

**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 14. Dezember 2007

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 1 des Gesetzes vom 7. November 2007 (SächsGVBl. S. 478) 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 2 des Gesetzes vom 7. November 2007 (SächsGVBl. S. 478, 482) geändert worden ist,

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

Inhaltsübersicht

I. Grundsätze für die kommunale Haushalts- und Wirtschaftsführung

1. Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit
 - a) Verschuldung der Kommunen
 - b) Verschuldung kommunaler Unternehmen und Zweckverbände
2. Sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung
 - a) Personalstandsrichtwerte
 - b) Absenkung der Richtwerte zur Außerbetrachtung des Personals zur Kinderbetreuung
 - c) Absenkung der Richtwerte zur Außerbetrachtung sonstiger Auslagerungen
 - d) Personalstandsrichtwert für die Kernverwaltung
 - e) Personalstandsrichtwerte für Verwaltungsgemeinschaften
 - f) Nichteinbeziehung von Beschäftigten
3. Einnahmenbeschaffung
 - a) Rangfolge der Einnahmenbeschaffung
 - b) Abweichung vom Grundsatz der vollen Kostendeckung
4. Veranschlagung von Einnahmen aus Steuern und regelgebundenen Zuweisungen nach dem Gesetz über den Finanzausgleich mit den Gemeinden und Landkreisen im Freistaat Sachsen (Finanzausgleichsgesetz – FAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Januar 2007 (SächsGVBl. S. 1), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 7. November 2007 (SächsGVBl. S. 486) (§ 74 Abs. 2 und § 75 SächsGemO)
5. Geldanlagen

II. Rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushaltssituation

1. Formelle Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit der Haushaltssatzung
2. Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze
 - a) Berücksichtigung der Jahresrechnung und vorausgegangener Haushaltsansätze
 - b) Einnahmen aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem FAG
 - c) Steuern und Entgelte
 - d) Einnahmen aus der Veräußerung kommunalen Vermögens
 - e) Einnahmen aus Zuwendungen und Bedarfszuweisungen
 - f) Personalausgaben
 - g) Investitionsausgaben
 - h) Verpflichtungsermächtigungen
 - i) Umlagen
 - j) Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, Einrichtungen und Vereine
3. Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörden in Bezug auf den Haushaltsausgleich und die Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit
 - a) Hinweise und Empfehlungen
 - b) Nebenbestimmungen zum Haushaltsbescheid
 - c) Haushaltssicherungskonzept
4. Genehmigung der Kreditaufnahmen
 - a) Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit
 - b) Kreditaufnahmen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung
5. Genehmigung des Höchstbetrages der Kassenkredite
 - a) Prüfung der Genehmigungsfähigkeit
 - b) Aufnahme von Kassenkrediten im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung
6. Leasingfinanzierung und sonstige kreditähnliche Rechtsgeschäfte
7. Finanzverflechtungen zwischen den Kommunen und ihren Unternehmen

III. Gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme zu Zuwendungsanträgen

1. Allgemeines
2. Vollständigkeit der Unterlagen
3. Inhaltliche Anforderungen an die Unterlagen
4. Voraussetzungen für eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme
 - a) Berücksichtigung in den Planungsunterlagen
 - b) Vereinbarkeit mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune
 - c) Besonderheiten bei wasserwirtschaftlichen Maßnahmen

IV. Berichtswesen

1. Frühwarnsystem
2. Bericht der Landratsämter und Regierungspräsidien über den Vollzug der Haushaltssicherungskonzepte
3. Bericht der Landratsämter und Regierungspräsidien über rechtsaufsichtliche Problemfälle
4. Besprechungen der Rechtsaufsichtsbehörden mit den ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen

V. Anwendungsbereich

1. Kommunen und kommunale Körperschaften
2. 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 zur außerordentlichen Kreditilgung nach dem Finanzausgleichsgesetz ([VwV Bedarfszuweisungen](#)) vom 22. Juni 2007 (SächsABl. S. 888)
3. Kommunale Doppik

VI. Übergangsregelung

VII. Inkrafttreten und Außerkrafttreten

Anlagen

- Anlage 1: Übersicht zu Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung (Ziffer I Nr. 1 Buchst. a Doppelbuchst. aa)
- Anlage 2: Übersicht zur Haushaltslage vor und nach Konsolidierung (Ziffer II Nr. 3 Buchst. c Doppelbuchst. aa)
- Anlage 3: Übersicht über die Haushalts- und Finanzlage für gemeindegewirtschaftliche Stellungnahmen (Ziffer III Nr. 2)
- Anlage 4: Muster des Berichtes der Landratsämter und Regierungspräsidien über den Vollzug der Haushaltssicherungskonzepte (Ziffer IV Nr. 2)
- Anlage 5: Muster des Berichtes der Landratsämter und Regierungspräsidien über rechtsaufsichtliche Problemfälle (Ziffer IV Nummer 3)

I. Grundsätze für die kommunale Haushalts- und Wirtschaftsführung

1. Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit (§ 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)

a) Verschuldung der Kommunen

- aa) Die Haushaltswirtschaft ist so zu führen, dass die notwendigen laufenden Ausgaben sowie die notwendigen Investitionen für Maßnahmen, die
 - zur Erfüllung der den Kommunen übertragenen Aufgaben (§ 2 Abs. 2 SächsGemO) unerlässlich sind, oder
 - der Instandsetzung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen dienen, die für die infrastrukturelle Grundversorgung erforderlich sind, gewährleistet werden können. 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).
- bb) 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 Doppelbuchstabe aa genannten Investitionen kann der Abbau der Verschuldung zurückgestellt beziehungsweise eine Nettoneuverschuldung vor allem dann eingegangen werden, wenn sie unabweisbar und die dauernde Leistungsfähigkeit – gegebenenfalls durch Vollzug eines Haushaltssicherungskonzeptes – sichergestellt ist.
- cc) 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 20 Jahre hinaus führen würde, unumgänglich sein, haben die Kommunen, die zu Erstellung und Vollzug eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet sind, dies der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde zwei Wochen vor Vertragsabschluss anzuzeigen. Dabei hat die Kommune die Wirtschaftlichkeit der Tilgungsaussetzung oder der Streckung des Tilgungszeitraums nachzuweisen und die Unabdingbarkeit der Tilgungsaussetzung oder der Streckung des Tilgungszeitraums darzulegen. Die Rechtsaufsichtsbehörde erhält damit die Gelegenheit, die Vereinbarkeit des Rechtsgeschäftes mit den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen rechtzeitig zu prüfen.
- dd) Eine hohe Verschuldung liegt in der Regel vor, wenn der Richtwert für die Verschuldung des Kernhaushaltes – vergleiche Begriffsbestimmung Nummer 21 in der Anlage zur Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale

Haushaltswirtschaft (Kommunalhaushaltsverordnung – **KomHVO**) vom 26. März 2002 (SächsGVBl. S. 142, 176), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 7. Oktober 2005 (SächsGVBl. S. 286) geändert worden ist, – von

- 1 400 EUR pro Einwohner bei Kreisfreien Städten,
- 850 EUR pro Einwohner bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden oder
- 250 EUR pro Einwohner bei Landkreisen

erreicht oder überschritten ist.

ee) Dies gilt in gleicher Weise, wenn der Richtwert der Gesamtverschuldung (vergleiche Anlage zur **KomHVO**, Begriffsbestimmung Nummer 11) – ohne Einbeziehung von Verbindlichkeiten aus inneren Darlehen sowie aus Bürgschaften, Gewährverträgen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften (§ 83 Abs. 2 und 3 **SächsGemO**) sowie aus gesellschaftsvertraglich begründeten Nachschusspflichten – von

- 2 000 EUR bei Kreisfreien Städten über 100 000 Einwohnern,
- 1 800 EUR je Einwohner bei Kreisfreien Städten bis 100 000 Einwohnern und bei kreisangehörigen Gemeinden von über 50 000 Einwohnern,
- 1 600 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 10 000 bis 50 000 Einwohnern,
- 1 650 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 5 000 bis 10 000 Einwohnern,
- 1 350 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 3 000 bis 5 000 Einwohnern,
- 1 200 EUR je Einwohner bei kreisangehörigen Gemeinden von 1 000 bis 3 000 Einwohnern und
- 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. Die Verbindlichkeiten aus Bürgschaften, Gewährverträgen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften sowie aus gesellschaftsvertraglich begründeten Nachschusspflichten sind darüber hinaus zu berücksichtigen, sobald und soweit Anhaltspunkte für eine bevorstehende Inanspruchnahme gegeben sind.

ff) 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:

- die Rentierlichkeit der Schulden,
- der Stand der Aufgabenerfüllung,
- der Umfang des geschaffenen Anlagevermögens unter Berücksichtigung der Vermögensbestände, die nicht für kommunale Aufgaben genutzt werden und demnach veräußert werden können,
- die Höhe der Rücklagenbestände,
- die Leistungsfähigkeit des Verwaltungshaushaltes, mithin die Höhe der im Finanzplanungszeitraum erwirtschafteten Nettoinvestitionsmittel,
- die Situation der Zweckverbände, an denen die Kommune beteiligt ist, insbesondere der Umfang des Anlagevermögens, die Rentierlichkeit der Schulden, das Refinanzierungsmodell, die Finanz- und Liquiditätssituation,
- das Risiko der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen und diesen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften sowie aus gesellschaftsvertraglich begründeten Nachschusspflichten,
- die sonstigen latenten Risiken im Sinne des Frühwarnsystems (vergleiche Ziffer IV Nr. 1).

gg) Im Zuge der geplanten Funktionalreform und Gebietsneugliederung sind die genannten Richtwerte zu gegebener Zeit zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

hh) 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 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

- eine hinreichende und angemessene Finanzverwaltungsstruktur, insbesondere geordnete Haushaltsführung, erforderliche Qualifikation der Mitarbeiter und eine Anleitung zum Einsatz von Zinssicherungsinstrumenten, sowie
- eine umfassende Information des Bürgermeisters und des Gemeinderates mindestens im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 75 Abs. 5 **SächsGemO**

sicherzustellen. In diese Information ist eine Aussage darüber aufzunehmen, ob und inwieweit die Zinsaufwandsplanung eingehalten wird.

ii) Derivative Zinssicherungsgeschäfte dürfen nur in folgenden Fällen eingegangen werden:

- zur Optimierung der Kreditportfolios und zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos bei Kreditaufnahmen oder Umschuldung bestehender Kreditverbindlichkeiten. Dabei müssen eine inhaltliche und eine zeitliche Konnexität zwischen Kreditgeschäft und Zinssicherungsgeschäft gegeben sein, wobei die zeitliche Konnexität nur entfallen kann, wenn eine ihr vergleichbare Risikoabsicherung

- gewährleistet ist,
 - wenn eine umfassende Kontrolle durch das Vier-Augen-Prinzip beim Geschäftsabschluss unter Beteiligung von Beschäftigten der Kämmerei beziehungsweise Gemeindekasse über die Zinssicherungsgeschäfte gewährleistet ist und die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Zinssicherungsinstrumenten von einer anderen Organisationseinheit – Rechnungsprüfungsamt oder der Gemeindekasse – überprüft wird,
 - wenn Bonität und Vertrauenswürdigkeit des Geschäftspartners gegeben sind.
- jj) Ist die Ermächtigung zum Abschluss von derivativen Zinssicherungsgeschäften dem Bürgermeister beziehungsweise Landrat statt durch Regelung in der Hauptsatzung nur durch Einzelbeschluss des kommunalen Beschlussorgans erteilt worden, ist die Anpassung der Hauptsatzung grundsätzlich unverzüglich nachzuholen. Die von der geplanten Gebietsneugliederung betroffenen Kommunen können von der Anpassung der Hauptsatzung zunächst absehen und diese unverzüglich nach der Gebietsneugliederung nachholen.
- kk) Bei Entscheidungen im Zins- und Schuldenmanagement ist unabhängig davon, ob Zinssicherungsgeschäfte eingesetzt oder beabsichtigt werden, Folgendes zu dokumentieren:
 - das aktuelle Marktumfeld,
 - die Zinsmeinung,
 - gegebenenfalls Eckpunkte der Beratung durch beteiligte Kreditinstitute,
 - die Auswirkung der beabsichtigten Abschlüsse auf das Gesamtrisiko und auf die zu erwartenden Zinsaufwendungen.
- ll) Eine ernsthafte Gefährdung der im Haushalt und in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen Zinsaufwendungen ist der Rechtsaufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen.
- mm) Die von einer Kommune geplante Übertragung des Abschlusses von derivativen Zinssicherungsgeschäften auf eine andere Kommune ist von den beteiligten Kommunen der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde rechtzeitig vor der Übertragung anzuzeigen, damit die Rechtsaufsichtsbehörde Gelegenheit hat, die Vereinbarkeit der geplanten Übertragung mit den maßgeblichen Vorschriften, insbesondere hinsichtlich der rechtlichen Zulässigkeit der Übertragung und gegebenenfalls erforderlicher Genehmigungen, zu prüfen. Wegen der damit verbundenen Haftungsrisiken und möglichen Interessenkollisionen ist die Übertragung der Wahrnehmung des Abschlusses von derivativen Zinssicherungsgeschäften grundsätzlich unzulässig.

b) Verschuldung kommunaler Unternehmen und Zweckverbände

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 Risikovorsorge durch die Bildung von Rücklagen zu treffen. Die Frühwarnsysteme für Zweckverbände und – soweit eingeführt – für kommunale Unternehmen geben entsprechende Hinweise auf die Finanz- und Wirtschaftslage der Zweckverbände und Unternehmen.

2. Sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung (§ 72 Abs. 2 SächsGemO)

Im Hinblick auf die demografische Entwicklung ist insbesondere der Abbau der Personalausgaben und des Personalbestandes fortzusetzen.

a) Personalstandsrichtwerte

Für den Personalbestand gelten – ohne Berücksichtigung der Auswirkungen einer Funktionalreform und Gebietsneugliederung – folgende Richtwerte, bezogen auf die Summe der Beschäftigten im Kernhaushalt (vergleiche Anlage zur KomHVO, Begriffsbestimmung Nummer 21 – 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		
-	Kreisfreie Städte mit 100 000 und mehr Einwohnern	15,1 VZÄ ² /1 000 Einwohner
-	Kreisfreie Städte mit weniger als 100 000 Einwohnern	13,7 VZÄ/1 000 Einwohner
Kreisangehörige Gemeinden, die keiner Verwaltungsgemeinschaft und keinem Verwaltungsverband angehören		
-	Kreisangehörige Gemeinden mit 20 000 und mehr Einwohnern	8,4 VZÄ/1 000 Einwohner
-	Kreisangehörige Gemeinden mit 10 000 bis unter 20 000 Einwohner	7,2 VZÄ/1 000 Einwohner
-	Kreisangehörige Gemeinden mit 5 000 bis unter 10 000 Einwohner	7,1 VZÄ/1 000 Einwohner
-	Kreisangehörige Gemeinden bis unter 5 000 Einwohner	7,5 VZÄ/1 000 Einwohner.
Landkreise		3,6 VZÄ/1 000 Einwohner.

Die für die kreisangehörigen Gemeinden genannten Richtwerte gelten unmittelbar für Gemeinden, die nicht Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft oder eines Verwaltungsverbands sind. Im Zuge der geplanten Funktionalreform und Gebietsneugliederung sind die Richtwerte zu gegebener Zeit zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

b) Absenkung der Richtwerte zur Außerbetrahlung des Personals zur Kinderbetreuung

Um bei der Bewertung des Personalbestandes die unterschiedliche Organisationsstruktur im

Bereich Kinderbetreuung in kommunaler oder freier Trägerschaft angemessen zu berücksichtigen, sind die unter Buchstabe a genannten Richtwerte zudem ohne das zur Kinderbetreuung notwendige Personal zu betrachten. Die zu diesem Zweck erforderliche angemessene Absenkung der unter Buchstabe a genannten Richtwerte wird konkretisiert durch folgende Durchschnittswerte der tatsächlich Beschäftigten in den Beschäftigungsbereichen 21 und 22 ohne das in diesen Bereichen eingesetzte Betreuungspersonal:

Kreisfreie Städte	
– Kreisfreie Städte mit 100 000 und mehr Einwohnern	14,1 VZÄ/1 000 Einwohner
– Kreisfreie Städte mit weniger als 100 000 Einwohnern	12,1 VZÄ/1 000 Einwohner
Kreisangehörige Gemeinde, die keiner Verwaltungsgemeinschaft und keinem Verwaltungsverband angehören	
– Kreisangehörige Gemeinden mit 20 000 und mehr Einwohnern	6,4 VZÄ/1 000 Einwohner
– Kreisangehörige Gemeinden mit 10 000 bis unter 20 000 Einwohner	5,8 VZÄ/1 000 Einwohner
– Kreisangehörige Gemeinden mit 5 000 bis unter 10 000 Einwohner	5,2 VZÄ/1 000 Einwohner
– Kreisangehörige Gemeinden bis unter 5 000 Einwohner	5,1 VZÄ/1 000 Einwohner.
Landkreise	3,6 VZÄ/1 000 Einwohner.

c) Absenkung der Richtwerte zur Außerbetrachtung sonstiger Auslagerungen

Soweit in der Kommune sonstige Aufgaben, die den Beschäftigungsbereichen 21 oder 22 zugeordnet sind, durch Dritte wahrgenommen werden, sind die Richtwerte für den Personalbestand ebenfalls angemessen abzusenken.

d) Personalstandsrichtwert für die Kernverwaltung

Der Sächsische Rechnungshof hat in seiner Beratenden Äußerung „Organisationsmodell für Gemeinden von 5 000 bis 10 000 Einwohnern“ vom Oktober 2005 (vergleiche Internetangebot des Sächsischen Rechnungshofes/Beratende Äußerungen) einen Personalrichtwert für die Kernverwaltung (vergleiche Anlage zur KomHVO, Begriffsbestimmung Nummer 22) der Kommunen dieser Größenklasse von 2,3 Vollzeitäquivalente (VZÄ) mit einer Bandbreite von 2,1 VZÄ bei festgestelltem Minderbedarf bis 2,5 VZÄ bei nachgewiesenem Mehrbedarf empfohlen. Diese Richtwerte werden zur Beachtung empfohlen.

e) Personalstandsrichtwerte für Verwaltungsgemeinschaften

Für Verwaltungsgemeinschaften gilt Folgendes: Die Einwohnerzahlen aller an der Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden werden zusammengezählt. Als Maßstab für die Verwaltungsgemeinschaft insgesamt wird der jeweilige oben genannte Richtwert für kreisangehörige Gemeinden der entsprechenden Einwohnerzahl herangezogen. Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls, insbesondere nach dem Umfang der Aufgabenübertragung von den Mitgliedsgemeinden auf die erfüllende Gemeinde, ob und gegebenenfalls welche der an der Verwaltungsgemeinschaft beteiligten Gemeinden einen zu hohen Personalbestand aufweisen. Für Verwaltungsverbände und Zweckverbände gilt das Gesagte entsprechend.

f) Nichteinbeziehung von Beschäftigten

Bei der Ermittlung des Personalbestandes sind

- die aufgrund einer Förderung nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) Drittes Buch (III) – Arbeitsförderung – vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch Gesetz vom 26. März 2007 (BGBl. I S. 378) geändert worden ist, Beschäftigten, die sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden,
- das für die Übernahme der Optionsaufgaben nach § 6 a des SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende – vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954), das zuletzt durch Gesetz vom 10. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2326) geändert worden ist, eingesetzte Personal und
- die Stellen des Hauptverwaltungsbeamten (Bürgermeister, Landrat) nicht einzubeziehen.

3. Einnahmenbeschaffung (§ 73 Abs. 2 SächsGemO)

a) Rangfolge der Einnahmenbeschaffung

Die den Kommunen zustehende Einnahmenhoheit ist durch das Prinzip der speziellen Entgeltlichkeit begrenzt. Die Rangfolge der Einnahmenbeschaffung ist als zwingende Regelung von den Kommunen zu berücksichtigen. Für Einrichtungen mit typischerweise voller Kostendeckung, zum Beispiel Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung, Wasser- und Energieversorgung, Schlachthöfe und Märkte, ist die Erhebung kostendeckender Entgelte unter Beachtung des Vertretbarkeitsgrundsatzes gemäß § 73 Abs. 3 SächsGemO verpflichtend. Die Erhebung von Trink- und Abwasserbeiträgen oder Baukostenzuschüssen ist dann geboten, wenn durch Einnahmen aus vertretbaren Benutzungsentgelten oder privatrechtlichen Entgelten die Kosten nicht gedeckt und die Refinanzierung nicht sichergestellt werden können.

b) Abweichung vom Grundsatz der vollen Kostendeckung

- a) Soweit es die Leistungsfähigkeit der Kommune zulässt, kann für die Nutzung entsprechender Einrichtungen, beispielsweise Kindertagesstätten, Öffentlicher Personennahverkehr 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.

4. Veranschlagung von Einnahmen aus Steuern und regelgebundenen Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz (§§ 74 Abs. 2 und 75 SächsGemO)

Bei der Entwicklung der Einnahmen aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem FAG und Steuern sind die vom Staatsministerium des Innern und vom Staatsministerien 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.

5. Geldanlagen (§ 89 Abs. 3 Satz 2 SächsGemO)

Bei Geldanlagen ist der hinreichenden Sicherheit Vorrang gegenüber der Ertragserzielung einzuräumen. Hinreichende Sicherheit erfordert, dass der Substanzwert der Anlage erhalten werden 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 Rücklagenmittel 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.

II. Rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushaltssituation

1. Formelle Rechtmäßigkeit und Vollständigkeit der Haushaltssatzung

Sofern eine Haushaltssatzung die Bestandteile und Anlagen gemäß § 2 KomHVO 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.

2. Plausibilität und Bewertung der Haushaltsansätze (§ 74 Abs. 2 und § 75 SächsGemO)

Ist die Haushaltsstruktur infolge einer nicht sachgerechten Veranschlagung von Einnahmen und Ausgaben insoweit betroffen, als offensichtlich oder mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Fehlbetrag entsteht, ist – gegebenenfalls durch geeignete Nebenbestimmungen zum Bescheid über die Haushaltssatzung – darauf hinzuwirken, dass Fehlbeträge im Haushaltsvollzug vermieden werden (vergleiche auch Ziffer II Nr. 3).

a) Berücksichtigung der Jahresrechnung und vorausgegangener Haushaltsansätze

Die Ansätze sind vor allem unter Berücksichtigung des jüngsten Rechnungsergebnisses und der Ansätze des Vorjahres zu bewerten. Die Rechtsaufsichtsbehörde hat in ihre Bewertung die Kenntnisse über Haushaltseinnahme- und Haushaltsausgabenereste sowie Kasseneinnahmereste, die nicht rechtmäßig gebildet wurden, einzubeziehen, wenn ihre Zweifel nicht im Rahmen der Rechnungsprüfung ausgeräumt werden konnten. Bei Kasseneinnahmeresten, die über mehrere Jahre mitgeführt werden, ist zu prüfen, ob die Forderungen noch durchsetzbar sind.

b) Einnahmen aus regelgebundenen Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz

Die Höhe der veranschlagten Zuweisungen ist auf ihre Plausibilität

- durch Vergleich mit den Ansätzen des Vorjahres,
- unter Heranziehung der Gesetzesbegründung zum Finanzausgleichsgesetz und der Orientierungsdaten des Staatsministeriums des Innern sowie
- ergangener Festsetzungsbescheide der nach dem Finanzausgleichsgesetz zuständigen Bewilligungsbehörden

zu prüfen.

c) Steuern und Entgelte

Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft die Plausibilität der veranschlagten Einnahmen aus Steuern und Entgelten sowie die sonstigen Einnahmen 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 eingeschätzt werden können.

d) Einnahmen aus der Veräußerung kommunalen Vermögens

Sofern sich aus Sicht der Rechtsaufsichtsbehörde Zweifel an der Höhe der veranschlagten Einnahmen aus Vermögensveräußerungen ergeben, soll die Kommune aufgefordert werden, die Veräußerbarkeit der Vermögensgegenstände und den möglichen Kaufpreis zu belegen.

e) Einnahmen aus Zuwendungen und Bedarfszuweisungen

Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft, ob Einnahmen aus Zuwendungen im Haushaltsplan bei bereits beantragten Zuwendungen unter Berücksichtigung der in den einschlägigen Fachförderrichtlinien festgelegten und voraussichtlich zu erwartenden Fördersätzen 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. Bedarfszuweisungen nach § 22 FAG sollen im Haushaltsplan erst nach Bewilligung veranschlagt werden.

f) Personalausgaben

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 Ziffer I Nr. 2 genannten Kriterien sind zu beachten.

g) Investitionsausgaben

Die Ausgabenansätze für Investitionen sind daraufhin zu prüfen, ob die der Rechtsaufsichtsbehörde bekannten Fortsetzungsinvestitionen veranschlagt wurden. Die Kommune soll gegebenenfalls aufgefordert werden, die Folgekosten- und Wirtschaftlichkeitsberechnungen nachzuweisen. Veranschlagte Zuwendungen dürfen ebenfalls nicht berücksichtigt werden, wenn die Kommune den Eigenfinanzierungsanteil offensichtlich nicht aufbringen oder eine Bewilligung der veranschlagten Zuwendungen ganz oder in dieser Höhe nicht erwarten kann.

h) Verpflichtungsermächtigungen

Die auf den Verpflichtungsermächtigungen beruhenden Ausgaben müssen in der kommunalen

Finanzplanung berücksichtigt sein.

i) **Umlagen**

Die Rechtsaufsichtsbehörde hat zu prüfen, ob die Kreisumlage, die Umlage für den Kommunalen Sozialverband und die Umlagen an Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften in der erforderlichen Höhe veranschlagt wurden und ob diese finanzierbar sind.

j) **Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, Einrichtungen und Vereine**

Die Rechtsaufsichtsbehörde prüft, ob Zuschüsse an kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften ausgewiesen wurden. Dies gilt insbesondere für ausgelagerte Aufgabenbereiche, die in der Regel nicht kostendeckend sind. Werden Einrichtungen, freie Träger, Vereine et cetera bereits über Jahre regelmäßig aus Haushaltsmitteln bezuschusst und ist die Kommune grundsätzlich entschlossen, diese im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit weiter zu fördern, soll die Rechtsaufsichtsbehörde dies im Rahmen der Bewertung der Ausgabenveranschlagung angemessen berücksichtigen, um das Fortbestehen dieser Einrichtungen einschließlich der Weiterbeschäftigung der Mitarbeiter zu ermöglichen.

3. **Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörden in Bezug auf den Haushaltsausgleich und auf die Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit (§ 72 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 und 4 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 Kommunen zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.

a) **Hinweise und Empfehlungen**

Weist die Kommune keine Nettoinvestitionsmittel aus oder ist der Vermögenshaushalt nur unter Verwendung von Ersatzdeckungsmitteln auszugleichen, soll die Rechtsaufsichtsbehörde Hinweise und Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung geben, um im Finanzplanungszeitraum den Vermögenshaushalt auszugleichen und Nettoinvestitionsmittel zu erwirtschaften. Sofern sich diese Haushaltssituation im Finanzplanungszeitraum fortsetzt, soll die Rechtsaufsichtsbehörde die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (vergleiche Buchstabe c) dringend empfehlen.

b) **Nebenbestimmungen zum Haushaltsbescheid**

Kann der Verwaltungshaushalt entsprechend § 22 Abs. 3 KomHVO nur durch Verwendung der Mittel der allgemeinen Rücklage und der vom Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt zugeführten Mittel aus der Veränderung des Anlagevermögens (Veräußerungserlöse) ausgeglichen werden, erteilt die Rechtsaufsichtsbehörde unter Berücksichtigung der Gesamtsituation und deren Entwicklung gegebenenfalls Auflagen zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß Buchstabe c und zur Berichterstattung. Ziel soll sein, im Finanzplanungszeitraum einen positiven Trend bei der Zuführung zum Vermögenshaushalt zu erreichen.

c) **Haushaltssicherungskonzept (§ 72 Abs. 4 und 5 SächsGemO, §§ 25 bis 27 KomHVO)**

Sofern der Haushalt auch nicht durch Verwendung der Mittel der allgemeinen Rücklage und der vom Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt zugeführten Mittel aus der Veränderung des Anlagevermögens (Veräußerungserlöse) ausgeglichen werden kann oder wenn die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune aus anderen Gründen gefährdet ist, können die genehmigungspflichtigen Bestandteile der Haushaltssatzung nur dann genehmigt oder deren Gesetzmäßigkeit nur dann bestätigt werden, wenn ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (vergleiche § 26 KomHVO) vorliegt. Liegt mit der Haushaltssatzung noch kein Haushaltssicherungskonzept oder nur ein Haushaltssicherungskonzept 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 Anpassung des Haushaltssicherungskonzeptes und damit dessen Genehmigungsfähigkeit gewährleistet wird. Für den Zeitraum bis zur Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes kann die Rechtsaufsichtsbehörde erforderliche haushaltswirtschaftliche Regelungen gemäß § 27 KomHVO treffen. Wenn die Kommune ihrer Verpflichtung zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nicht nachkommt, soll die Rechtsaufsichtsbehörde dessen Erstellung anordnen.

aa) **Formelle Anforderungen an das Haushaltssicherungskonzept und das Verfahren**
Im Haushaltssicherungskonzept sind die Maßnahmen haushaltsstellenbezogen, bei Landkreisen und Kreisfreien Städten bezogen auf Unterabschnitte, nachzuweisen. Im Übrigen besteht für das Haushaltssicherungskonzept im Rahmen der Vorgaben des § 26 KomHVO Formfreiheit. Für die Erstellung der Übersicht zur Gesamtwirkung der Maßnahmen gemäß § 26 Abs. 3 Satz 2 KomHVO ist die Anlage 2 dieser Verwaltungsvorschrift zu verwenden. In Fällen, in denen keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht, ist dieses der Rechtsaufsichtsbehörde zur Kenntnis zu geben.

bb) **Indikatoren für eine Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit (§ 25 Nr. 2 KomHVO)**
Die Indikatoren, bei deren Vorliegen eine besondere Prüfung der dauernden Leistungsfähigkeit geboten ist, bestimmen sich nach den unter Ziffer I Nr. 1 Buchst. a genannten Verschuldungsrichtwerten. Des Weiteren geben die Ausführungen zu den Stufen des Haushaltsausgleichs und der Bestimmung der Leistungsfähigkeit der Kommune in Ziffer III Nr. 1 der Hinweise zur Anwendung des kommunalen Haushaltsrechts und zur kommunalen Wirtschaftsführung sowie zur rechtsaufsichtlichen Beurteilung der kommunalen Haushalte zwecks dauerhafter Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung (AnwHiKommHH) vom Dezember 2007 sowie die Daten des Frühwarnsystems kommunale Haushalte (vergleiche Ziffer IV Nr. 1) Anhaltspunkte.

cc) **Aufgaben und Befugnisse der Rechtsaufsichtsbehörden in Bezug auf genehmigungspflichtige Haushaltssicherungskonzepte**
Die gegebenenfalls mit Auflagen und Bedingungen zu verbindende Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes und dessen Änderung sollte in engem Zusammenhang mit dem Haushaltsbescheid stehen. Ist die Haushaltssatzung bereits in Kraft getreten, kann

die Rechtsaufsichtsbehörde erforderliche haushaltswirtschaftliche Regelungen gemäß § 27 KomHVO treffen.

Bei der Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes sind folgende Grundsätze zu beachten:

- (1) Sieht das Haushaltssicherungskonzept die frühestmögliche Wiedererlangung der dauernden Leistungsfähigkeit beziehungsweise des Haushaltsausgleichs (Anlage zur KomHVO, Begriffsbestimmung Nummer 12) innerhalb von drei Jahren vor (vergleiche § 26 Abs. 2 Satz 1 KomHVO), ist regelmäßig eine Genehmigung zu erteilen.
- (2) Kann der Haushaltsausgleich nach dem Ergebnis der Überprüfung trotz Anlegens eines strengen Maßstabes nicht innerhalb von drei Jahren erreicht werden, kann das Haushaltssicherungskonzept regelmäßig nur genehmigt werden, wenn der Haushaltsausgleich innerhalb von fünf Jahren gewährleistet ist (vergleiche § 26 Abs. 2 Satz 2 KomHVO).
- (3) Kann trotz eines Haushaltssicherungskonzeptes nicht innerhalb von fünf Jahren die dauernde Leistungsfähigkeit gesichert beziehungsweise der Haushaltsausgleich erreicht werden, 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. 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 Haushaltssicherungskonzept ist gleichwohl zu erstellen und der Rechtsaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen; die Entscheidung über die ausnahmsweise Genehmigung, gegebenenfalls unter Nebenbestimmungen, erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen.
Kann der in einem genehmigten Haushaltssicherungskonzept bestimmte Zeitraum zur Erreichung des Haushaltsausgleichs aufgrund unvorhersehbarer, unabwendbarer Ereignisse nicht eingehalten werden, ist die Laufzeit des Haushaltssicherungskonzeptes nach den vorgenannten Maßgaben anzupassen.

4. Genehmigung der Kreditaufnahmen (§ 82 Abs. 1 bis 4 SächsGemO)

a) Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit

Eine besondere Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Rahmen der Genehmigung der Kreditaufnahmen ist geboten, wenn die unter Ziffer I Nr. 1 Buchst. a genannten Verschuldungsrichtwerte erreicht oder überschritten sind.

Kreditaufnahmen für

- Maßnahmen, die zur Erfüllung der den Kommunen übertragenen Aufgaben (§ 2 Abs. 2 SächsGemO) unerlässlich sind,
- Maßnahmen der Instandsetzung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen, die für die infrastrukturelle Grundversorgung erforderlich sind (vergleiche Anlage 1),
- sonstige unabweisbare Ersatz-, Fortsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen und
- die Zwischenfinanzierung einer zugesagten Zuwendung oder die Finanzierung eines Vorhabens mit einem besonders hohen Fördersatz, wenn zu erwarten ist, dass die Folgekosten gedeckt werden können,

sind im Rahmen der Kreditgenehmigung unter Beachtung der demografischen Entwicklung bevorzugt zu berücksichtigen.

b) Kreditaufnahmen im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung (§ 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 Instandsetzung, Erneuerung und Erstellung von Einrichtungen und Anlagen der infrastrukturellen Grundversorgung gelten (vergleiche Anlage 1). Zudem muss das Vorhaben grundsätzlich im Finanzplan und im Investitionsprogramm enthalten sein.

5. Genehmigung des Höchstbetrages der Kassenkredite (§ 84 SächsGemO)

a) Prüfung der Genehmigungsfähigkeit

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. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn der Kassenkredit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen verzögern oder eine Beitreibung zum Beispiel von Kommunalabgaben ohne sachlichen Grund hinausschieben soll. Im Rahmen der Genehmigungsvoraussetzungen kann die Genehmigung des Höchstbetrages über den Schwellenwert hinaus auch unter Bedingungen erteilt oder mit Auflagen verbunden werden.

b) Aufnahme von Kassenkrediten im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung

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, nach Ausschöpfung der Mittel der allgemeinen Rücklage und aller Möglichkeiten, Zahlungen hinauszuschieben, für Ausgaben im Sinne des § 78 Abs. 1 Nr. 1 Halbsatz 1 SächsGemO Kassenkredite in erforderlicher Höhe aufnehmen. 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 Einnahmen und zu leistenden Ausgaben mit Leistungsgrund und Fälligkeitszeitpunkt enthält, anzuzeigen, damit diese Gelegenheit hat, die Vereinbarkeit des Rechtsgeschäftes mit den haushaltswirtschaftlichen Grundsätzen rechtzeitig zu prüfen. In Fällen, in denen ein Antrag auf Bedarfszuweisung gestellt wurde, gilt dies nur bis zur Gewährung einer Bedarfszuweisung.

6. Leasingfinanzierung und sonstige kreditähnliche Rechtsgeschäfte (§ 82 Abs. 5 SächsGemO)

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 Rücklagen abgesichert werden. Bei der Haushaltsanalyse sind Risiken aus früher geschlossenen Verträgen zu berücksichtigen. Die nach Ablauf der Vertragslaufzeit anfallenden Belastungen müssen ebenfalls betragsmäßig erfasst und dargestellt werden, da ansonsten die Finanzlage einer Kommune nicht zutreffend eingeschätzt werden kann.

7. Finanzverflechtungen zwischen den Kommunen und ihren Unternehmen

Die Rechtsaufsichtsbehörden sind gehalten, die Wirtschaftspläne, neuesten Jahresabschlüsse und den jeweils neuesten Teilnehmungsbericht in die Einschätzung der Haushaltslage einzubeziehen. Die Kommunen, die bisher über kein oder nur über ein unzureichendes Teilnehmungsmanagement verfügen, sind gehalten, ein solches in geeigneter Weise sicherzustellen oder einzuführen.

III. Gemeinewirtschaftliche Stellungnahme zu Zuwendungsanträgen

1. Allgemeines

Die Rechtsaufsichtsbehörden haben den Bewilligungsbehörden oder den ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften auf Antrag innerhalb von vier Wochen nach Eingang der vollständigen Unterlagen eine gemeinewirtschaftliche Stellungnahme zu erstellen, die nach Maßgabe der jeweiligen Förderrichtlinie Bestandteil der Zuwendungsanträge ist. 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 Einnahmen 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. 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.

2. Vollständigkeit der Unterlagen

Dem Antrag sind die zur Beurteilung der Maßnahme erforderlichen Unterlagen wie folgt beizufügen:

- der Zuwendungsantrag,
- das **Muster 2 den Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zu § 44 der Sächsischen Haushaltsordnung (SäHO)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Dezember 2005 (SächsABl. SDR. S. S 797), die zuletzt durch Verwaltungsvorschrift vom 28. Dezember 2006 (SächsABl. 2007 S. 180) geändert worden ist,
- zusätzliche Angaben nach Maßgabe der jeweiligen Fachförderrichtlinie,
- eine Übersicht über die Haushalts- und Finanzlage nach Anlage 3 dieser Verwaltungsvorschrift,
- ein Nachweis der Prüfung anderer Realisierungsvarianten,
- Wirtschaftlichkeitsberechnungen,
- Folgekostenberechnungen.

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. Unvollständig eingereichte Anträge können die Rechtsaufsichtsbehörden zurückgeben. Die Rückgabe hat unverzüglich zu erfolgen.

3. Inhaltliche Anforderungen an die Unterlagen

Aus dem Antrag und den beigefügten Unterlagen muss sich ergeben, welche Investitionsmaßnahme zu welchem Zeitpunkt realisiert werden soll. Bei längerfristigen Vorhaben ist ein Zeitplan beizufügen. Aus den Unterlagen muss sich ergeben, wie hoch die Gesamtkosten sind und welche Ausgaben im laufenden Haushaltsjahr und in den folgenden Haushaltsjahren voraussichtlich anfallen werden. Darzustellen sind die Gründe, weshalb das Vorhaben realisiert werden soll (Erforderlichkeit). Bei Investitionen, 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 Investitionsentscheidung andere Realisierungsvarianten geprüft wurden und die beantragte Maßnahme die wirtschaftlichste ist. Das Vorhaben muss Bestandteil des Haushalts, des Finanzplans und des maßnahmenbezogenen Investitionsprogramms sein, soweit nicht seine Finanzierung durch außerplanmäßige Einnahmen sichergestellt werden kann. Investitionen führen in der Regel zu Kosten, die sich etwa bei Straßenbaumaßnahmen auf die Unterhaltungskosten (Reinigung, Winterdienst) und Instandsetzungsinvestitionen beschränken, in anderen Fällen zu erheblichen Mehrausgaben für Personal und Betrieb sowie für den Kapitaldienst führen können. Die Folgekosten sind nach dem Vorsichtsprinzip sorgfältig zu ermitteln und gegebenenfalls zu schätzen.

4. Voraussetzungen für eine positive gemeinewirtschaftliche Stellungnahme

a) Berücksichtigung in den Planungsunterlagen

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 gemäß **Muster 2 zu § 44 SäHO**. Ist das Vorhaben nicht im Haushaltsplan, im Finanzplan oder in einem maßnahmenbezogenen Investitionsplan berücksichtigt oder kann seine Finanzierung durch außerplanmäßige Einnahmen sichergestellt werden, kann eine positive gemeinewirtschaftliche 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 allgemeinen Rücklage zu erbringen und die Finanzierung der Folgekosten gesichert ist. Hierzu ist ein Grundsatzbeschluss des zuständigen Organs der Kommune erforderlich.

b) Vereinbarkeit mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune

Eine positive gemeinewirtschaftliche 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. 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. 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.

c) Besonderheiten bei wasserwirtschaftlichen Maßnahmen

Bei Zuwendungsanträgen zu Maßnahmen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind die betriebswirtschaftlichen Angaben gemäß Anlage 3 der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Förderung von wasserwirtschaftlichen Maßnahmen (Förderrichtlinie Wasserwirtschaft – **FRW 2002**) vom 3. Juli 2003 (SächsABl. S. 705), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 8. November 2006 (SächsABl. S. 1048, 1049) beziehungsweise gemäß Anlage 1 der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft zur Förderung von Maßnahmen der Siedlungswasserwirtschaft (Förderrichtlinie Siedlungswasserwirtschaft – RL SWW/2007) vom 2. März 2007 (SächsABl. XXX) (http://www.smul.sachsen.de/de/wu/aktuell/foerderung/5_344.htm, der Link zum download: http://www.smul.sachsen.de/de/wu/aktuell/foerderung/download/RL_SWW_070305.pdf) von der Rechtsaufsichtsbehörde auch hinsichtlich der zu erwartenden Entgeltbelastung in die Bewertung einzubeziehen. Eine positive gemeindegewirtschaftliche Stellungnahme setzt neben den Vorgaben unter Buchstaben a und b 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. Die Einbeziehung der Anlage 3 zu **FRW 2002** beziehungsweise der Anlage 1 zur RL SWW/2007 in die Bewertung ist in der gemeindegewirtschaftlichen Stellungnahme zu dokumentieren. Der Nachweis der Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgebots gemäß § 10 Abs. 2 **KomHVO** 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.

IV. Berichtswesen

1. Frühwarnsystem

Das Staatsministerium des Innern betreibt ein Frühwarnsystem, um die dauernde Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte, der Zweckverbände und der kommunalen Unternehmen anhand entsprechender Kennziffern zu bewerten und finanziellen Schieflagen frühzeitig begegnen zu können. Die Erfassung der Daten zu den Frühwarnsystemen erfolgt über das Statistische Landesamt. Bei Vorliegen der jeweiligen Haushaltspläne 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.

2. Bericht der Landratsämter und Regierungspräsidien über den Vollzug der Haushaltssicherungskonzepte

Auf der Grundlage der Unterrichtung durch die Bürgermeister berichten die Landratsämter den Regierungspräsidien bis zum 30. Juni jedes Jahres zum Stichtag 31. Dezember des Vorjahres gemäß Anlage 4 dieser Verwaltungsvorschrift. Die Regierungspräsidien berichten dem Staatsministerium des Innern hierüber und auf der Grundlage der Unterrichtung durch die Landräte gemäß § 61 **SächsLKrO** in Verbindung mit § 75 Abs. 5 **SächsGemO** bis zum 31. August jedes Jahres gemäß Anlage 4 dieser Verwaltungsvorschrift.

3. Bericht der Landratsämter und Regierungspräsidien über rechtsaufsichtliche Problemfälle

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

4. Besprechungen der Rechtsaufsichtsbehörden zu den ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen

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

V. Anwendungsbereich

1. 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 den Rechtsaufsichtsbehörden anzuwenden. Die Verwendung der Bezeichnung „kommunales Beschlussorgan“ bezieht sich auf den Gemeinderat, den Stadtrat, den Kreistag sowie die Verbandsversammlung. Bei anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, auf die diese Verwaltungsvorschrift auf Grund einer Verweisung anzuwenden sind, treten – soweit dies möglich ist – die entsprechenden Organe an die Stelle der in dieser Vorschrift verwendeten Bezeichnungen.

2. VwV Bedarfszuweisungen

Die **VwV Bedarfszuweisungen** ist hinsichtlich der Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und der rechtsaufsichtlichen Beurteilung der kommunalen Haushalte insoweit nicht anzuwenden, wie ihre Bestimmungen von dieser Verwaltungsvorschrift abweichen.

3. Kommunale Doppik

Für die Haushaltsführung und -prüfung nach dem neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (kommunale Doppik) ist der Erlass einer speziellen Verwaltungsvorschrift vorgesehen.

VI. Übergangsregelung

Zur Gewährleistung der Planungssicherheit und einer kontinuierlichen Entscheidungspraxis sind die Beschlüsse der Kommunen und die Entscheidungen der Rechtsaufsichtsbehörden zum Haushaltsjahr 2008 gemäß der 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**) vom 7. Oktober 2005 (SächsABl. S. 1146) unter Berücksichtigung der bisherigen Verwaltungspraxis und der Besonderheiten des Einzelfalls zu beurteilen oder vorzunehmen. Auch sind die Auswirkungen einer Funktionalreform und Gebietsneugliederung angemessen zu berücksichtigen.

VII. Inkrafttreten und Außerkrafttreten

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft. Die VwV Kommunale Haushaltswirtschaft vom 7. Oktober 2005 (SächsABl. S. 1146) tritt gleichzeitig außer Kraft.

Dresden, den 14. Dezember 2007

**Der Staatsminister des Innern
Dr. Albrecht Buttolo**

Anlage 1

Übersicht zu Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung

Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung sind:

1. Einrichtungen der kommunalen Verwaltung und deren Büroausstattung, sofern diese nachweisbar aufgrund gebietsstruktureller Veränderungen im Rahmen der Gemeindegebietsreform, weiterer freiwilliger Gemeinde- oder Kreiszusammenschlüsse oder zur Zentralisierung der Verwaltung erforderlich sind, um die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu erhöhen (Einzelplan 0);
2. Maßnahmen des Brand- und Katastrophenschutzes (Einzelplan 1);
3. Maßnahmen des Schulhaus- und Schulturnhallenbaus sowie die Errichtung oder der Ausbau von Einrichtungen der beruflichen Bildung, Fortbildung und Umschulung, sofern der fortdauernde Bestand der Einrichtung durch das zuständige Regionalschulamt bestätigt ist sowie Maßnahmen zur EDV-Ausstattung der Schulen im Rahmen des MEDIOS-Programms (Einzelplan 2). Dazu gehören nicht: Sportstätten, die nicht für den Schulsport genutzt werden;
4. Bau und Sanierung von Kindertagesstätten, sofern diese der Deckung des örtlichen Bedarfs an Betreuungsplätzen dienen (Einzelplan 4);
5. Maßnahmen an bestehenden Frei- und Hallenschwimbädern (außer Spaßbädern, Saunen und Wellnessbereiche und gastronomische Einrichtungen), sofern diese Bäder nachweisbar zum überwiegenden Teil der Betriebszeit für den Schulschwimmsport genutzt werden (Einzelplan 5);
6. Maßnahmen des Umweltschutzes, soweit sie im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ nach den einschlägigen Richtlinien förderfähig sind (Einzelplan 5 bis 7). Dazu gehören nicht:
 - Ausbau und Unterhaltung von Wasserläufen (Einzelplan 6)
 - Aufforstungen (Einzelplan 7);
7. Maßnahmen des Städtebaus und der Dorferneuerung, soweit sie nach den einschlägigen Richtlinien förderfähig sind, insbesondere Ordnungsmaßnahmen zur Gefahrenabwehr einschließlich Hochwasserschutzmaßnahmen (Einzelplan 6);
8. Maßnahmen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung einschließlich Umlagen an Wasser- und Abwasserverbände und kommunaler Anschlussbeiträge nach **SächsKAG** gemäß entsprechender Satzungen (Einzelplan 6);
9. investive Maßnahmen des Straßenbaus einschließlich Straßenbaubeiträge nach § 26 **SächsKAG** beziehungsweise Erschließungsbeiträge gemäß BauGB sowie die Errichtung oder der Ausbau von Verkehrsverbindungen (Einzelplan 6). Dazu gehören nicht: Maßnahmen der laufenden Straßenunterhaltung (Finanzierung im Rahmen des Verwaltungshaushaltes);
10. Beseitigung von Altlasten, sofern brachliegende Industrie- und Gewerbeflächen in kommunalem Eigentum sind (Einzelplan 7);
11. Maßnahmen der Abfallwirtschaft (Einzelplan 7);
12. öffentliche Einrichtungen des Fremdenverkehrs als Basiseinrichtungen der Fremdenverkehrsinfrastruktur (ohne personale Folgekosten), die für die Entwicklung des Fremdenverkehrs unmittelbare Bedeutung haben und im Rahmen eines Zuwendungsbescheides der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gefördert werden (Einzelplan 7, zum Beispiel Rad- und Wanderwege, öffentliche Toiletten jedoch nicht Häuser des Gastes);
13. investive Leistungen kommunaler Bauhöfe in Ausnahmefällen, wenn diese Leistungen als Eigenmittelnachweis im Rahmen einer Maßnahme gemäß Nummern 1 bis 12 zählen und von der Bewilligungsbehörde im Bescheid als solche anerkannt wurden (Einzelplan 7);
14. Vermessungskosten, Verkehrswert- und andere Gutachten, Planungsleistungen sowie der Erwerb von Grund und Boden, sofern diese Kosten in direktem Zusammenhang mit einer Maßnahme gemäß Nummern 1 bis 9 stehen;
15. Maßnahmen des Baus, der Sanierung und Modernisierung von Krankenhäusern (Einzelplan 5). Zu den Maßnahmen der infrastrukturellen Grundversorgung gehören nicht:
 - der Bau und die Sanierung von Wohnraum (Einzelplan 6);
 - der Bau und die Sanierung von Kultureinrichtungen (Einzelplan 3);

- der Bau und die Sanierung von nachgeordneten kommunalen Einrichtungen im freiwilligen Aufgabenbereich, sofern diese nicht gemäß Nr. 10 förderfähig sind;
- der Erwerb von Fahrzeugen aller Art mit Ausnahme von Fahrzeugen, die für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Winterdienst bestimmt sind.

Anlagen 2 bis 5

Anlage 2

Anlage 3

Anlage 4

Anlage 5

-
- 2 VZÄ (Vollzeitäquivalente) werden errechnet, indem die tatsächlichen Arbeitszeiten der Beschäftigten zur üblichen vollen Wochenarbeitszeit ins Verhältnis gesetzt werden.
-

Enthalten in

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

vom 7. Dezember 2009 (SächsABI.SDr. S. S 2400)