlaubnispflicht gemäß § 32 des Gesetzes über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz – KWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1900, 1907) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, wird hingewiesen.
2. Derivative Zinsgeschäfte
Unter derivativen Zinsgeschäften im Sinne dieser Verwaltungsvorschrift sind derivative Zinnsicherungs- und Zinsoptimierungsgeschäfte zu verstehen. Für den Abschluss derivativer Zinsgeschäfte sind zusätzlich zu den unter Nummer 1 Buchst. a genannten Voraussetzungen die nachfolgend aufgeführten Maßgaben zu beachten:
- a) Ein derivatives Zinsgeschäft gilt insbesondere dann als spekulativ im Sinne von § 89 Abs. 3 **SächsGemO**, wenn
- aa) der Effektivzinssatz der Bewertungseinheit aus Grund- und Derivatgeschäft unter Berücksichtigung aller mit der Bewertungseinheit verknüpften Zahlungsströme, insbesondere Zinszahlungen laut Zins- und Tilgungsplan sowie gegebenenfalls Gebühren, Prämien oder sonstiger Einmal- oder Sonderzahlungen, im Falle der für die Kommune ungünstigsten Entwicklung des Marktes (Worst-Case-Szenario) den Effektivzinssatz eines festverzinslichen Kommunalkredites gleicher Laufzeit zum Zeitpunkt des Geschäftsabschlusses um mehr als 100 Prozent übersteigt oder
- bb) sich für die Bewertungseinheit zum Zeitpunkt des Geschäftsabschlusses kein Worst-Case-Szenario berechnen lässt.
- Bei Forward Rate Agreements (FRA) ist die Entscheidung unter Berücksichtigung der aktuellen und zukünftigen Zinsentwicklung zu treffen.
- b) Derivative Zinsgeschäfte dürfen nur der sparsamen und wirtschaftlichen Gestaltung bestehender oder neu einzugehender Kreditverbindlichkeiten dienen und nur in folgenden Fällen eingegangen werden:
- aa) zur Optimierung der Kreditkonditionen oder zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos bei bestehenden Krediten sowie bei anstehender Kreditaufnahme oder Umschuldung bestehender Kreditverbindlichkeiten. Das derivative Zinsgeschäft muss sich auf ein vorhandenes oder abzuschließendes Kreditgeschäft beziehen (inhaltliche und zeitliche Konnexität). Dabei ist die kurzfristige Verbesserung der Liquidität auf Kosten künftiger Belastungen kein sachlicher Grund für den Einsatz von derivativen Zinsgeschäften. Zudem darf die planmäßige Tilgungsdauer der Kredite aus Anlass des Abschlusses derivativer Zinsgeschäfte nicht verlängert werden,
- bb) wenn eine umfassende Kontrolle durch mindestens einen weiteren Beschäftigten der Kämmererei oder der Gemeindekasse mit den in Nummer 1 Buchst. a Doppelbuchst. bb genannten Kenntnissen beim Geschäftsabschluss über die Zinsgeschäfte gewährleistet ist und die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes durch Beschäftigte einer anderen Organisationseinheit als der abschließenden mit den in Nummer 1 Buchst. a Doppelbuchst. bb genannten Kenntnissen, etwa dem Rechnungsprüfungsamt oder der Gemeindekasse, vor Abschluss des Geschäftes überprüft wird und
- cc) wenn Bonität und Vertrauenswürdigkeit des Geschäftspartners gegeben sind.
- c) Nicht zulässig ist der Abschluss von derivativen Zinsgeschäften in Fremdwährungen.
- d) Ist die dauerhafte Ermächtigung zum Abschluss von derivativen Zinsgeschäften dem Bürgermeister beziehungsweise Landrat statt durch Regelung in der Hauptsatzung nur durch Einzelbeschluss des kommunalen Beschlussorgans erteilt worden, ist die Anpassung der Hauptsatzung unverzüglich nachzuholen.
- e) Insbesondere für die Übertragung der Wahrnehmung und der fortlaufenden Überwachung des Abschlusses von derivativen Zinsgeschäften findet Nummer 1 Buchst. c Anwendung.
3. Dokumentationspflichten
- a) Bei Entscheidungen im Zins- und Schuldenmanagement ist unabhängig davon, ob derivative Zinsgeschäfte eingesetzt oder beabsichtigt werden, Folgendes zu dokumentieren:
- aa) das aktuelle Marktumfeld einschließlich einer aktuellen Analyse der Geld- und Kapitalmärkte (Marktrückblick) sowie einer Prognose der Entwicklung dieser Märkte (Marktausblick),
- bb) die Zinsmeinung,
- cc) die Einholung und Auswertung der Vergleichsangebote einschließlich der Erstellung von Chancen- und Risikoprofilen der Angebote,
- dd) der Zinssatz und der sich hieraus ergebende Zinsaufwand im Finanzplanungszeitraum unter Berücksichtigung der geplanten Auszahlungen für die Tilgung sowie gegebenenfalls zu leistende Einmal- oder Prämienzahlungen und dergleichen, die sich aus dem Abschluss des geplanten Geschäftes ergeben,
- ee) Eckpunkte der Beratung durch beteiligte Kreditinstitute,
- ff) die Auswirkung der beabsichtigten Abschlüsse auf das Gesamtrisiko und auf die zu erwartenden Zinsaufwendungen.
- b) Sofern der Einsatz derivativer Zinsgeschäfte geplant ist, sind die in Nummer 2 Buchst. a genannten Kriterien für die Beurteilung, ob ein derivatives Zinsgeschäft mit spekulativem Charakter vorliegt, entsprechend zu dokumentieren.

4. Anzeigepflicht
Eine ernsthafte Gefährdung des Haushaltsausgleichs und der mittelfristigen Finanzplanung durch vorgesehene Zinsaufwendungen ist der Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen.
5. Geldanlagen
 - a) Bei Geldanlagen ist der hinreichenden Sicherheit Vorrang gegenüber der Ertragserzielung einzuräumen. Hinreichende Sicherheit erfordert, dass der Substanzwert der Anlage erhalten wird und am Ende der Anlagezeit ungeschmälert zur Verfügung stehen muss. Die Möglichkeiten der Ertragserzielung am Geldmarkt sind sorgfältig zu prüfen. Bei der grundsätzlich im Ermessen der Kommune stehenden Entscheidung, ob nicht benötigte liquide Mittel zur vorzeitigen Kredittilgung verwendet oder angelegt werden sollen, sind neben dem Renditeunterschied zwischen Anlagezins und ersparten Tilgungszinsaufwendungen auch zu erbringende Vorfälligkeitsentschädigungen sowie sonstige Möglichkeiten der Zinsoptimierung gegeneinander abzuwägen und zu dokumentieren.
 - b) Geldanlagen in Fremdwährungen sowie der Einsatz von Finanzderivaten im Zusammenhang mit Geldanlagen sind nicht zulässig.
6. Treuhandvermögen
Die Ausführungen unter Nummer 1 bis 5 gelten für Treuhandvermögen im Sinne des § 92 SächsGemO entsprechend.
7. Außerhalb ihrer gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegende spekulative Finanzgeschäfte kommunaler Unternehmen
 - a) Die Vertreter der Kommunen in der Gesellschafterversammlung oder dem entsprechenden Organ oder, soweit vorhanden, im Aufsichtsrat oder einem entsprechenden Überwachungsorgan eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts, an dem der Kommune allein oder zusammen mit anderen kommunalen Trägern der Selbstverwaltung, die der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterstehen, eine zur Änderung des Gesellschaftsvertrages oder der Satzung berechtigte Mehrheit der Anteile zusteht, haben dafür Sorge zu tragen, dass der Abschluss außerhalb ihrer gewöhnlichen Geschäftstätigkeit liegender spekulativer Finanzgeschäfte durch das Unternehmen ausgeschlossen wird.
 - b) Bei einer geringeren Beteiligung hat die Kommune darauf hinzuwirken, dass der Abschluss derartiger spekulativer Finanzgeschäfte unterbleibt.
 - c) Hinsichtlich der Kommunen, deren Unternehmen Cross-Border-Leasing-Verträge abgeschlossen haben, wird auf die Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern und des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zum Vertragscontrolling bei Cross-Border-Leasing-Transaktionen (VwV CBL-Vertragscontrolling) vom 19. Februar 2010 (SächsABl. S. 534), in der jeweils geltenden Fassung, verwiesen.

III.

Angemessene Personalausstattung als Element der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung

Zu § 72 Abs. 2 SächsGemO:

1. Personalstandsrichtwerte für den Kernhaushalt
 - a) Im Hinblick auf die demografische Entwicklung ist insbesondere die Reduzierung der Personalaufwendungen und des Personalbestandes fortzusetzen.
 - b) Für den Personalbestand gelten folgende Richtwerte, bezogen auf die Summe der Beschäftigten im Kernhaushalt, so genannter Beschäftigungsbereich 21, und in den mit Sonderrechnung geführten rechtlich unselbstständigen Einrichtungen und Unternehmen mit Ausnahme der Krankenhäuser, so genannter Beschäftigungsbereich 22:

Kreisfreie Städte	13,9 VZÄ ² /1 000 Einwohner
Ehemalige kreisfreie Städte ³	9,3 VZÄ/1 000 Einwohner
kreisangehörige Gemeinden, die keiner Verwaltungsgemeinschaft und keinem Verwaltungsverband angehören:	
aa) kreisangehörige Gemeinden mit 20 000 und mehr Einwohnern	6,4 VZÄ/1 000 Einwohner
bb) kreisangehörige Gemeinden mit 10 000 bis unter 20 000 Einwohner	5,4 VZÄ/1 000 Einwohner
cc) kreisangehörige Gemeinden mit 5 000 bis unter 10 000 Einwohner	4,8 VZÄ/1 000 Einwohner
dd) kreisangehörige Gemeinden bis unter 5 000 Einwohner	4,9 VZÄ/1 000 Einwohner
Landkreise	4,4 VZÄ/1 000 Einwohner.
 - c) Bei der Ermittlung des Personalbestandes bleibt das für die Kinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen erforderliche Personal angesichts der in § 12 Abs. 2 des Sächsischen Gesetzes zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Gesetz über Kindertageseinrichtungen – SächsKitaG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Mai 2009 (SächsGVBl. S. 225), in der jeweils geltenden Fassung, vorgegebenen Personalschlüssel sowie der unterschiedlichen Organisationsstrukturen im Bereich der Kinderbetreuung mit Einrichtungen in kommunaler oder freier Trägerschaft außer Betracht.
 - d) Soweit in der Kommune sonstige Aufgaben, die den Beschäftigungsbereichen 21 oder 22 zugeordnet sind, durch Dritte, insbesondere andere Gemeinden, Zweckverbände, Private wahrgenommen werden, sind die Richtwerte für den Personalbestand angemessen abzuskenen.
2. Personalstandsrichtwerte für Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbände
 - a) Die Einwohnerzahlen aller an der Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden werden zusammengezählt. Als Maßstab für die erfüllende Gemeinde wird der jeweilige oben genannte Richtwert für kreisangehörige Gemeinden der entsprechenden Einwohnerzahl herangezogen. Bei

Gemeinden, die keine erfüllende Gemeinde sind, prüft die Rechtsaufsichtsbehörde unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls, insbesondere nach dem Umfang der Aufgabenübertragung von den Mitgliedsgemeinden auf die erfüllende Gemeinde, ob und gegebenenfalls welche der an der Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden einen zu hohen Personalbestand aufweisen.

- b) Für Verwaltungsverbände gilt dies entsprechend. Auf § 8 Abs. 3 **SächsKomZG** wird hingewiesen.
3. Nichteinbeziehung von Beschäftigten Bei der Ermittlung des Personalbestandes sind nicht einzubeziehen:
- a) die Beschäftigten, die sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden,
- b) das für die Übernahme der Optionsaufgaben nach § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2954, 2955), das zuletzt durch Gesetz vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1933) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, eingesetzte Personal und
- c) die Stelle des Hauptverwaltungsbeamten (Bürgermeister, Landrat).
4. Personalstandsrichtwerte für die Kernverwaltung Der Sächsische Rechnungshof hat in seiner Beratenden Äußerung „Organisationsmodell für Gemeinden von 5 000 bis 10 000 Einwohnern“ vom Oktober 2005, vergleichbare Internetangebot des Sächsischen Rechnungshofes, Beratende Äußerungen, einen Personalrichtwert für die Kernverwaltung (vergleiche § 59 Nr. 25 **SächsKomHVO-Doppik**) der Kommunen dieser Größenklasse von 2,3 VZÄ je 1 000 Einwohner, mit einer Bandbreite von 2,1 VZÄ je 1 000 Einwohner bei festgestelltem Minderbedarf, bis 2,5 VZÄ je 1 000 Einwohner bei nachgewiesenem Mehrbedarf empfohlen. In seiner Beratenden Äußerung „Organisationsmodell für Gemeinden von 10 000 bis 20 000 Einwohnern“ vom Juli 2008 empfiehlt der Sächsische Rechnungshof für Kommunen dieser Größenklasse einen Personalrichtwert für die Kernverwaltung von 2,4 VZÄ je 1 000 Einwohner. Bei nachgewiesenem Mehrbedarf sollten 2,6 VZÄ je 1 000 Einwohner nicht überschritten werden. Diese Richtwerte werden zur Beachtung empfohlen.

IV.

Einnahmenbeschaffung

Zu § 73 Abs. 2 **SächsGemO**:

1. Rangfolge der Einnahmenbeschaffung
- a) Die den Kommunen zustehende Einnahmenhoheit ist durch das Prinzip der speziellen Entgeltlichkeit begrenzt.
- b) Die Rangfolge der Einnahmenbeschaffung ist als zwingende Regelung von den Kommunen zu berücksichtigen.
- c) Für Einrichtungen mit typischerweise voller Kostendeckung, zum Beispiel Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung, Wasserversorgung, Schlachthöfe und Märkte, ist die Erhebung kostendeckender Entgelte unter Beachtung des Vertretbarkeitsgrundsatzes gemäß § 73 Abs. 3 **SächsGemO** verpflichtend.
- d) Die Erhebung von Trink- und Abwasserbeiträgen oder Baukostenzuschüssen ist dann geboten, wenn aus vertretbaren Benutzungsentgelten oder privatrechtlichen Entgelten die Kosten nicht gedeckt und die Refinanzierung nicht sichergestellt werden können.
2. Abweichung vom Grundsatz der vollen Kostendeckung
Soweit es die Leistungsfähigkeit der Kommune zulässt, kann für die Nutzung entsprechender Einrichtungen, beispielsweise des Öffentlichen Personennahverkehrs oder kommunaler Sportstätten, aus Gründen des Gemeinwohls, insbesondere der Belange des Umweltschutzes, der Kultur, der Gesundheit sowie sozialer Belange, eine nicht in vollem Umfang am Kostendeckungsgrundsatz orientierte Entgelterhebung in Betracht kommen.

B)

Haushaltsplanung und Rechnungslegung der Kommunen

I.

Veranschlagung von Erträgen und Einzahlungen aus Steuern und regelgebundenen Zuweisungen nach dem Sächsischen Finanzausgleichsgesetz

Zu § 74 Abs. 2, § 75 **SächsGemO**:

Bei der Entwicklung der Erträge und Einzahlungen aus Steuern sowie aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem Gesetz über den Finanzausgleich mit den Gemeinden und Landkreisen im Freistaat Sachsen (Sächsisches Finanzausgleichsgesetz – **SächsFAG**) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Januar 2009 (SächsGVBl. S. 24), in der jeweils geltenden Fassung, sind die vom Staatsministerium des Innern und vom Staatsministerium der Finanzen regelmäßig bekannt gegebenen Orientierungsdaten für die Haushalts- und Finanzplanung unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Gegebenheiten zugrunde zu legen. Hat die Kommune Kenntnis über besondere Entwicklungen, sind die Prognosen zu konkretisieren.

II.

Veranschlagung von nicht zahlungswirksamen Erträgen und Aufwendungen

1. Abschreibungen und Auflösungsbeträge von Sonderposten
- a) Nicht zahlungswirksame Erträge und Aufwendungen, insbesondere der Aufwand für Abschreibungen und die Zuführung an Rückstellungen sowie die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten oder Rückstellungen, sind sorgfältig zu schätzen.
- b) Grundlage für die veranschlagten Abschreibungen und Auflösungsbeträge sind das in der Bilanz

ausgewiesene abnutzbare Anlagevermögen, die aufzulösenden Sonderposten und die im Haushaltsjahr geplanten Investitionen sowie die zu erwartenden Zuwendungen.

- c) Die Beträge sind für die Finanzplanung fortzuschreiben.
- 2. Erläuterung im Vorbericht
Die Ansätze für nicht zahlungswirksame Erträge und Aufwendungen sind nach § 6 Satz 3 Nr. 2 **SächsKomHVO-Doppik** im Vorbericht zu erläutern.

III.

Veranschlagung von Kreditaufnahmen für Investitionen

Kreditaufnahmen und diesen gleichkommende Rechtsgeschäfte für Investitionen sind gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 24 **SächsKomHVO-Doppik** im Finanzhaushalt zu veranschlagen. Dabei sind alle im Planjahr vorgesehenen Einzahlungen zu veranschlagen, auch wenn sie sich auf Ermächtigungen aus Vorjahren beziehen. In der Übersicht nach Muster 7 der Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen und Kontenrahmen sowie Muster für das neue Haushalts- und Rechnungswesen der Kommunen im Freistaat Sachsen (VwV Haushaltssystematik Kommunen – **VwV KomHSys**) vom 4. September 2008 (SächsABl. SDr. S. S 598), enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 7. Dezember 2009 (SächsABl. SDr. S. S 2400), in der jeweils geltenden Fassung, ist nachrichtlich für das Planjahr der Betrag anzugeben, der sich auf Einzahlungen aus Kreditaufnahmen aus übertragenen Ermächtigungen bezieht.

IV.

Bildung von Teilhaushalten, Budgets und Schlüsselprodukten

- a) Die Bildung von Teilhaushalten ist so vorzunehmen, dass die Budgets im Sinne von § 4 Abs. 2 **SächsKomHVO-Doppik** innerhalb der Teilhaushalte gebildet werden können.
- b) Die Bildung teilhaushaltsübergreifender Budgets ist grundsätzlich nicht zulässig. Allerdings können durch Deckungsvermerke nach § 20 Abs. 2 und 3 **SächsKomHVO-Doppik** über Teilhaushalte hinweg budgetähnliche Bewirtschaftungsmöglichkeiten erreicht werden.
- c) Das Investitionsprogramm ist nach Teilhaushalten zu gliedern, so dass die einzelnen Investitionsmaßnahmen den sie betreffenden Teilhaushalten zuzuordnen sind. Sofern die Kommune ein zentrales Liegenschaftsmanagement eingerichtet hat, in dem alle Grundstücke und Gebäude verwaltet und die Investitionsmaßnahmen abgewickelt werden, dürfen die diesbezüglichen Investitionsmaßnahmen in dem Teilhaushalt, dem das zentrale Liegenschaftsmanagement zugeordnet ist, veranschlagt und dort im Investitionsprogramm dargestellt werden.
- d) Schlüsselprodukte sind Produkte, die für die Kommune von besonderer Bedeutung sind und Steuerungsrelevanz haben. Für Schlüsselprodukte sollen neben den Erträgen und Aufwendungen Kennzahlen und Ziele angegeben werden.

V.

Periodenabgrenzung

- 1. Grundsätzliches
 - a) Die gemäß § 37 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 **SächsKomHVO-Doppik** erforderliche periodengerechte Ergebnisermittlung wird unter anderem durch den Ausweis von Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Forderungen sowie durch die Bildung von Rechnungsabgrenzungsposten nach § 39 **SächsKomHVO-Doppik** sichergestellt.
 - b) Darüber hinaus sollen Erträge und Aufwendungen in entsprechender Anwendung des Wertaufhellungsprinzips nach § 37 Abs. 1 Nr. 3 **SächsKomHVO-Doppik** so nah wie möglich an der Periode, in der sie verursacht wurden, berücksichtigt werden.
 - c) Ist eine periodengerechte Erfassung durch die Maßnahme der Rechnungsabgrenzung und Wertaufhellung im Jahresabschluss nicht möglich, sind die entsprechenden, sogenannten periodenfremden Erträge oder Aufwendungen den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen zuzuordnen, wenn es sich um Erträge und Aufwendungen aus der gewöhnlichen Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit handelt. Außerhalb der gewöhnlichen Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit angefallene periodenfremde Erträge und Aufwendungen sind den außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen zuzuordnen.
- 2. Übergangsprobleme
 - a) Beim Übergang von der kameralen zur doppischen Haushaltsführung dürfen Zahlungen des letzten kameralen Haushaltsjahres, die noch nicht vereinnahmt wurden, nach dem Kassenwirksamkeitsprinzip in der letzten Jahresrechnung nicht ausgewiesen werden. In diesen Fällen kann nach dem Grundsatz der Periodenabgrenzung (vergleiche Nummer 1) auch dem ersten doppischen Haushaltsjahr kein Ertrag zugerechnet werden. In der Eröffnungsbilanz wird lediglich dem Wertaufhellungsprinzip entsprechend eine den Gesamtvermögensbestand am Stichtag erhöhende Forderung ausgewiesen.
 - b) Liegen keine wertaufhellenden Erkenntnisse vor, die die Berücksichtigung in der Eröffnungsbilanz rechtfertigen, sind diese Zahlungen in Abweichung vom Periodenprinzip im ersten doppischen Haushaltsjahr ertragswirksam zu vereinnahmen.

VI.

Gewinne und Verluste aus Vermögensveräußerung

Gewinne und Verluste aus Vermögensveräußerungen sind grundsätzlich den außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen zuzurechnen, unabhängig davon, ob diese Gewinne oder Verluste regelmäßig anfallen oder eine bestimmte Höhe aufweisen. Unter den Posten „außerordentliche Erträge“ und „außerordentliche Aufwendungen“ sind darüber hinaus Erträge und Aufwendungen auszuweisen, die nicht im Zusammenhang mit der kommunalen Aufgabenerfüllung stehen oder sonst außerhalb der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit anfallen.

**VII.
Rücklagen in der Eröffnungsbilanz**

In der Eröffnungsbilanz dürfen keine Ergebnisrücklagen ausgewiesen werden. Soweit Teile der kameralen Rücklage für bestimmte Investitionsmaßnahmen oder für die Sondertilgung von Krediten gebildet wurden, dürfen diese in der Eröffnungsbilanz unter „Zweckgebundene und sonstige Rücklagen“ nach § 51 Abs. 3 Nr. 1 Buchst. b Doppelbuchst. dd **SächsKomHVO-Doppik** ausgewiesen werden. Bei zweckgerechter Verwendung ist der entsprechende Rücklagenbetrag ergebnisunwirksam in das Basiskapital umzubuchen.

**VIII.
Finanzstatistische Zuordnungen**

- a) Für die statistischen Meldungen nach dem Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (Finanz- und Personalstatistikgesetz – FPStatG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2006 (BGBl. I S. 438), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, sind die finanzstatistischen Zuordnungsregelungen nach der VwV Haushaltssystematik Kommunen zwingend einzuhalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Gestaltungsmöglichkeiten nach § 4 Abs. 1 **SächsKomHVO-Doppik** bezüglich des Zuschnitts der Teilhaushalte und der Zuordnung von Produkten zu den Teilhaushalten sowie für die Einrichtung des Kontenplanes.
- b) Es ist sicherzustellen, dass die Investitionen bei Einrichtung eines zentralen Liegenschaftsmanagements nach den finanzstatistischen Zuordnungsvorschriften des Produktrahmens ausgewiesen werden. Es ist darüber hinaus sicherzustellen, dass für die statistischen Meldungen eine eindeutige Zuordnung und Aggregation auf der Ebene der verbindlich vorgeschriebenen Konten möglich ist.

**C)
Rechtsaufsichtliche Beurteilung
der kommunalen Haushaltssituation**

**I.
Formelle Rechtmäßigkeit
und Vollständigkeit der Haushaltssatzung**

Sofern eine Haushaltssatzung die Bestandteile und Anlagen gemäß § 1 **SächsKomHVO-Doppik** nicht enthält, fordert die Rechtsaufsichtsbehörde die Kommune unverzüglich auf, die Unterlagen zu vervollständigen, oder sie gibt die Haushaltssatzung mit Haushaltsplan zur Ergänzung zurück. Die Frist zur Beanstandung gemäß § 119 Abs. 1 **SächsGemO** beginnt erst mit Vorlegung vollständiger Unterlagen.

**II.
Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze**

Zu § 74 Abs. 2, § 75 **SächsGemO**:

Ist die Haushaltsstruktur infolge einer dem Grunde oder der Höhe nach nicht sachgerechten Veranschlagung von Erträgen und Einzahlungen sowie Aufwendungen und Auszahlungen insoweit betroffen, als offensichtlich oder mit hoher Wahrscheinlichkeit die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan nicht gesetzmäßig im Sinne des § 72 Abs. 3 und 4 **SächsGemO** in Verbindung mit § 24 **SächsKomHVO-Doppik** sind, ist durch geeignete Nebenbestimmungen zum Bescheid über die Haushaltssatzung darauf hinzuwirken, dass die Gesetzmäßigkeit im Haushaltsvollzug gewahrt wird (vergleiche auch Ziffer III).

1. Berücksichtigung des Jahresabschlusses und vorausgegangener Haushaltsansätze
Die Ansätze sind vor allem unter Berücksichtigung des jüngsten Rechnungsergebnisses und der Ansätze des Vorjahres zu bewerten.
2. Erträge und Einzahlungen aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz**
Die Höhe der veranschlagten Zuweisungen ist auf ihre Plausibilität
 - a) durch Vergleich mit den Ansätzen des Vorjahres,
 - b) unter Heranziehung der Gesetzesbegründung zum **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz** und der Orientierungsdaten des Staatsministeriums des Innern sowie
 - c) ergangener Festsetzungsbescheide der nach dem **Sächsischen Finanzausgleichsgesetz** zuständigen Bewilligungsbehördenzu prüfen.
3. Steuern und Entgelte
Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft die Plausibilität der veranschlagten Erträge aus Steuern und Entgelten sowie die sonstigen Erträge und Einzahlungen unter Berücksichtigung der Orientierungsdaten. Sie hat insbesondere einzuschätzen, ob die von der Kommune veranschlagten Gebühren und Beiträge unter Berücksichtigung der der Rechtsaufsichtsbehörde vorliegenden Erkenntnisse, insbesondere zur Rechtmäßigkeit der Satzungen und Kalkulationen, im Haushaltsjahr als plausibel beurteilt werden können.
4. Nicht zahlungswirksame Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Sachanlagevermögen
 - a) Die Höhe der veranschlagten nicht zahlungswirksamen Aufwendungen und Erträge ist auf der Grundlage der in der Bilanz, der Eröffnungsbilanz oder im Entwurf der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Werte für das Sachanlagevermögen auf Plausibilität zu prüfen. Hierzu ist insbesondere die der Bilanz beizufügende Anlagenübersicht heranzuziehen.
 - b) In die Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der Ansätze im Finanzplanungszeitraum sind die geplanten Investitionen einzubeziehen.

5. Erträge und Einzahlungen aus der Veräußerung kommunalen Vermögens
Sofern sich aus Sicht der Rechtsaufsichtsbehörde Zweifel an der Höhe der veranschlagten außerordentlichen Erträge und Einzahlungen aus Vermögensveräußerungen ergeben, soll die Kommune aufgefordert werden, die Veräußerbarkeit der Vermögensgegenstände und die Höhe der Veranschlagungen zu begründen.
6. Erträge und Einzahlungen aus Zuwendungen und Bedarfszuweisungen
 - a) Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft, ob Erträge und Einzahlungen aus Zuwendungen im Haushaltsplan bei bereits beantragten Zuwendungen unter Berücksichtigung der in den einschlägigen Fachförderrichtlinien festgelegten und voraussichtlich zu erwartenden Fördersätze sowie nach Bewilligung in tatsächlicher Höhe veranschlagt worden sind und ob im Finanzplan und dem zugrunde liegenden Investitionsprogramm in den betreffenden Haushaltsjahren geplante oder bereits beantragte Zuwendungen in zu erwartender Höhe und bereits bewilligte Zuwendungen in tatsächlicher Höhe dargestellt sind.
 - b) Bedarfszuweisungen nach § 22 SächsFAG sollen, soweit sie nicht dem Grunde und der Höhe nach bereits gesetzlich bestimmt sind, im Haushaltsplan erst nach Bewilligung veranschlagt werden.
7. Personalaufwendungen
Soweit Anzeichen dafür bestehen, dass Einstufung und Eingruppierung von Bediensteten nicht der jeweils tatsächlich ausgeübten Tätigkeit entsprechen, hat die Rechtsaufsichtsbehörde darauf hinzuwirken, dass die Kommune dies überprüft und gegebenenfalls korrigiert. Die darüber hinaus in Großbuchstabe A Ziffer III genannten Kriterien sind zu beachten.
8. Investitionsauszahlungen
 - a) Die Ansätze der im Finanzhaushalt zu veranschlagenden Auszahlungen für Investitionen sind daraufhin zu prüfen, ob die der Rechtsaufsichtsbehörde bekannten Fortsetzungsinvestitionen veranschlagt wurden.
 - b) Die Kommune soll gegebenenfalls aufgefordert werden, die Folgekosten- und Wirtschaftlichkeitsberechnungen nachzuweisen.
 - c) Sofern die Kommune für veranschlagte Einzahlungen aus Zuwendungen den Eigenfinanzierungsanteil offensichtlich nicht aufbringen oder eine Bewilligung der veranschlagten Zuwendungen ganz oder in dieser Höhe nicht erwarten kann, hat die Rechtsaufsichtsbehörde durch einen Hinweis oder eine Auflage darauf hinzuwirken, dass diese Maßnahme so lange unterbleibt, bis die Finanzierung gesichert ist.
 - d) Die Auszahlungen für Investitionen sollen gemäß § 9 Abs. 4 SächsKomHVO-Doppik unter Berücksichtigung der Einzahlungen aus Zuwendungen durch Zahlungsmittel gedeckt sein.
9. Verpflichtungsermächtigungen
Die auf den Verpflichtungsermächtigungen beruhenden Auszahlungen müssen in der kommunalen Finanzplanung berücksichtigt sein.
10. Umlagen
Die Rechtsaufsichtsbehörde hat zu prüfen, ob die Kreisumlage, die Finanzausgleichsumlage, die Umlagen für den Kommunalen Sozialverband Sachsen und den Kommunalen Versorgungsverband Sachsen sowie die Umlagen an Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften in der erforderlichen Höhe veranschlagt wurden und ob diese finanzierbar sind.
11. Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, Einrichtungen und Vereine
 - a) Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft, ob Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften ausgewiesen wurden. Dies gilt insbesondere für ausgelagerte Aufgabenbereiche.
 - b) Werden Einrichtungen, freie Träger, Vereine und dergleichen bereits über Jahre regelmäßig aus Haushaltsmitteln bezuschusst und ist die Kommune entschlossen, diese im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit weiter zu fördern, soll die Rechtsaufsichtsbehörde dies im Rahmen der Bewertung der Veranschlagung von Aufwendungen und Auszahlungen angemessen berücksichtigen, um das Fortbestehen dieser Einrichtungen einschließlich der Weiterbeschäftigung der Mitarbeiter zu ermöglichen.

III.

Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörden in Bezug auf die Gesetzmäßigkeit des Haushaltsplanes

Zu § 72 SächsGemO:

Sofern die Rechtsaufsichtsbehörde beabsichtigt, die Haushaltssatzung ganz oder teilweise zu beanstanden, Auflagen zu erteilen oder Genehmigungen ganz oder teilweise zu versagen, soll der Verwaltung der Kommune zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.

1. Hinweise und Empfehlungen
Hinweise und Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung mit dem Ziel eines ausgeglichenen Ergebnishaushalts im Finanzplanungszeitraum soll die Rechtsaufsichtsbehörde geben, wenn die Kommune den Ergebnishaushalt durch die Verwendung des Sonderergebnisses oder durch Rücklagen des Sonderergebnisses (§ 24 Abs. 3 SächsKomHVO-Doppik) ausgleicht oder den Ergebnishaushalt nicht ausgleicht und den Ausgleich des Ergebnishaushalts im zweiten Folgejahr durch den Finanzplan gemäß § 24 Abs. 4 SächsKomHVO-Doppik nachweist.
2. Nebenbestimmungen zum Haushaltsbescheid
Verschlechtert sich der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzplanungszeitraum soweit, dass er nicht mehr den Betrag der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften erreicht, erteilt die Rechtsaufsichtsbehörde unter Berücksichtigung der Gesamtsituation und deren Entwicklung Auflagen. Ziel soll sein, durch Einsparung bei den zahlungswirksamen Aufwendungen und durch Erhöhung der zahlungswirksamen Erträge im Finanzplanungszeitraum mindestens den Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erhöhen.

3. Maßnahmen bei einem Fehlbetrag im Finanzhaushalt
 - a) Ist im Finanzhaushalt unter der Position nach § 3 Abs. 1 Nr. 30 **SächsKomHVO-Doppik** ein Bedarf an Zahlungsmitteln (vergleiche § 59 Nr. 14 **SächsKomHVO-Doppik**, sogenannter Fehlbetrag) ausgewiesen, sollte sich die Rechtsaufsichtsbehörde von der Kommune erklären lassen, wie diese die Zahlungsfähigkeit nach § 84 Abs. 1 **SächsGemO** im Haushaltsjahr sicherstellen will.
 - b) Sofern aufgrund der Höhe des Fehlbetrages zu erwarten ist, dass die Kommune ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen kann, ist der Haushaltsbescheid mit Auflagen zu versehen oder die Haushaltssatzung gegebenenfalls zu beanstanden.
 - c) Sofern im Finanzplanungszeitraum die Deckungsmöglichkeiten gemäß § 9 Abs. 4 **SächsKomHVO-Doppik** für Investitionsauszahlungen nicht dargestellt werden, kommen abhängig von der Größe der Deckungslücke Auflagen zur Fortschreibung des Finanzplanes in Frage.
4. Haushaltsstrukturkonzept
Zu § 72 Abs. 4 bis 6 **SächsGemO**, §§ 24 bis 26 **SächsKomHVO-Doppik**:
 - a) Reicht der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (vergleiche § 3 Abs. 1 Nr. 8 **SächsKomHVO-Doppik**) nicht aus, um den Betrag der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften zu erbringen und ist die Kommune deshalb nach § 72 Abs. 4 **SächsGemO** in Verbindung mit § 24 Abs. 6 **SächsKomHVO-Doppik** verpflichtet, ein Haushaltsstrukturkonzept zu erstellen, können die genehmigungspflichtigen Bestandteile der Haushaltssatzung nur dann genehmigt oder die Gesetzmäßigkeit nur dann bestätigt werden, wenn ein genehmigungsfähiges Haushaltsstrukturkonzept (vergleiche § 26 **SächsKomHVO-Doppik**) vorliegt. Liegt mit der Haushaltssatzung noch kein Haushaltsstrukturkonzept oder nur ein Haushaltsstrukturkonzept vor, das nicht genehmigungsfähig ist, kommt als milderes Mittel gegenüber einer Versagung der Genehmigung oder Beanstandung der Haushaltssatzung und damit der vorläufigen Haushaltsführung eine Genehmigung oder eine Bestätigung der Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung nur dann in Betracht, wenn durch Nebenbestimmungen zum Haushaltsbescheid die Aufstellung oder Anpassung des Haushaltsstrukturkonzeptes und damit dessen Genehmigungsfähigkeit gewährleistet werden kann. Für den Zeitraum bis zur Genehmigung des Haushaltsstrukturkonzeptes kann die Rechtsaufsichtsbehörde erforderliche haushaltswirtschaftliche Regelungen gemäß § 26 Abs. 4 **SächsKomHVO-Doppik** treffen. Wenn die Kommune ihrer Verpflichtung zur Erstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes nicht nachkommt, ordnet die Rechtsaufsichtsbehörde dessen Erstellung an.
 - b) Nach § 72 Abs. 5 **SächsGemO** in Verbindung mit § 25 Abs. 4 **SächsKomHVO-Doppik** entsteht mit der Verpflichtung, einen in der vierten Vorperiode entstandenen Fehlbetrag des ordentlichen Ergebnisses mit dem Basiskapital zu verrechnen, die Pflicht zur Aufstellung des Haushaltsstrukturkonzeptes. Die Kommune ist anzuhalten, mit der Aufstellung des Haushaltsstrukturkonzeptes zu beginnen, wenn sie den Jahresabschluss, der eine solche Verrechnung beinhaltet, aufgestellt und damit davon Kenntnis erlangt hat, dass ein Fehlbetrag zur Verrechnung mit dem Basiskapital ansteht. Es ist darauf hinzuwirken, dass das Haushaltsstrukturkonzept, das auch Festlegungen zur strategischen Entwicklung der Kommune und ihres Vermögens enthalten soll, möglichst mit dem oder zeitnah zum Beschluss über die Feststellung des Jahresabschlusses, der die Verrechnung des Fehlbetrages beinhaltet, beschlossen und der Rechtsaufsichtsbehörde unmittelbar nach Beschlussfassung zur Genehmigung vorgelegt wird.
 - c) Im Haushaltsstrukturkonzept sind die Maßnahmen mindestens auf Produktgruppen bezogen nachzuweisen. Im Übrigen besteht für das Haushaltsstrukturkonzept im Rahmen der Vorgaben des § 26 **SächsKomHVO-Doppik** Formfreiheit. Für die Erstellung der Übersicht zur Gesamtwirkung der Maßnahmen gemäß § 26 Abs. 1 Satz 3 **SächsKomHVO-Doppik** ist die Anlage 2 zu verwenden. Ein auf freiwilliger Basis erstelltes Haushaltsstrukturkonzept ist der Rechtsaufsichtsbehörde zur Kenntnis zu geben.
 - d) Die gegebenenfalls mit Auflagen und Bedingungen zu verbindende Genehmigung des Haushaltsstrukturkonzeptes und dessen Änderung sollte im Fall des § 72 Abs. 4 **SächsGemO** in Verbindung mit § 24 Abs. 6 **SächsKomHVO-Doppik** (vergleiche Buchstabe a) in engem Zusammenhang mit dem Haushaltsbescheid stehen. Dies gilt für aufgrund § 72 Abs. 5 **SächsGemO** in Verbindung mit § 25 Abs. 4 **SächsKomHVO-Doppik** vorgelegte Haushaltsstrukturkonzepte entsprechend, soweit sie zu einem Zeitpunkt vorgelegt werden, zu dem die Haushaltssatzung zur Beurteilung oder Genehmigung vorliegt oder zeitnah vorgelegt werden wird. Ist die Haushaltssatzung bereits in Kraft getreten, kann die Rechtsaufsichtsbehörde erforderliche haushaltswirtschaftliche Regelungen gemäß § 26 Abs. 4 **SächsKomHVO-Doppik** treffen. Bei der Genehmigung des Haushaltsstrukturkonzeptes sind folgende Grundsätze zu beachten:
 - aa) Die Genehmigung des Haushaltsstrukturkonzeptes ist regelmäßig zu erteilen, wenn der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter Berücksichtigung der zu deckenden Fehlbeträge im vierten Folgejahr dargestellt werden kann.
 - bb) Ist absehbar, dass die aufgrund § 72 Abs. 4 **SächsGemO** in Verbindung mit § 24 Abs. 6 **SächsKomHVO-Doppik** zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes verpflichtete Kommune auch bei Vorliegen eines Haushaltsstrukturkonzeptes im vierten Folgejahr keinen ausgeglichenen Ergebnishaushalt erreichen wird, kann die Rechtsaufsichtsbehörde im Rahmen der Ermessensausübung über die Genehmigungsfähigkeit oder Gesetzmäßigkeit der Haushaltssatzung Ausnahmen zulassen und auf eine Beanstandung, regelmäßig unter Nebenbestimmungen oder Anordnungen, verzichten. Eine Ausnahme kommt insbesondere in den Fällen in Betracht, in denen mit dem Haushaltsstrukturkonzept die Erwirtschaftung eines Zahlungsmittelsaldos aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens in Höhe der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften nachgewiesen sowie ein kontinuierlicher Abbau der jährlichen Fehlbeträge aufgezeigt werden können. Regelmäßig werden jedoch die genehmigungsbedürftigen Bestandteile der Haushaltssatzung nicht zu genehmigen oder die Haushaltssatzung zu beanstanden sein. Es gelten dann die Grundsätze der

vorläufigen Haushaltsführung (§ 78 SächsGemO). Ein Haushaltsstrukturkonzept ist gleichwohl zu erstellen und der Rechtsaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Die Entscheidung über die ausnahmsweise Genehmigung, gegebenenfalls unter Nebenbestimmungen, erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen.

- cc) Kann der in einem genehmigten Haushaltsstrukturkonzept bestimmte Zeitraum zur Erreichung des Haushaltsausgleichs aufgrund unvorhersehbarer, unabwendbarer Ereignisse nicht eingehalten werden, ist die Laufzeit des Haushaltsstrukturkonzeptes nach den vorgenannten Maßgaben anzupassen.
- 5. Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes im Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2012
Sofern die Kommune im Übergangszeitraum einen Bedarf an Zahlungsmitteln gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 30 SächsKomHVO-Doppik ausweist, liegen die Voraussetzungen zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes nach § 131 Abs. 6 Satz 3 SächsGemO vor. Mit dem von der Kommune in diesem Fall aufzustellenden Haushaltsstrukturkonzept muss innerhalb von drei Jahren ab Beginn des Haushaltsjahres, für das das Haushaltsstrukturkonzept erstmals gilt, ein ausgeglichener Finanzhaushalt, in dem kein Bedarf an Zahlungsmitteln im Haushaltsjahr ausgewiesen wird, nachgewiesen werden. Nummer 4 Buchst. d gilt entsprechend.
- 6. Umstellungsbedingter Fehlbetrag
Es besteht keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes, wenn
 - a) in der letzten kameralen Haushaltsrechnung ein Fehlbetrag dadurch entsteht, dass bestimmte dem Haushaltsjahr zuzuordnende Einnahmen nach dem Kassenwirksamkeitsprinzip nicht berücksichtigt werden können und
 - b) dieser Fehlbetrag im Folgejahr deshalb nicht gedeckt werden kann, weil die Erträge nach dem Prinzip der Periodenabgrenzung auch nicht dem ersten doppischen Haushaltsjahr zugerechnet werden können (vergleiche Großbuchstabe B Ziffer V Nr. 2).

IV.

Genehmigung der Kreditaufnahmen

Zu § 82 Abs. 1 bis 4 SächsGemO:

- 1. Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit
 - a) Eine besondere Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Rahmen der Genehmigung der Kreditaufnahmen ist geboten, wenn
 - aa) der Ergebnishaushalt nicht ausgeglichen werden kann,
 - bb) der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit (vergleiche § 3 Abs. 1 Nr. 8 SächsKomHVO-Doppik) nicht mindestens der Höhe des Betrags der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften entspricht oder
 - cc) die unter Großbuchstabe A Ziffer I Nr. 3 genannten Verschuldungsrichtwerte erreicht oder überschritten sind.
 - b) Kreditaufnahmen für
 - aa) Maßnahmen, die zur Erfüllung der den Kommunen übertragenen Aufgaben (§ 2 Abs. 2 SächsGemO) unerlässlich sind,
 - bb) Maßnahmen der Wiederherstellung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen, die für die infrastrukturelle Grundversorgung erforderlich sind (vergleiche Anlage 1),
 - cc) sonstige unabweisbare Ersatz-, Fortsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen und
 - dd) die Zwischenfinanzierung einer zugesagten Zuwendung oder die Finanzierung eines Vorhabens mit einem besonders hohen Fördersatz, wenn zu erwarten ist, dass die Folgekosten, insbesondere die Abschreibungen, gedeckt werden können,sind im Rahmen der Kreditgenehmigung unter Beachtung der demografischen Entwicklung bevorzugt zu berücksichtigen.
- 2. Kreditaufnahmen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung
Zu § 78 Abs. 2 SächsGemO:
Als für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbare Maßnahmen im Sinne des § 78 Abs. 1 Nr. 1 SächsGemO können insbesondere auch Investitionen für Maßnahmen der Wiederherstellung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen der infrastrukturellen Grundversorgung gelten (vergleiche Anlage 1). Zudem muss das Vorhaben im Finanzplan und im Investitionsprogramm enthalten sein.

V.

Genehmigung des Höchstbetrages der Kassenkredite

Zu § 84 SächsGemO:

- 1. Prüfung der Genehmigungsfähigkeit
 - a) Sofern die Rechtsaufsichtsbehörde davon Kenntnis hat, dass der Kreditbedarf ganz oder teilweise auf nicht rechtzeitig eingeleiteten Einzugsmaßnahmen beruht, kann die Genehmigung nur teilweise, nicht oder nur unter Auflagen erteilt werden.
 - b) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn der Kassenkredit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen verzögern oder eine Beitreibung zum Beispiel von Kommunalabgaben ohne sachlichen Grund hinausschieben soll.
 - c) Im Rahmen der Genehmigungsvoraussetzungen kann die Genehmigung des Höchstbetrages über den Schwellenwert hinaus auch unter Bedingungen erteilt oder mit Auflagen verbunden werden.

2. Aufnahme von Kassenkrediten im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung
 - a) Eine Kommune, die bereits im zweiten oder einem weiteren Haushaltsjahr absehbar dieses ganze Haushaltsjahr der vorläufigen Haushaltsführung unterliegt, darf nach Einsatz der ihr zur Verfügung stehenden Deckungsmittel und aller Möglichkeiten, Zahlungen hinauszuschieben, für Auszahlungen im Sinne des § 78 Abs. 1 Nr. 1 Halbsatz 1 SächsGemO Kassenkredite in erforderlicher Höhe aufnehmen.
 - b) Der erforderliche Kassenkreditrahmen ist durch den Gemeinderat zu beschließen. Die Aufnahme des einzelnen Kredites gilt als Geschäft der laufenden Verwaltung. Die Kommune hat die Aufnahme zwei Wochen zuvor der Rechtsaufsichtsbehörde und dem Gemeinderat mit der Angabe, wofür und in welcher Höhe der Kassenkredit benötigt wird, einschließlich eines Liquiditäts- und Tilgungsplanes, der den Stand der liquiden Mittel und alle in diesem Zeitraum voraussichtlich eingehenden Einzahlungen und zu leistenden Auszahlungen mit Leistungsgrund und Fälligkeitszeitpunkt enthält, anzuzeigen. Mit der Anzeige erhält die Rechtsaufsichtsbehörde Gelegenheit, die Vereinbarkeit des Rechtsgeschäftes mit den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen rechtzeitig zu prüfen.
 - c) In Fällen, in denen ein Antrag auf Bedarfszuweisung gestellt wurde, gilt dies nur bis zur Gewährung einer Bedarfszuweisung.

**VI.
Leasingfinanzierung
und sonstige kreditähnliche Rechtsgeschäfte**

Zu § 82 Abs. 5 SächsGemO:

1. Die Rechtsaufsichtsbehörden haben die Genehmigungsfähigkeit solcher Rechtsgeschäfte anhand des für die Genehmigung von Kreditaufnahmen anzulegenden Maßstabes zu beurteilen und bei bereits genehmigten Rechtsgeschäften gegebenenfalls darauf hinzuwirken, dass bestehende Verpflichtungen in die Haushalte eingestellt und durch Bildung von Liquiditätsreserven abgesichert werden.
2. Bei der Haushaltsanalyse sind Risiken aus früher geschlossenen Verträgen zu berücksichtigen.
3. Die nach Ablauf der Vertragslaufzeit anfallenden Belastungen müssen ebenfalls betragsmäßig erfasst und dargestellt werden, da ansonsten die Finanzlage einer Kommune nicht zutreffend eingeschätzt werden kann.
4. Die Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen und des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur kommunal- und haushaltsrechtlichen Beurteilung von Investorenvorhaben im kommunalen Bereich (VwVKommlInvest) vom 4. Juli 2005 (SächsABl. S. 725), zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 9. Dezember 2009 (SächsABl. SDR. S. S 2454), in der jeweils geltenden Fassung, ist zu beachten.

**VII.
Finanzverflechtungen zwischen den Kommunen
und ihren Unternehmen**

Die Rechtsaufsichtsbehörden sind gehalten, die Wirtschaftspläne, neuesten Jahresabschlüsse und den jeweils neuesten Beteiligungsbericht in die Einschätzung der Haushaltslage einzubeziehen.

**D)
Gemeindewirtschaftliche Stellungnahme
zu Zuwendungsanträgen**

**I.
Allgemeines**

1. Die Rechtsaufsichtsbehörden haben den Bewilligungsbehörden oder den ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften auf Antrag innerhalb von vier Wochen nach Eingang der vollständigen Unterlagen eine gemeindewirtschaftliche Stellungnahme zu erstellen, die nach Maßgabe der jeweiligen Förderrichtlinie Bestandteil der Zuwendungsanträge ist.
2. Die Rechtsaufsichtsbehörden haben im Wege einer Plausibilitäts- und Prognoseprüfung zu bewerten, inwieweit die Kommune unter Berücksichtigung der aktuellen haushaltswirtschaftlichen Situation, des Investitionsprogramms, der mittelfristigen Entwicklung ihrer Erträge und ihrer Verschuldungsfähigkeit in der Lage ist, die erforderlichen Eigenmittel für die Finanzierung der beantragten Maßnahme aufzubringen und unter Berücksichtigung der Folgekosten den Haushalt auszugleichen.
3. Die Auswirkungen der mittel- und langfristig prognostizierten Bevölkerungsentwicklung auf die Bemessung der Maßnahme und die Vereinbarkeit der Maßnahme mit landesplanerischen und raumordnerischen Zielsetzungen sind, soweit diese Kriterien für die Beurteilung entsprechender Anträge von Bedeutung sind, vom Antragsteller darzulegen und im Rahmen der Entscheidung von der Rechtsaufsichtsbehörde zu berücksichtigen.

**II.
Vollständigkeit der Unterlagen**

1. Dem Antrag sind die zur Beurteilung der Maßnahme erforderlichen Unterlagen wie folgt beizufügen:
 - a) der Zuwendungsantrag,
 - b) zusätzliche Angaben nach Maßgabe der jeweiligen Fachförderrichtlinie,
 - c) eine Übersicht über die Haushalts- und Finanzlage nach Anlage 3,
 - d) ein Nachweis der Prüfung anderer Realisierungsvarianten,
 - e) Wirtschaftlichkeitsberechnungen,

- f) die Angabe, ob die Maßnahme der freiwilligen oder pflichtigen Aufgabenerfüllung dient,
 - g) Folgekostenberechnungen.
2. Die Rechtsaufsichtsbehörden können weitere Unterlagen wie Gutachten, Grundsatzbeschlüsse des Beschlussorgans, Berichte zur Erforderlichkeit der Maßnahme, Bauzeitpläne oder Angaben zum Realisierungszeitpunkt sowie Berichte über die Auswirkungen auf Nachbarkommunen vom Antragsteller anfordern. Bereits gestellte Förderanträge sind in die Prüfung einzubeziehen. Die Rechtsaufsichtsbehörden können unvollständig eingereichte Anträge zurückgeben. Die Rückgabe hat unverzüglich zu erfolgen.

III.

Inhaltliche Anforderungen an die Unterlagen

1. Aus dem Antrag und den beigefügten Unterlagen muss sich ergeben, welche förderfähige Maßnahme zu welchem Zeitpunkt realisiert werden soll. Bei längerfristigen Vorhaben ist ein Zeitplan beizufügen. Aus den Unterlagen muss sich ergeben, wie hoch die Gesamtauszahlungen sind und welche Auszahlungen im laufenden Haushaltsjahr und in den folgenden Haushaltsjahren voraussichtlich anfallen werden. Darzustellen sind die Gründe, weshalb das Vorhaben realisiert werden soll (Erforderlichkeit).
2. Bei förderfähigen Maßnahmen, die wie zum Beispiel Schwimmbäder und Kultureinrichtungen über die Kommune hinaus Bedeutung haben, sind die Auswirkungen des Vorhabens auf den Antragsteller und die Nachbarkommunen darzustellen. Erkennbar muss sein, dass vor der Entscheidung über die förderfähige Maßnahme andere Realisierungsvarianten geprüft wurden und die beantragte Maßnahme die wirtschaftlichste ist. Das Vorhaben muss Bestandteil des Haushaltsplanes, des Finanzplanes und des maßnahmenbezogenen Investitionsprogramms sein, soweit nicht seine Finanzierung durch über- oder außerplanmäßige Erträge oder Einzahlungen sichergestellt werden kann.
3. Investitionen führen in der Regel zu Folgeaufwendungen wie zum Beispiel Aufwendungen für Unterhaltung und Instandsetzung, Mehraufwand für Personal oder für den Kapitaldienst. Die voraussichtlich anfallenden Folgeaufwendungen sind sorgfältig zu ermitteln und gegebenenfalls zu schätzen. Bei Maßnahmen, die zur Anschaffung oder Herstellung von abnutzbaren Anlagegütern führen, sind dabei auch die Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich durch die Abschreibungen zu berücksichtigen.

IV.

Voraussetzungen für eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme

1. Berücksichtigung in den Planungsunterlagen
 - a) Die Rechtsaufsichtsbehörden prüfen die Plausibilität der Wirtschaftlichkeits- und der Folgekostenberechnung unter Zugrundelegung des Haushaltsplanes und seiner Bestandteile sowie des Finanzplanes und des Investitionsprogramms, ferner der Angaben zu den finanziellen Verhältnissen.
 - b) Ist das Vorhaben nicht im Haushaltsplan, im Finanzplan oder in einem maßnahmenbezogenen Investitionsprogramm berücksichtigt oder kann seine Finanzierung nicht durch über- oder außerplanmäßige Erträge oder Einzahlungen sichergestellt werden, kann eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme nur erteilt werden, wenn die Kommune nachweist, dass sie in der Lage ist, den Eigenanteil durch Einsparung bei anderen Maßnahmen oder Verzicht auf diese und unter Umständen durch eine Entnahme aus der Liquiditätsreserve zu erbringen und die Finanzierung der Folgeaufwendungen gesichert ist. Hierzu ist ein Grundsatzbeschluss des zuständigen Organs der Kommune erforderlich.
2. Vereinbarkeit mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune
 - a) Eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme kann unter den Voraussetzungen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt werden, wenn die Maßnahme nach den Grundsätzen einer leistungsfähigen, sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltung geplant ist und ihre Finanzierung und die zu erwartenden Folgekosten die Leistungskraft der Kommune und ihrer Abgabepflichtigen nicht übersteigen.
 - b) Liegt die Folgekostenberechnung nicht oder unvollständig vor oder beruht sie auf unzutreffenden Annahmen, fordert die Rechtsaufsichtsbehörde die Kommune zur Ergänzung auf und erteilt gegebenenfalls Hinweise.
 - c) Ergibt die Folgekostenberechnung, dass die beantragte Maßnahme die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune und der Abgabepflichtigen überfordert, kann eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme trotz Veranschlagung im Haushaltsplan nicht abgegeben werden.
3. Besonderheiten bei wasserwirtschaftlichen Maßnahmen
 - a) Bei Zuwendungsanträgen zu Maßnahmen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind die betriebswirtschaftlichen Angaben gemäß Anlage 1 der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Förderung von Maßnahmen der Siedlungswasserwirtschaft (Förderrichtlinie Siedlungswasserwirtschaft – RL SWW/2009) vom 4. Februar 2009 (SächsABl. S. 419), enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 10. Dezember 2009 (SächsABl. SDR. S. S 2568), in der jeweils geltenden Fassung, von der Rechtsaufsichtsbehörde auch hinsichtlich der zu erwartenden Entgeltbelastung in die Bewertung einzubeziehen.
 - b) Eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme setzt neben den Vorgaben unter Nummer 1 und 2 grundsätzlich voraus, dass eine Kostendeckung durch Abgaben oder Umlagen erreicht wird. Wenn ersichtlich ist, dass der Antragsteller ohne sachlichen Grund keine Kostendeckung durch Abgaben oder Umlagen erreicht, kann eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme nur bei gleichzeitiger Anordnung von Maßnahmen, die insgesamt eine Kostendeckung gewährleisten, erteilt werden.
 - c) Die Einbeziehung der Anlage 1 zur RL SWW/2009 in die Bewertung ist in der

- gemeinewirtschaftlichen Stellungnahme zu dokumentieren.
- d) Der Nachweis der Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgebots gemäß § 12 Abs. 2 **SächsKomHVO-Doppik** erfolgt bei wasserwirtschaftlichen Maßnahmen in der Regel durch einen Variantenvergleich zum Beispiel nach den Grundsätzen der „Leitlinien zur Durchführung dynamischer Kostenvergleichsrechnungen“, herausgegeben von der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser, 7. Auflage, Kulturbuchverlag Berlin GmbH. Ob und inwiefern danach die Vorzugsvariante zutreffend ermittelt worden ist, beurteilt die zuständige Stelle im Rahmen einer gesonderten fachlichen Stellungnahme zum Förderantrag.

E) Berichtswesen

I. Frühwarnsystem

Das Staatsministerium des Innern betreibt ein Frühwarnsystem, um die dauernde Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte, der Zweckverbände und der kommunalen Wohnungsunternehmen anhand entsprechender Kennziffern zu bewerten und finanziellen Schief lagen frühzeitig begegnen zu können. Die Erfassung der Daten zu dem Frühwarnsystem erfolgt über den Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste. Bei Vorliegen der jeweiligen Haushaltspläne der Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände und der Jahresabschlüsse der kommunalen Wohnungsunternehmen sind die Daten durch die Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände einzupflegen und durch die Rechtsaufsichtsbehörden zu bestätigen. Eine Überarbeitung der Daten ist bei Änderungen wie beispielsweise Nachtragshaushalt oder Veränderung bei den latenten Risiken erforderlich.

II. Bericht der Landratsämter und Landesdirektionen über den Vollzug der Haushaltsstrukturkonzepte

Die Landratsämter berichten den Landesdirektionen auf der Grundlage der Unterrichtung durch die Bürgermeister nach § 75 Abs. 5 **SächsGemO** bis zum 15. August jeden Jahres über den Vollzug der Haushaltsstrukturkonzepte der kreisangehörigen Kommunen gemäß Anlage 4. Die Landesdirektionen berichten dem Staatsministerium des Innern hierüber auf der Grundlage der Unterrichtung durch die Oberbürgermeister der kreisfreien Städte gemäß § 75 Abs. 5 **SächsGemO** und die Landräte gemäß § 61 **SächsLKrO** in Verbindung mit § 75 Abs. 5 **SächsGemO** bis zum 30. September jeden Jahres gemäß Anlage 4.

III. Bericht der Landratsämter und Landesdirektionen über rechtsaufsichtliche Problemfälle

Berichte über erhebliche Missstände und finanzielle Schwierigkeiten der einzelnen kommunalen Körperschaften sind bei Bekanntwerden unverzüglich, ansonsten zum 15. Juni jeden Jahres von den Landratsämtern den Landesdirektionen nach dem Muster gemäß Anlage 5 vorzulegen. Die Landesdirektionen berichten dem Staatsministerium des Innern bis zum 1. Juli jeden Jahres. Der Bericht soll neben der Analyse der Problemlage auch die von der Rechtsaufsichtsbehörde veranlassten Maßnahmen oder Maßnahmepläne mit konkreter Terminsetzung zur Überwindung der Probleme und zur Beseitigung von Missständen enthalten.

IV. Besprechungen der Rechtsaufsichtsbehörden mit den ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen

Zur Vermeidung von ansonsten erforderlichen zusätzlichen Berichten werden regelmäßig Besprechungen der Rechtsaufsichtsbehörden mit den ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen unter Beteiligung der obersten Rechtsaufsichtsbehörde durchgeführt.

F) Anwendungsbereich

I. Kommunen und kommunale Körperschaften

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

II. VwV Bedarfszuweisungen

Die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen über das Antrags- und Bewilligungsverfahren sowie die Verteilung und Verwendung der Mittel für Bedarfszuweisungen und über die Verwendung der investiven Schlüsselzuweisungen nach dem Sächsischen Finanzausgleichsgesetz (**VwV Bedarfszuweisungen**) vom 30. März 2009 (SächsABI. S. 702), enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 9. Dezember 2009 (SächsABI. SDR. S. S 2454), in der jeweils geltenden Fassung, ist hinsichtlich der Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und der rechtsaufsichtlichen Beurteilung der kommunalen

Haushalte insoweit nicht anzuwenden, als ihre Bestimmungen von dieser Verwaltungsvorschrift abweichen.

**G)
Übergangsregelungen**

I.

Diese Verwaltungsvorschrift ist spätestens für die Haushaltswirtschaft ab dem Haushaltsjahr 2013 anzuwenden.

II.

Beschließt die Kommune nach § 131 Abs. 2 SächsGemO eine frühere Umstellung ihrer Haushaltswirtschaft, ist diese Verwaltungsvorschrift ab dem von der Kommune bestimmten Haushaltsjahr der Umstellung anzuwenden.

III.

Ansonsten ist für die Haushaltswirtschaft bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2012 die Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft – VwV KommHHWi) vom 20. Dezember 2010 (SächsABl. 2011 S. 61), in der jeweils geltenden Fassung, anzuwenden.

IV.

Die Ausführungen unter Großbuchstabe A Ziffer II Nr. 2 gelten nicht für bereits vor Inkrafttreten dieser Verwaltungsvorschrift getätigte derivative Zinsgeschäfte.

**H)
Inkrafttreten**

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am Tage nach ihrer Veröffentlichung in Kraft.

Dresden, den 20. Dezember 2010

**Der Staatsminister des Innern
Markus Ulbig**

Anlagen

Anlage 1

Anlage 2

Anlage 3

Anlage 4

Anlage 5

-
- 2 VZÄ (Vollzeitäquivalent) wird errechnet, indem die tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten zur üblichen vollen Wochenarbeitszeit ins Verhältnis gesetzt werden.
- 3 Große Kreisstädte, die aufgrund von § 2 Absatz 2 des Gesetzes zur Neugliederung des Gebietes der Landkreise des Freistaates Sachsen (Sächsisches Kreisgebietsneugliederungsgesetz – SächsKrGebNG) vom 29. Januar 2008 (SächsGVBl. S. 102) die Kreisfreiheit verloren haben.
-

Enthalten in

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

vom 9. Dezember 2011 (SächsABl.SDr. S. S 1648)