

Referat IV2	Herr MinRat Georg	T.: 1516	09.2019
-------------	-------------------	----------	---------

## Entwicklung der finanziellen Situation der hessischen Kommunen 2019 nach Planung unter Einbeziehung voraussichtlicher Ergebnisse von Vorjahren

### A: Zusammenfassung

#### Ergebnisebene

- 429 Kommunen (96,6%) planen den Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis für 2018 ggf. unter Rückgriff auf ihren Rücklagebestand.
- 399 Kommunen (89,9%) werden diese Zielsetzung voraussichtlich erreichen. 45 kreisangehörigen Kommunen (10,1%) gelingt dies nicht.
- 432 Kommunen (97,3%) planen den Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis für 2019. Lediglich 7 kreisangehörige Kommunen (1,6%) können den Ausgleich planerisch nicht darstellen.

- Die Verfehlung des planerisch avisierten Ausgleichs des ordentlichen Ergebnisses in 2018 bei 45 Kommunen bleibt zu analysieren. Es wird davon ausgegangen, dass hier auch der gesetzlich letztmalig eingeräumte bilanzpolitische Aktionsparameter, die „Resettaste“, d.h. die Möglichkeit zur Verlustverrechnung mit Eigenkapitalbestand, genutzt wurde.
- Hierauf weist insbesondere der planerische Allzeit-Spitzenwert von 97,3% ausgeglichenen ord. Ergebnissen im laufenden Haushaltsjahr hin.

- 188 Kommunen (42,3%) konnten zum Jahresende 2017 einen Bestand an Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses von rund 2,9 Mrd. Euro ausweisen.
- 229 Kommunen (51,6%) werden zum Jahresende 2018 einen Bestand an Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses von voraussichtlich etwa 3,4 Mrd. Euro dokumentieren.

- Mehr Kommunen werden einen um 500 Mio. Euro höheren Bestand an Rücklagen ausweisen.

## Finanzebene

- 334 Kommunen (74,7%) wiesen für 2017 einen positiven, 113 Kommunen (25,3%) einen negativen Finanzierungssaldo aus. Der insgesamt positive Finanzierungssaldo belief sich auf rund 1.004 Mio. Euro.
- 307 Kommunen (69,1%) wiesen für 2018 einen positiven, 137 Kommunen (30,9%) einen negativen Finanzierungssaldo aus. Der insgesamt positive Finanzierungssaldo belief sich auf rund 823 Mio. Euro.

- Der Finanzierungssaldo bleibt in Gesamtbetrachtung hoch im Überschuss. Beachtlich ist, dass der Negativsaldo aller Kommunen sich bei Zunahme der Anzahl der Betroffenen jedoch nicht erhöhte, sondern sich absolut um rund 127 Mio. Euro verringerte.

- 373 Kommunen (84,0%) planten in 2018 die ordentliche Tilgung der Kredite durch Ausweis eines entsprechenden Zahlungsmittelüberschusses aus der laufenden Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. 41 Kommunen (9,2%) planten zumindest eine teilweise Erwirtschaftung der benötigten Mittel. Nur 27 Kommunen (6,1%) konnten die Erwirtschaftung der Tilgung nicht darstellen.
- 307 Kommunen (69,1%) planen in 2019 die ordentliche Tilgung der Kredite und ggf. ihrer Beiträge zur Hessenkasse durch Ausweis eines entsprechenden Zahlungsmittelüberschusses aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften. 134 Kommunen (30,2%) können die Erwirtschaftung der benötigten Mittel aus dem laufenden Verwaltungsgeschäft planerisch nicht darstellen.

- Es bleibt zu analysieren, ob die gesetzlich erhöhte Ausgleichsvoraussetzung (Tilgung zzgl. Beitrag Hessenkasse sind zu erwirtschaften) bei 134 Kommunen tatsächlich nicht erfüllt werden kann oder ob ggf. ungebundene Liquidität besteht, um die Differenz auszugleichen. Unter „ungebundene Liquidität“ fallen alle Mittel, die nicht für den Liquiditätspuffer gem. § 106 HGO, Investitionsauszahlungen aus eigener Liquidität, Sondertilgungen, Auszahlungen für Rückstellungen sowie Belastungen aus Vorjahren benötigt werden. Der Finanzplanungserlass 2020 wird hierauf eingehen.

- 327 Kommunen (73,6%) weisen in der Planung 2019 bereits die vollständige Bildung der geforderten Liquiditätsreserve nach § 106 HGO nach. Weitere 74 Kommunen (16,7%) haben diese bereits in Teilen gebildet. 43 Kommunen (9,7%) können einen Bestand noch nicht darstellen.

- Da es sich um eine neue Anforderung handelt, genügt es für Kommunen im Entschuldungsprogramm der Hessenkasse, wenn der geforderte Bestand an liquiden Mitteln bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums 2022 sukzessive aufgebaut wird (so festgehalten im Finanzplanungserlass 2019).

### Ergebnis- und Finanzebene

- Lediglich 4 Kommunen (0,9%) können in der Planung 2019 kumuliert weder den Ausgleich des Ergebnis- noch des Finanzhaushaltes nach Vorgabe des § 92 Abs. 5 HGO darstellen.

- 319 Kommunen (71,8%) wurde in 2018 nach dem Analysesystem „kash“ nach Planwerten, unter Berücksichtigung von 6 Indikatoren, eine uneingeschränkte, 102 Kommunen (22,9%) wurde eine eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit bescheinigt. Das System identifizierte in 2018 lediglich 18 „Rotfälle“, d.h. Kommunen (4,0%) mit einer Punktezumessung von unter 40 von Hundert und damit attestierter stark gefährdeter finanzieller Leistungsfähigkeit.
- 350 Kommunen (78,8%) wurde in 2019 nach dem Auswertungssystem, unter Berücksichtigung von nunmehr 8 Indikatoren, eine 70 von Hundert überschreitende, damit uneingeschränkt bestehende, 75 Kommunen (16,9%) wurde eine eingeschränkte finanzielle Leistungsfähigkeit bescheinigt. Das System identifizierte in 2019 weiter 16 „Rotfälle“, d.h. Kommunen (3,6%) mit offensichtlich stark gefährdeter finanzieller Leistungsfähigkeit.

- Die „kash-Daten“ zu Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen bestätigen den in der Fläche zu konstatierenden guten ökonomischen Status der hessischen Kommunen. Die zu beobachtende, ausgezeichnete Entwicklung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen seit der erstmaligen Anwendung des Analysesystems in 2016 setzt sich fort. Die nur noch in wenigen Einzelfällen bestehenden Problemlagen sind identifiziert. Die im Grunde erfolgte Selbsteinschätzung der Kommunen aus ihrer Planung für 2019 ist weiterhin und weit überwiegend optimistisch.

#### Einzelindikatoren in der Betrachtung

- Die positive Einschätzung der kommunalen Finanzsituation 2019 in Hessen ist von der Ertragsseite aus betrachtet begründet. Zum einen steigt die jährliche Summe der Schlüsselzuweisungen als wesentlichste Komponente im Finanzausgleich weiterhin an. Zum anderen weisen beispielsweise die Parameter Steuerkraftmesszahl und Finanzkraft, bestimmt jeweils in Euro pro Einwohner, im Land weiterhin einen stetigen Zuwachs aus.

- **Der Zuwachs in der finanziellen Leistungsfähigkeit wird von einigen Kommunen auch selbst forciert. Höheres Steueraufkommen im Bereich der Grundsteuer B ist auch auf ansteigende Hebesätze in 2019 zurückzuführen. Der gewichtete Landesdurchschnitt im Hebesatz bemisst sich in 2019 auf 491 Punkte; gegenüber dem Vorjahresniveau von 471 Punkten (Vorvorjahr 2017 468 Punkte) resultiert daher eine durchschnittliche Steigerung von 20 Punkten. Diese Steigerung ist jedoch nicht in der Fläche gegeben, sondern im Wesentlichen lokal begründet. Insbesondere hat die, die Gesamtgewichtung stark beeinflussende, Großstadt Offenbach a.M. ihren Hebesatz von 600 Punkten auf 995 Hebesatzpunkte angehoben. Weiter regionalisiert betrachtet, sind die Steigerungen insbesondere auf Beschlusslagen der Kommunen in den Landkreisen Kassel und Lahn-Dill zurückzuführen.**
- **Das Hebesatzniveau bei der Gewerbesteuer hingegen stagniert auf einem Durchschnittsniveau 385 Punkten. Der einfache Durchschnittswert belief sich in 2018 auf 382 Hebesatzpunkte, in 2017 auf 380 Punkte.**
- **In diesem Zusammenhang ist es bemerkenswert, dass in 2019 immerhin noch 147 Kommunen (33,1%) einen Hebesatz unter dem Anrechnungssatz des Einkommensteuergesetzes von 380% (dem 3,8-fachen des Messbetrages) festgelegt haben.**

- **Auch basiert die Haushaltsplanung 2019 weit überwiegend auf belastbarer Basis. So haben zeitnah für 2017 bereits 412 Kommunen (93,0%) den Jahresabschluss aufgestellt.**

## **B: Vorbemerkungen zu den ab 2019 wirksam gewordenen Änderungen im haushaltsrechtlichen Regelungskreis und den entsprechenden Ausführungen hierzu im Finanzplanungserlass des HMdIS für 2019 vom 13.09.2018**

Durch die Gesetzgebung zur HESSENKASSE sind einige wichtige haushaltsrechtliche Bestimmungen in der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) geändert worden. Diese haushaltsrechtlichen Neuregelungen treten nach Art. 8 Satz 2 HessenkasseG zum 1. Januar 2019 in Kraft.

### **1. Neuregelungen zum Haushaltsausgleich (§ 92 HGO)**

Die Bestimmungen von § 92 HGO zum Haushaltsausgleich wurden insbesondere mit Blick auf den Finanzhaushalt und die Finanzrechnung ergänzt. Nach § 92 Abs. 4 HGO n. F. soll der Haushalt künftig in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein.

Nach § 92 Abs. 5 und 6 HGO n.F. wird dann dieser Haushaltsausgleich für den Ergebnis- und den Finanzhaushalt näher definiert:

a)

So müssen der **Ergebnishaushalt** bzw. die Ergebnisrechnung unter Berücksichtigung der Summe der vorgetragenen Jahresfehlbeträge im ordentlichen Ergebnis ausgeglichen sein oder es muss wenigstens ein Ausgleich des Fehlbedarfs im ordentlichen Ergebnis durch die Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklagen erfolgen können.

b)

Im **Finanzhaushalt** muss der Saldo des Zahlungsmittelflusses aus der laufenden Verwaltungstätigkeit mindestens so hoch sein, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten sowie – bei Gemeinden, die am Entschuldungsprogramm der HESSENKASSE teilnehmen – die Auszahlungen an das Sondervermögen „Hessenkasse“ geleistet werden können, soweit die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Investitionskrediten nicht durch zweckgebundene Einzahlungen gedeckt sind.

Im für das Haushaltsjahr 2019 maßgeblichen Finanzplanungserlass des HMdIS vom 13. September 2018 ist hierzu ausgeführt, dass die anhaltend gute Lage der Kommunal Finanzen für das Jahr 2019 und den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis zum Jahr 2022 die Erwartung begründet, den

jahresbezogenen Haushaltsausgleich unter dem zum 1.1.2019 veränderten Rechtsrahmen darzustellen.

In allen Fällen, in denen der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden soll, bedürfen die Haushaltsgenehmigungen des Einvernehmens der nächsthöheren Aufsichtsbehörde.

Sofern die Auszahlungen zur ordentlichen Kredittilgung sowie die Eigenbeiträge an die Hessenkasse nicht aus dem Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit finanziert werden können (§ 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO; § 3 Abs. 3 GemHVO), im Planungsjahr und in der mittelfristigen Finanzplanung jedoch ausreichend Liquiditätsreserven zur Vermeidung von Liquiditätskrediten vorhanden sind, kommt die erforderliche Einvernehmenserteilung durch die Regierungspräsidien grundsätzlich in Betracht.

Ab 1.1.2019 fordert § 92 Abs. 4 i. V. m. § 92 Abs. 6 HGO den Haushaltsausgleich neben der Planung auch in der Rechnung. Der Haushaltsausgleich im Vollzug unterliegt einer dem Haushaltsjahr nachgelagerten Kontrolle der Aufsichtsbehörden durch die Jahresabschlüsse. Wird der Haushaltsausgleich in der Rechnung nicht erreicht, hat die Kommune die entstandenen Fehlbeträge in den Folgejahren auszugleichen.

## **2. Neuregelung der Kreditaufnahme zur Liquiditätssicherung (§ 105 HGO)**

§ 105 HGO n.F. enthält Neuregelungen zur Aufnahme von Liquiditätskrediten (namentlich seither „Kassenkredite“) zum Zweck der rechtzeitigen Leistung der Auszahlungen der Gemeinde.

So beinhaltet § 105 Abs. 1 Satz 3 HGO n.F. nunmehr die ausdrückliche Vorgabe, dass Liquiditätskredite grundsätzlich spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres zurückgeführt werden müssen.

## **3. Vorgaben für den geplanten Bestand an flüssigen Mitteln (§ 106 Abs. 1 HGO)**

Durch § 106 Abs. 1 Satz 2 HGO n. F. werden die Gemeinden verpflichtet, zur Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit sicherzustellen, dass sich der „im Finanzhaushalt geplante Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskreditmittel“ in der Regel auf mindestens 2 % der Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre beläuft.

Im Finanzplanungserlass ist hierzu Folgendes angemerkt: Da es sich um eine neue Anforderung handelt, genügt es für Kommunen im Entschuldungsprogramm der Hessenkasse, wenn der geforderte Bestand an liquiden Mitteln bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums 2022 sukzessive aufgebaut wird. Bei Kommunen, die am Investitionsprogramm oder an keinem der beiden Programme der Hessenkasse teilnehmen, sollte der Liquiditätspuffer bereits im Haushalt 2019 dargestellt werden.

Nur bei Ausweisung wichtiger Gründe ist der vollständige Aufbau des Liquiditätspuffers bis spätestens 2020 abzuschließen.

Der Einhaltung der Verpflichtung des § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO ist der Vorrang vor dem Aufbau des Liquiditätspuffers zu geben.

#### **4. „Resettaste“ in der GemHVO (§ 25 GemHVO)**

Von erheblicher praktischer Bedeutung ist die Neuregelung von § 25 Abs. 3 GemHVO. Nach dieser Vorschrift können, abweichend von der grundsätzlichen Verpflichtung des Vortrags nicht ausgeglichener Fehlbeträge auf neue Rechnung nach § 25 Abs. 3 Satz 1 GemHVO, bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2018 entstandene Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2018 (letztmalig) mit dem Eigenkapital verrechnet werden.

Im Finanzplanungserlass ist hierzu korrespondierend festgehalten, dass sich bei Gebrauch der eröffneten Möglichkeit der Nutzung dieses bilanzpolitischen Aktionsparameters sich das erforderliche Haushaltssicherungskonzept in diesen Fällen auf die Feststellung, dass die nicht abgedeckten Fehlbeträge mit dem Eigenkapital im Jahresabschluss 2018 verrechnet werden, beschränkt. Sonstige Anwendungsfälle für ein Haushaltssicherungskonzept bleiben hiervon unberührt.

#### **5. Jahresabschluss und Genehmigungsfähigkeit (§ 112 HGO)**

Der aufgestellte Jahresabschluss ist ab 1.1.2019 auch den Aufsichtsbehörden bekannt zu geben (§ 112 Abs. 9 HGO).

Nach § 112 Abs. 10 HGO hat die Aufsichtsbehörde die Genehmigung nach § 97a HGO so lange zurückzustellen, bis die Jahresabschlüsse aufgestellt und dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vorgelegt wurden. Enthält die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile gem. § 97a HGO, darf sie abweichend von § 97 Abs. 5 Satz 3 HGO solange nicht bekannt gegeben werden, bis diese Pflicht erfüllt ist.

Der Finanzplanungserlass konkretisiert die Vorgaben. Maßgeblich ist insoweit der Jahresabschluss des Vorvorjahres, d. h. für das Genehmigungsverfahren des Haushaltes 2019 ist dies der Jahresabschluss des Jahres 2017. Dies gilt nicht für Haushaltssatzungen, die nach der Frist des § 97 Abs. 4 S. 2 HGO und nicht innerhalb von 4 Monaten im Haushaltsjahr 2019 eingereicht werden. In diesen Fällen der verspäteten Vorlage nach dem 30.04.2019 ist der Jahresabschluss des Vorjahres 2018 maßgeblich. Ausnahmen können nur in Fallkonstellationen zugestanden werden, in denen die verspätete Einreichung der Haushaltssatzung belegbar auf Gründen beruht, die nicht der Kommune zuzurechnen sind.



## C: Ergebnisherleitung, Vergleich und Detailanalyse

### 1. Ergebnisebene: Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse im Kontext zu § 92 Abs. 5 Nr. 1 HGO

Das ordentliche Ergebnis ergibt sich im doppischen Ergebnishaushalt bzw. in der doppischen Ergebnisrechnung aus der Differenz zwischen den ordentlichen Erträgen und den ordentlichen Aufwendungen. Es stellt den Erfolg der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit im betrachteten Haushalts- bzw. Rechnungsjahr dar und ist dadurch gekennzeichnet, dass es durch die im außerordentlichen Ergebnis erfassten Vorgänge (z.B. Ertrag aus Vermögensveräußerung bei Verkauf über Buchwert) nicht unmittelbar beeinflusst wird. Die Höhe des Güter-, Leistungs- und Werteverzehrs einer Rechnungsperiode (=Aufwand) hat generell der Summe der Güter-, Leistungs- und Werteentstehung derselben Periode (=Ertrag) im „laufenden Geschäft“ zu entsprechen. Ist dies eingehalten, wird die Vermögenssubstanz als Basis zur Erbringung kommunaler Leistungen konsumtiv nicht gemindert, sondern erhalten. Dies ist unumgänglich für die dauerhafte Bewahrung der politischen Gestaltungsmöglichkeiten vor Ort. Der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses gilt deshalb als bedeutendste Kenngröße zur Beurteilung der Generationengerechtigkeit (interperiodische Gerechtigkeit).

#### 1.1. Plan 2018 – voraussichtliches Ist 2018 im Kontext zu § 92 Abs. 6 HGO

##### a) Ursprüngliche Planung 2018

Kommunen	oE (+) Plan 2018	OE (-) Plan 2018	Planausgleich durch Rücklage 2018	damit oE (+) Plan 2018	damit OE (-) Plan 2018 verbleibend	Prozent
444						100,0
davon: 441	405	36	24	429	12	96,6 / 2,7
davon:						
krfS	2	3	2	4	1	
Lk	21	0	0	21	0	
SuG	382	33	22	404	11	

**b) Stand nach mitgeteiltem voraussichtlichen Ergebnis 2018**

Kommunen	oE (+) vorl. 2018	Prozent	OE (-) vorl. 2018	Prozent
444		100,0		100,0
davon: 444	377	84,9	67	15,1
davon:				
5 krfS	4		1	
21 Lk	21		0	
418 SuG	352		66	
<b>Kommunen</b>	Ausgleich durch Rücklage 2018	<b>damit oE (+) vorl. 2018</b>	<b>damit OE (-) vorl. 2018 verbleibend</b>	<b>Prozent</b>
444				100,0
davon: 67	22	399	45	89,9 / 10,1
davon:				
5 krfS	1	5	0	
21 Lk	0	21	0	
418 SuG	21	373	45	

**c) Anmerkungen:**

Voraussichtlich wird das ursprünglich geplante Ziel von 96,6% ausgeglichener ordentlicher Ergebnisse nach Rücklage nicht vollständig erreicht. Nach Erhebungstand werden jedoch 89,9% aller hessischen Kommunen den diesbezüglichen Haushaltsausgleich bewerkstelligen.

Hinsichtlich der 45 Kommunen (10,1%), die den Ausgleich auch durch Inanspruchnahme der ordentlichen Rücklage nicht erreichen, bedarf es weitergehender Analyse. Im Zusammenhang ist auf § 25 Abs. 3 GemHVO hinzuweisen. Die Gemeinden können bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2018 entstandene Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2018 mit dem Eigenkapital verrechnen. Es bleibt festzustellen, ob dieser bilanzpolitische Aktionsparameter (Reset-Taste) Einfluss auf den offenen Defizit ausweis ausübt. Denn sofern eine Kommune von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, beschränkt sich das erforderliche Haushaltssicherungskonzept in diesen Fällen auf die Feststellung, dass die nicht abgedeckten Fehlbeträge mit dem Eigenkapital im Jahresabschluss 2018 verrechnet werden.

Die Ergebnisentwicklung 2018 ist in der Gesamtbetrachtung jedoch heterogen. So planen 36 Kommunen für 2018 mit einem negativen ordentlichen Ergebnis.

17 Kommunen hiervon werden stattdessen ein positives ordentliches Rechnungsergebnis erreichen. Diesbezüglich bemerkenswert sind insbesondere die Entwicklungen in den kreisfreien Städten Offenbach a.M. und der Landeshauptstadt Wiesbaden:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	ordentliches Ergebnis 2018 nach Plan und Nachtrag Euro	voraussichtliches ordentliches Ergebnis 2018 Euro
Offenbach am Main	-7.403.952	30.395.227
Wiesbaden, Landeshauptstadt	-29.782.693	5.817.000
Groß-Rohrheim	-613.102	0
Alsbach-Hähnlein	-51.762	448.238
Eppertshausen	-694.854	852.700
Mühltal	-150.400	100.000
Gernsheim, Stadt	-342.197	859.801
Gründau	-1.101.633	7.588.146
Sulzbach (Taunus)	-2.586.112	1.000.085
Dietzenbach, Kreisstadt	-3.172.060	1.100.000
Rockenberg	-99.388	242.751
Linden, Stadt	-1.760.114	4.200.000
Aßlar, Stadt	-121.518	501.262
Limburg a.d. Lahn, Kreisstadt	-1.036.000	1.301.376
Künzell	-159.444	1.343.025
Calden	-720.165	10.046
Bad Zwesten	-108.390	279.420

11 Kommunen wiesen in der Planung 2018 einen Negativbetrag aus und werden voraussichtlich auch im Rechnungsergebnis einen nicht durch Rücklagen ausgleichbaren Fehlbetrag dokumentieren. Bei 7 Kommunen sind Verbesserungen zu erwarten, bei 4 Kommunen sind weitere Verschlechterungen ersichtlich:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	ordentliches Ergebnis 2018 nach Plan und Nachtrag Euro	voraussichtliches ordentliches Ergebnis 2018 in Euro	voraussichtlicher Stand der ordentlichen Rücklage 2018 Euro
Rüsselsheim, Stadt	-11.992.000	-8.458.789	0
Wehrheim	-3.388.410	-4.272.275	0
Langenselbold, Stadt	-17.508.586	-13.794.130	0
Langen (Hessen), Stadt	-3.255.490	-1.025.515	0
Kefenrod	-462.700	-283.822	0
Homberg (Ohm), Stadt	-1.555.785	-1.394.332	693.741
Heringen (Werra), Stadt	-510.880	-42.762	0
Bad Karlshafen, Stadt	-329.255	-520.102	0
Körle	-50.460	-96.636	0
Neuental	-6.014	-246.644	0
Bad Sooden-Allendorf, Stadt	-908.417	-536.648	0

In 34 Kommunen wird der avisierte Überschuss nicht erreicht, stattdessen wird ein Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis 2018 ausgewiesen werden. Dieser kann in keinem der Sachverhalte durch Rückgriff auf eine ordentliche Rücklage vollständig gedeckt werden:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	ordentliches Ergebnis 2018 nach Plan und Nachtrag Euro	voraussicht- liches ordentliches Ergebnis 2018 in Euro	voraussichtlicher Stand der ordentlichen Rücklage 2018 Euro
Einhausen	1.576	-17.560	0
Münster	10.258	-1.006.311	0
Otzberg	140.620	-53.093	0
Raunheim, Stadt	1.382.087	-1.161.660	0
Riedstadt, Stadt	181.708	-779.600	0
Neu-Anspach, Stadt	12.000	-1.461.448	0
Oberursel (Taunus), Stadt	116.050	-7.960.940	5.057.000
Bad Soden am Taunus, Stadt	294	-2.020.951	0
Flörsheim am Main, Stadt	4.200	-74.595	0
Heusenstamm, Stadt	459.240	-1.378.757	(1.492.641?) 1.023.570
Hohenstein	3.105	-570.779	0
Hünstetten	114.099	-268.562	0
Ortenberg, Stadt	18.034	-931.673	0
Reichelsheim (Wetterau), Stadt	196.128	-67.761	0
Fernwald	27.696	-305.338	0
Hungen, Stadt	11.400	-293.227	0
Lollar, Stadt	35.700	-250.000	0
Hünfelden	3.149	-369.518	0
Runkel, Stadt	606.140	-1.089.095	0
Rauschenberg, Stadt	3.070	-463.189	0
Steffenberg	6.382	-31.721	0
Wohratal	459	-319.557	0
Schotten, Stadt	304.521	-342.763	0
Ulrichstein, Stadt	78.448	-86.966	0
Burghaun, Marktgemeinde	4.473	-1.104.266	0
Bad Emstal	5.000	-279.048	0
Helsa	82.155	-1	0
Nieste	89.947	-228.365	0
Reinhardshagen	39.975	-50.000	0
Trendelburg, Stadt	128.805	-118.695	0
Vellmar, Stadt	1.328.740	-1.528.000	0
Malsfeld	4.533	-150.000	0
Bromskirchen	209.506	-85.000	0
Haina (Kloster)	30.051	-281.026	0

Der gemeldete Rücklagenbestand 2018 dieser Kommunen wurde anhand der vorhandenen Finanzstatusberichte geprüft. Differenzen ergaben sich nur in der Stadt Heusenstamm. Jedoch sollte eine Verifizierung nach aufgestelltem Jahresabschluss erfolgen!

Erwähnenswert ist zusätzlich die Entwicklung in der Stadt Frankfurt a.M., auf Grund der Wichtigkeit des Haushaltsgeschehens in der Stadt (Haushaltsvolumen rund 4 Mrd. Euro) im Landesvergleich. Mit der Aufstellung des Haushaltes 2018 wurde ein Defizit im ordentlichen Ergebnis von 177,79 Mio. Euro erwartet. Mit dem bereits aufgestellten Jahresabschluss ist „lediglich noch“ ein Fehlbetrag von 21,40 Mio. Euro für 2018 dokumentiert. Es wurde ein um 156,39 Mio. Euro verbessertes Ergebnis erzielt. Das Vorjahresdefizit 2017 belief sich auf 181,26 Mio. Euro. Die Fehlbeträge wurden und werden durch Rücklagemittel (Stand 31.12.2018 vor Inanspruchnahme für 2018: 590 Mio. Euro) kompensiert.

Letztlich ergab die Abfrage der Daten zum Haushaltsgenehmigungsverfahren, dass nur bei 9 (1 LK und 8 SuG) Kommunen ein negativer Eigenkapitalbestand zu verzeichnen ist. Diese sind damit von vornherein gehindert, die oben beschriebene Fehlbetragsverrechnungsmöglichkeit in Anspruch zu nehmen.

Schwalmstadt und Frankenberg (Eder) verfügen jedoch über einen Rücklagenbestand in Höhe von rund 3,2 Mio. Euro bzw. 8,5 Mio. Euro, tragen keine Fehlbeträge vor und weisen keinen Fehlbetrag 2018 aus. Niedenstein weist ebenfalls keinen negativen Vortrag aus und wird positiv abschließen. Der LK Offenbach wird ein deutlich höher als geplantes und damit in dieser Betrachtung ausreichend erscheinendes ordentliches Ergebnis erzielen. Insofern wird bei den 5 erst gelisteten Kommunen die bestehende Problematik im Haushaltsgeschehen virulent.

Kommune (rot = Schutzschirm)	Entfall der Fehlbetragsverrechnungsmöglichkeit nach § 25 GemHVO wegen negativem Eigenkapitalbestand zum 31.12.2018 = Ja	Höhe der bis 31.12.2018 entstandenen ordentlichen Fehlbeträge Euro (Eintrag nur bei negativem Eigenkapitalbestand))	voraussicht- liches ordentliches Ergebnis 2018 in Euro
Dietzenbach, Kreisstadt	ja	42.700.000	1.100.000
Bad Karlshafen, Stadt	ja	7.867.995	-520.102
Bad Emstal	ja	0	-279.048
Wahlsburg	Ja	2.749.774	45.000
Jesberg	ja	3.138.990	129.189
Niedenstein, Stadt	Ja		184.000
Schwalmstadt, Stadt	Ja		3.500.000
Frankenberg (Eder), Stadt	Ja	0	3.833.512
LK Offenbach	Ja	12.087.384	31.500.000

## 1.2. Planung 2019 im Kontext zu § 92 Abs. 5 Nr. 1 HGO

Kommunen	oE (+) Plan 2019	OE (-) Plan 2019	Ausgleich durch Rücklage 2019	damit oE (+) Plan 2019	damit OE (-) Plan 2019 verbleibend	Prozent
444						100,0
davon: <b>439</b>	404	35	28	432	7	97,3 / 1,6
davon:						
krfS	3	2	2	5	0	
Lk	19	2	2	21	0	
SuG	382	31	24	406	7	

(Auswertung ohne Gedern, Niddatal, Rabenau, Eschenburg und Mittenaar, d.h. 1,1% der Kommunen, da kein Datenmaterial vorhanden).

Das Planungsgeschehen 2019 zeitigt eine optimistische Erwartungshaltung. Von vornherein planen 404 Kommunen, darunter 3 kreisfreie Städte und 19 Landkreise den Ausgleich. Durch Rückgriff auf die Rücklage stellen weitere 28 Kommunen (darunter je 2 krfS und LK) und damit insgesamt 97,3% (Vorjahr 96,6%) aller hessischen Kommunen den Ausgleich dar.

Lediglich 7 Kommunen (1,6%) im kreisangehörigen Raum gelingt dies nicht; bei diesen ist auch kein Rücklagebestand vorhanden.

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	ordentliches Ergebnis 2019 nach Plan Euro	bei negativen ordentlichem Ergebnis 2019 nach Plan: Ausgleich durch Rücklage (ja) oder Jahr des festgelegten bzw. geplanten (Schutzschirm/Einvernehmen) Ausgleichs	voraussichtlicher Stand der ordentlichen Rücklage 2018 Euro
Rüsselsheim, Stadt	-9.303.808	2021	0
Wehrheim	-2.257.770	2020	0
Eppstein, Stadt	-458.607	2019	0
Fernwald	-553.660	2020	0
Schenklengsfeld	-264.080	2020	0
Wahlsburg	-57.400		0
Bad Zwesten	-18.783		0

Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) ist bei allen sieben Kommunen dokumentiert. Eine ordentliche Rücklage besteht in keiner der Kommunen. Eppstein, Schenklengsfeld, Bad Zwesten können durch die Höhe des voraussichtlichen ordentlichen Ergebnisses des Vorjahres das Ergebnis 2019 kompensieren. Für Wahlsburg gelingt dies nur in Teilen. Wahlsburg dokumentiert darüber hinaus zum 31.12.2018 einen negativen Eigenkapitalbestand in Höhe von rund 1 Mio. Euro und kann daher die bis zu diesem Stichtag entstandenen ordentlichen Fehlbeträge in Höhe von rund 2,75 Mio. Euro nicht nach § 25 GemHVO verrechnen. Die

Haushaltssituation in Rüsselsheim, Wehrheim und Fernwald stellt sich in dieser Betrachtungsweise als sehr kritisch dar. Rüsselsheim nimmt am Schutzschirmprogramm des Landes teil.

### 1.3 Voraussichtlicher Bestand der Rücklagen des ordentlichen Ergebnisses zum 31.12.2018 im Kontext zu § 106 Abs. 2 HGO

Die Rücklagen sind in der Doppik ein Teil des Eigenkapitals und werden entsprechend auf der Passivseite der Bilanz ausgewiesen. Der ordentlichen Rücklage werden im Allgemeinen die ordentlichen Überschüsse der Ergebnisrechnung zugeführt (§ 106 Abs. 2 HGO i.V.m. § 23 GemHVO: Die Gemeinde hat eine Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu bilden). Gleichzeitig dient die Rücklage im Falle eines Fehlbetrags dem Ausgleich desselbigen (zur Ausgleichsfunktion vgl. auch § 24 Abs. 2 GemHVO, zur Ausgleichsfiktion vgl. § 92 Abs. 4 Nr. 2 HGO).

Der Ausweis eines Bestandes an ordentlicher Rücklage, hier zu verstehen ohne Sonderrücklagen und ohne Stiftungskapital, ist als Dokumentation einer insgesamt positiven Entwicklung der Ressourcen der Vorjahre zu interpretieren.

Kommunen	Voraussichtlicher Bestand an ord. Rücklage per <b>31.12.2017</b>	Prozent
444		100
davon: 188	2.914.811.417	42,3
davon:		
3 krfS	1.045.434.454	
5 Lk	198.729.407	
180 SuG	1.670.647.456	

Kommunen	Voraussichtlicher Bestand an ord. Rücklage per <b>31.12.2018</b>	Prozent
444		100
davon: 229	3.411.520.000	51,6
davon:		
3 krfS	949.100.000	
8 Lk	402.910.000	
218 SuG	1.348.590.000	

Die Zunahme des Bestandes in absoluter Summe und der Kommunen, die einen Bestand ausweisen, dokumentiert eine erfreuliche Entwicklung. Im Vorjahresvergleich steigt der Bestand um fast 500 Mio. Euro auf rund 3,41 Mrd. Euro. Mehr als die Hälfte der hessischen Kommunen (229 von 444) weist zum Stichtag einen Bestand aus.

Der Bestand erhöht sich insbesondere bei den Landkreisen und kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Er sinkt bei den kreisfreien Städten, da die Stadt Frankfurt ihr Defizit aus 2017 in Höhe von 181,26 Mio. Euro kompensiert hat und die Zunahme in Wiesbaden und Kassel diese Summe nicht erreichte.

**Städte und Gemeinden mit Rücklagen über 30 Mio. Euro zum Jahresende 2018:**

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	voraussichtlicher Stand der ordentlichen Rücklage 2018 Euro
Frankfurt am Main	590.000.000
Eschborn, Stadt	428.458.500
Wiesbaden, Landeshauptstadt	223.602.371
Bad Homburg v. d. Höhe, Stadt	165.942.447
Fulda, Stadt	159.022.000
Kassel, Stadt	135.557.093
Marburg, Universitätsstadt	106.803.294
Schwalbach am Taunus, Stadt	66.773.000
Baunatal, Stadt	44.072.877
Stadtallendorf, Stadt	36.946.161
Gründau	36.639.128
Wöllstadt	30.352.230

**Acht Landkreise mit Rücklagen zum Jahresende 2018:**

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	voraussichtlicher Stand der ordentlichen Rücklage 2018 Euro
Wetterau	118.605.368
Marburg-Biedenkopf	82.309.816
Schwalm-Eder	72.583.569
Fulda	60.521.200
Main-Taunus	30.759.948
Kassel	21.360.000
Lahn-Dill	14.008.359
Rheingau-Taunus	2.762.070



## 2. Finanzebene:

### 2.1 Finanzierungssalden hessischer Kommunen 2018 und Vorjahre

Im Kontext zur Entwicklung 2018 auf Ergebnisebene können die Finanzierungssalden der hessischen Kommunen zur Bestätigung der (weiterhin guten, jedoch abgeschwächten) Situation herangezogen werden.

Der Finanzierungssaldo betrachtet nur die Einnahmen und Ausgaben (nicht etwa Erträge und Aufwendungen), ist also eine rein kamerale Größe. Bei einem doppischen Haushalt wird der Finanzierungssaldo aus dem Finanzhaushalt ermittelt. Ein positiver Finanzierungssaldo besagt lediglich, dass die Geldzuflüsse im betrachteten Zeitraum größer waren als die Geldabflüsse; er bedeutet nicht notwendig, dass der Haushalt ausgeglichen ist.

Für 2017 war folgendes Gesamtergebnis festzustellen gewesen:

<b>einfacher Saldo alle Kommunen</b>	<b>Anzahl Kommunen</b>	<b>447</b>	<b>1.004.427.134</b>
<b>Summe Negativwerte alle Kommunen</b>	<b>Anzahl Kommunen</b>	<b>113</b>	<b>-464.005.151</b>
<b>Summe Positivwerte alle Kommunen</b>	<b>Anzahl Kommunen</b>	<b>334</b>	<b>1.468.432.285</b>

Finanzierungssalden 2018 nach Gruppen und Gesamtergebnis (Quelle: HSL, Kassenstatistik):

einfacher Saldo kreisfreie Städte	Anzahl Kommunen	5	92.247.453
Summe Negativwerte kreisfreie Städte	Anzahl Kommunen	2	-18.782.409
Summe Positivwerte kreisfreie Städte	Anzahl Kommunen	3	111.029.862
<b>kreisangehörige Kommunen</b>			
einfacher Saldo kreisangehörige Kommunen	Anzahl Kommunen	418	290.628.515
Summe Negativwerte kreisangehörige Kommunen	Anzahl Kommunen	133	-302.644.890
Summe Positivwerte kreisangehörige Kommunen	Anzahl Kommunen	285	593.273.405
<b>Landkreise</b>			
einfacher Saldo Landkreise	Anzahl Kommunen	21	439.978.174
Summe Negativwerte Landkreise	Anzahl Kommunen	2	-15.672.641
Summe Positivwerte Landkreise	Anzahl Kommunen	19	455.650.815
<b>alle Kommunen</b>			
<b>einfacher Saldo alle Kommunen</b>	<b>Anzahl Kommunen</b>	<b>444</b>	<b>822.854.142</b>
<b>Summe Negativwerte alle Kommunen</b>	<b>Anzahl Kommunen</b>	<b>137</b>	<b>-337.099.940</b>
<b>Summe Positivwerte alle Kommunen</b>	<b>Anzahl Kommunen</b>	<b>307</b>	<b>1.159.954.082</b>

Der Finanzierungssaldo 2018 aller Kommunen in Hessen ist weiterhin positiv. Er beläuft sich auf rund 822 Mio. Euro. Gegenüber dem Rekordvorjahr wird ist eine Minderung von rund 180 Mio. Euro zu verzeichnen. Erfreulich bleibt, dass weiterhin über 300 Kommunen, damit 69% aller hessischen Kommunen) einen positiven Wert ausweisen können. Der Negativsaldo aller Kommunen verringerte sich jedoch bei Zunahme der Anzahl der Betroffenen.

In der Zeitreihe stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:

Jahr	Saldo total in € (Anzahl Kommunen / Prozent)	Wert Überschuss in € (Anzahl Kommunen / Prozent)	Wert Defizit in € (Anzahl Kommunen / Prozent)
2013	810.302.809 (447 / 100%)	301.439.326 (120 / 27%)	1.111.742.735 (327 / 73%)
2014	70.961.065 (447 / 100%)	624.083.728 (204 / 46%)	695.044.793 (243 / 54%)
2015	179.860.803 (447 / 100%)	547.366.379 (230 / 51%)	727.227.182 (217 / 49%)
2016	305.454.689 (447 / 100%)	833.107.216 (302 / 68%)	527.652.527 (145 / 32%)
2017	1.004.427.134 (447 / 100%)	1.468.432.285 (334 / 75%)	464.005.151 (113 / 25%)
2018	822.854.142 (444 / 100%)	1.159.954.082 (307 / 69%)	337.099.940 (137 / 31%)

Der weiterhin grundständig positiven Einschätzung der Entwicklung ist allerdings entgegen zu halten, dass falls der Saldo zwischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben negativ ist, eine Kommune die Lücke durch einen Kredit schließen kann; der Finanzierungssaldo ändert sich in diesem Falle nicht. Verkauft sie dagegen Gebäude oder Beteiligungen, was das Vermögen ebenso vermindert, kann sie ihren Finanzierungssaldo damit ausgleichen oder ins Positive drehen. Sie kann dies auch erreichen, indem sie notwendige Investitionen unterlässt, was eine ebenso große Belastung für die Zukunft bedeuten kann wie eine Kreditaufnahme. Ein positiver Finanzierungssaldo kann also auf „Kosten der Substanz“ ausgewiesen werden. Dies bedarf in der Zukunft einer näheren Analyse.

## 2.2 Zahlungsmittelüberschuss 2019 aus laufender Verwaltungstätigkeit im Kontext zu § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO

Der Saldo der Finanzmittel aus laufender Verwaltungstätigkeit wird ermittelt, indem von den Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit subtrahiert werden. Er bezieht sich damit im Unterschied zum Finanzierungssaldo auf das „reine Kerngeschäft“ der Kommune. Zahlungsmittelflüsse aus Finanzierungs- und Investitionstätigkeit werden nicht betrachtet.

Als ordentliche Tilgung bezeichnet man eine Form der Tilgung, bei der die Rückzahlung der Kreditsumme planmäßig, entsprechend vereinbarter Konditionen erfolgt.

Die Residualgröße Zahlungsmittelüberschuss besagt, ob Geld im „laufenden Normalgeschäft“ verdient wurde oder ob das laufende Geschäft mehr Geld verbraucht hat, als eingenommen wird. Bei einem ausgeglichenen oder positiven finanziellen Ergebnis im Haushaltsjahr konnte die Kommune die Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit durch Einzahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit - ohne Aufnahme von Krediten - decken. Damit wird deutlich, dass die Kommune den Handlungsspielraum für zukünftige Generationen nicht durch die Aufnahme von Krediten verringert. Ein positives Ergebnis eröffnet weiter die Chance, (zukünftig) notwendige Investitionen ganz oder zum Teil aus Eigenmitteln zu finanzieren. Haushaltsrechtlich besteht die Vorgabe, dass der Saldo so positiv sein sollte, dass die ordentliche Tilgung der Kreditverbindlichkeiten erwirtschaftet wird. Eine Schuldentilgung soll also nicht durch Aufnahme von neuen Krediten oder durch Vermögensveräußerungen erfolgen.

### Planung 2018 Zahlungsmittelüberschuss vs ordentliche Tilgung:

Kommunen 2018	ZMÜ ausreichend (+)	Prozent	ZMÜ nicht ausreichend (+/-)	Prozent	ZM- Fehlbetrag (-)	Prozent
444						
davon: <b>441</b>	373	84,0	41	9,2	27	6,1
davon:						
5 krfS	3		1		1	
21 Lk	18		3		0	
415 SuG	352		37		26	

### Planung 2019 Zahlungsmittelüberschuss vs ordentliche Tilgung:

Kommunen 2019	ZMÜ ausreichend (+)	Prozent	ZMÜ nicht ausreichend (+/-)	Prozent	ZM- Fehlbetrag (-)	Prozent
444						
davon: <b>441</b>	389	87,6	36	8,2	16	3,6
davon:						
5 krfS	4		1		0	
21 Lk	18		3		0	
415 SuG	367		32		16	

Der eine Teil der Sollvorgabe des § 92 Abs. 5 HGO, wonach die Summe des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens so hoch sein soll, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten geleistet werden können, wird für das laufende Jahr plangemäß bereits von 389 (Vorjahr: 373 Kommunen), damit 87,6% (Vorjahr 84,0%) eingehalten. Der Differenzsaldo zwischen Einzahlungen und Auszahlungen im laufenden Geschäft ist so hoch, dass der Überschuss an Zahlungsmitteln es ermöglichen wird, die ordentliche Tilgung der Kredite zu bedienen. Es zeigt sich, dass die positive Ergebnisplanung 2019 sich finanzplanerisch widerspiegelt.

Bei 36 Kommunen (9,2%) ist dies nicht vollständig möglich. So musste beispielsweise die Stadt Frankfurt a.M. im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zum Haushalt 2019 mittels entsprechender Auflage dazu angehalten werden, in der Jahresrechnung einen entsprechenden Saldo zu erwirtschaften.

Nur noch 16 (im Vorjahr 27) Kommunen, damit 3,6%, können bereits auf Planungsebene die gesetzliche Vorgabe hinsichtlich der ordentlichen Tilgungserwirtschaftung nicht einhalten. Die Stadt Schwalbach am Taunus verfehlt den Zielwert um rund 14,6 Mio. Euro. Entsprechende Verfehlungen – bereits in der Planung – betreffen ausschließlich kreisangehörige Städte und Gemeinden:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	Zahlungsmittelüberschuss oder - fehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit nach Plan 2019 Euro	Höhe der veranschlagten ordentlichen Tilgung für Kredite nach Plan 2019 Euro
Schwalbach am Taunus, Stadt	-14.534.176	111.038
Gründau	-2.577.858	63.250
Niestetal	-2.314.250	682.750
Rüsselsheim, Stadt	-2.978.548	7.273.000
Wehrheim	-3.652.570	211.210
Mücke	-35.885	663.260
Breuberg, Stadt	-1.297.429	208.826
Alsbach-Hähnlein	-1.389.150	271.620
Gernsheim, Stadt	-3.195.686	556.800
Limburg a.d. Lahn, Kreisstadt	-2.429.800	1.448.000
Edertal	-360.290	365.440
Biblis	-1.864.026	644.821
Walluf	-490.458	516.475
Biebesheim am Rhein	-485.930	396.550
Kronberg im Taunus, Stadt	-4.417.721	679.329
Hüttenberg	-228.880	772.600

Eine zusätzliche Eintrübung erfährt dieses Bild, da mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2019 nicht nur die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung, sondern ggf. zusätzlich auch die Eigenbeiträge an die Hessenkasse zu erwirtschaften sind.

**Planung 2019 Zahlungsmittelüberschuss vs ordentliche Tilgung und Beitrag Hessenkasse:**

Kommunen 2019	ZMÜ ausreichend	Prozent	ZMÜ nicht ausreichend	Prozent
444				
davon: <b>441</b>	307	69,1	134	30,2
davon:				
5 krfS	3		2	
21 Lk	13		8	
415 SuG	291		124	

In 134 Sachverhalten müsste demnach ein Haushaltssicherungskonzept nach § 92a Abs. 1 Nr. 1 HGO erstellt werden.

**2.3 Bildung einer Liquiditätsreserve nach § 106 HGO**

Die Kommunen sind nunmehr gehalten, ihre stetige Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Insofern soll sich der geplante Bestand an flüssigen Mitteln (ohne Liquiditätskreditmittel) in der Regel auf mindestens zwei Prozent der Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre belaufen. Der Einhaltung der Verpflichtung nach § 92 Abs. 5 Nr.2 HGO ist Vorrang vor dem Aufbau des Liquiditätspuffers zu geben. Weiteres hierzu siehe Finanzplanungserlass 2019 vom 13.09.2018.

<b>Kommunen 2019: 444</b>	Anzahl Kommunen	Kommunen in Prozent
Liquiditätsreserve vollständig gebildet	327	73,6
Liquiditätsreserve teilweise gebildet	74	16,7
Liquiditätsreserve nicht gebildet	43	9,7

Es ist bereits 90,3% der hessischen Kommunen gelungen, die geforderte Liquiditätsreserve ganz oder zumindest teilweise zu bilden.

**3. Verknüpfung im Kontext zu § 92 Abs. 5 Nr. 1 und 2 HGO**

**„Kritischste Sachverhalte nach Planung 2019: Negatives ordentliches Ergebnis ohne Möglichkeit des vollständigen Ausgleichs durch Rücklagen und nicht ausreichender Zahlungsmittelüberschuss zur Abdeckung der ordentlichen Tilgung sowie ggf. des Beitrags zur Hessenkasse:**

Kommunen 2019	Planungsausgleich nach § 92 Abs. 5 Nr. 1 <b>und/oder</b> Nr. 2 HGO	Prozent	<b>kein</b> Planungsausgleich nach § 92 Abs. 5 Nr. 1 <b>und</b> Nr. 2 HGO	Prozent
444				
davon: <b>440</b>	436	98,2	4	0,9
davon:				
5 krfS	5		0	
21 Lk	21		0	
414 SuG	410		4	

Die Schuttschirmkommune Stadt **Rüsselsheim (10)** und die Gemeinden **Wehrheim (15)**, **Fernwald (25)**, und **Wahlsburg (20)** gleichen weder den Ergebnis- noch den Finanzhaushalt in der Planung 2019 nach Vorgabe des § 92 Abs. 5 HGO aus. Ein Haushaltssicherungskonzept nach § 92a Abs. 1 HGO ist aufzustellen, das Einvernehmen der nächsthöheren Aufsichtsbehörde ist einzuholen. Wehrheim und Fernwald haben keinen Eigenbeitrag zur Hessenkasse zu leisten.

Die vier genannten Kommunen wurden erwartungsgemäß durch die kash-Analyse identifiziert; sie sind in der Kategorie „rot“ gelistet und weisen hessenweit die niedrigsten Punktwerte auf (in Klammern aufgeführt).

#### 4. Verifizierung der Entwicklungen anhand der „kash-Daten“ 2016-2019

Ein objektivierendes, einheitliches und belastbares Ergebnis lieferndes Bewertungssystem für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit aller Kommunen erfüllt das kommunale Analysesystem Hessen, verkürzt „kash“, genannte Auswertungssystem. Durch dessen Verwendung wird es ermöglicht, ohne zeitaufwändige Einzelfallbetrachtung, auf hochaggrierter Ebene unter Rückführung auf wenige, aber als geeignet identifizierte Parameter, eine generelle Aussage über „die“ finanzielle Leistungsfähigkeit jeder hessischen Kommune im Sinne einer Frühindikation zu treffen. Es wurde im Rahmen der Gesetzgebung zur Hessenkasse ab 2019 modifiziert.

Der Grundaufbau des Kennwertsystems besteht darin, den als ökonomisch maßgebend erachteten nunmehr acht Indikatoren zur Ertrags-, Finanz- und Kapitallage eine Bewertung zukommen zu lassen. Die Bewertungen werden in einen Bewertungsfaktor transformiert und mit einem Gewichtungsfaktor multipliziert. Leitindikatoren sind das ordentliche Ergebnis und der Zahlungsmittelfluss. Das Gesamtergebnis liefert eine zwischen 0% und 100% finanzieller Leistungsfähigkeit liegende Grundaussage (grün = leistungsfähig, gelb = eingeschränkt leistungsfähig, rot = gefährdet bis nicht mehr leistungsfähig). Grün wird ab einem Punktwert von 70% erreicht, rot bei einem Wert bis einschließlich 40%.

Der nachfolgende Gesamtvergleich der kash-Planungsauswertung zeigt, dass die Selbsteinschätzung der Kommunen in 2019 gegenüber 2018 nochmals positiver ausfällt. Lediglich noch 16 kreisangehörige Kommunen, d.h. 3,6% aller 444 Kommunen, sind in der finanziellen Leistungsfähigkeit als zumindest gefährdet zu bezeichnen:

Status im Jahr	Anzahl Kommunen	Kommunen in Prozent
<b>Kommunen 2016: 447</b>		
rot 2016	145	32,44
gelb 2016	126	28,19
grün 2016	176	39,37
<b>Kommunen 2017: 444</b>		
rot 2017	69	15,54
gelb 2017	131	29,50
grün 2017	239	53,83
Status nicht vergleichbar	5	1,13
<b>Kommunen 2018: 444</b>		
rot 2018	18	4,05
gelb 2018	102	22,97
grün 2018	319	71,85
Status nicht vergleichbar	5	1,13
<b>Kommunen 2019: 444</b>		
rot 2019	16	3,6
gelb 2019	75	16,9
grün 2019	350	78,8
Status nicht vergleichbar	3	0,7

Die Statusänderungen, also die Änderung der Gruppenzugehörigkeit, im Vergleich von 2018 zum Vorjahr aller 444 hessischen Kommunen dokumentiert nachfolgende detaillierte Aufstellung:

Statusänderung 2018 zu 2019 alle Kommunen		
Anzahl		in Prozent
4	keine Veränderung bei rot	0,90
6	Verbesserung rot auf gelb	1,35
8	Verbesserung rot auf grün	1,80
38	keine Veränderung bei gelb	8,56
56	Verbesserung gelb auf grün	12,61
8	Verschlechterung von gelb auf rot	1,80
283	keine Veränderung bei grün	63,74
31	Verschlechterung von grün auf gelb	6,98
4	Verschlechterung von grün auf rot	0,90
6	(noch) keine Aussage möglich	1,36
444	SUMME	100,00

Statusänderungen im Vergleich der „Rotfälle“ spezifiziert:

Die 16 Kommunen 2019 mit gefährdeter Leistungsfähigkeit nebst Vorjahreswert:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	Landkreis (rot = Schutzschirm) bzw. RP-Bezirk	Endwert kash 2019 in Punkten	Endwert kash 2018 in Punkten	Differenz 2018 zu 2019 nach Punkten
Rüsselsheim, Stadt	Groß-Gerau	10,00	15,00	5,00
Wehrheim	Hochtaunus	15,00	85,00	70,00
Bad Soden am Taunus, Stadt	Main-Taunus	40,00	61,00	21,00
Hohenstein	Rheingau-Taunus	40,00	64,00	24,00
Fernwald	Gießen	25,00	68,75	43,75
Merenberg, Marktflecken	Limburg-Weilburg	25,00	75,00	50,00
Heringen (Werra), Stadt	Hersfeld-Rotenburg	40,00	16,00	-24,00
Schenklengsfeld	Hersfeld-Rotenburg	40,00	85,00	45,00
Bad Karlshafen, Stadt	Kassel	35,00	0,00	-35,00
Wahlsburg	Kassel	20,00	57,50	37,50
Gilserberg	Schwalm-Eder	35,00	50,00	15,00
Körle	Schwalm-Eder	35,00	27,50	-7,50
Morschen	Schwalm-Eder	40,00	63,00	23,00
Oberaula	Schwalm-Eder	40,00	55,00	15,00
Vöhl	Waldeck-Frankenberg	20,00	75,00	55,00
Herleshausen	Werra-Meißner	40,00	67,50	27,50

Die 18 Kommunen 2018 mit gefährdeter Leistungsfähigkeit nebst Wert 2019:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	Landkreis (rot = Schutzschirm) bzw. RP-Bezirk	Endwert kash 2019 in Punkten	Endwert kash 2018 in Punkten	Differenz 2018 zu 2019 nach Punkten
Offenbach am Main	kreisfrei	80,00	0,00	-80,00
Rüsselsheim, Stadt	Groß-Gerau	10,00	15,00	5,00
Langenselbold, Stadt	Main-Kinzig	80,00	10,00	-70,00
Dietzenbach, Kreisstadt	Offenbach	60,00	0,00	-60,00
Langen (Hessen), Stadt	Offenbach	85,00	5,00	-80,00
Kefenrod	Wetterau	75,00	5,00	-70,00
Ortenberg, Stadt	Wetterau	75,00	39,00	-36,00
Homburg (Ohm), Stadt	Vogelsberg	100,00	20,00	-80,00
Bad Salzschlirf	Fulda	65,00	38,75	-26,25
Heringen (Werra), Stadt	Hersfeld-Rotenburg	40,00	16,00	-24,00
Wildeck	Hersfeld-Rotenburg	55,00	39,00	-16,00
Bad Karlshafen, Stadt	Kassel	35,00	0,00	-35,00
Calden	Kassel	65,00	10,00	-55,00
Knüllwald	Schwalm-Eder	55,00	39,00	-16,00
Körle	Schwalm-Eder	35,00	27,50	-7,50
Ottrau	Schwalm-Eder	85,00	38,75	-46,25
Bad Sooden-Allendorf, Stadt	Werra-Meißner	70,00	5,00	-65,00
Vogelsberg	RP Gießen	65,00	38,75	-26,25

Lediglich vier Kommunen beharren in 2019 auf dem Status „rot“ des Vorjahres. 14 hingegen zeigen zum Teil deutliche Verbesserungen.



Bei landesweiter Betrachtung der reinen Punktwerte zeigt sich im Vorjahresvergleich ebenfalls ein heterogenes, im Ergebnis jedoch sehr positives Bild:

Tendenz nach Punktwerten alle Kommunen 2018 zu 2019		
Anzahl Kommunen	Tendenz	Prozent
265	gesteigerter Punktwert	59,69%
48	identischer Punktwert	10,81%
124	verschlechterter Punktwert	27,92%
7	ausstehender Punktwert	1,58%
444		100,00%

Da ein Teil des Auswertungssystems auf dem Indikator ordentliches Ergebnis basiert, verwundert es nicht, dass von den 7 ein negatives ordentliches Ergebnis 2019 planenden Kommunen 5 auch durch die kash-Analyse als kritisch identifiziert wurden. Dies sind Rüsselsheim, Wehrheim, Fernwald, Schenklingfeld und Wahlsburg. Die Werte der 3 vom kash nicht erfassten Kommunen mit negativem Planergebnis 2019 (Eppstein und Bad Zwesten) bedürfen der Verifizierung.

Da jedoch weitere 7 Indikatoren bestehen, ist der Kreis der als nur gering finanziell leistungsfähig anzusehenden Kommunen weiter. Unter diesen 11 zusätzlich als kritische Fälle zu betrachtenden Kommunen befinden sich lediglich noch kreisangehörige Kommunen.

tadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	Landkreis (rot = Schutzschirm) bzw. RP-Bezirk	Endwert kash 2019 in Punkten	voraussichtliches ordentliches Ergebnis 2018 in Euro	ordentliches Ergebnis 2019 nach Plan Euro
Vöhl	Waldeck-Frankenberg	20	671.516	126.970
Merenberg, Marktflücken	Limburg-Weilburg	25	662.155	207.109
Bad Karlshafen, Stadt	Kassel	35	-520.102	3.350
Gilserberg	Schwalm-Eder	35	65.976	202.446
Körle	Schwalm-Eder	35	-96.636	92.741
Bad Soden am Taunus, Stadt	Main-Taunus	40	-2.020.951	47.753
Hohenstein	Rheingau-Taunus	40	-570.779	15.760
Heringen (Werra), Stadt	Hersfeld-Rotenburg	40	-42.762	21.060
Morschen	Schwalm-Eder	40	380.000	180.350
Oberaula	Schwalm-Eder	40	410.000	152.483
Herleshausen	Werra-Meißner	40	362.295	3.000

Diese Kommunen zeichnen sich durchgängig durch ein bereits geplantes positives Jahresergebnis 2019 aus und erwarten in 6 Fällen zusätzlich ein positives Vorjahresergebnis. Sie verbleiben aber im roten Bereich. Dies bleibt in jedem Einzelfall ebenfalls zu verifizieren.

## 5. Komponenten der Finanzkraft und Entwicklung des Niveaus der Realsteuerhebesätze

### 5.1

Die **Schlüsselzuweisungen** als wesentlichste Komponente im kommunalen Finanzausgleich zeitigen folgende positive Entwicklung:

Empfängerkreis / Jahr	2015	2016	2017	2018	2019
kreisfreie Städte	522.322.921	662.051.660	634.982.813	611.281.950	617.996.387
Landkreise	823.943.543	1.039.969.465	1.142.036.882	1.207.304.574	1.234.165.289
kreisangehörige SuG	1.051.462.515	1.372.111.624	1.521.582.836	1.599.488.773	1.668.300.350
<b>Summe p.a. gerundet</b>	<b>2,397 Mrd.</b>	<b>3,074 Mrd.</b>	<b>3,298 Mrd.</b>	<b>3,418 Mrd.</b>	<b>3,520 Mrd.</b>

### 5.2

Die Entwicklung der Steuerkraftmesszahl und der Finanzkraft in Euro pro Einwohner im Land (Quelle: HMF) spiegeln dies wider:

Jahr	Steuerkraftmesszahl in Euro / Ew	Finanzkraft in Euro / Ew
2014	834	1.040
2015	908	1.120
2016	1.136	1.416
2017	1.186	1.480
2018	1.259	1.561
2019	1.273	1.581

### 5.3

Die Ertragssituation der Kommunen im Bereich der Realsteuern wird durch die Höhe der Bemessungsgrundlage (Einheitswert bei den Grundsteuern und dem steuerpflichtigen Gewerbeertrag bei der Gewerbesteuer), der jeweilig gesetzlich festgelegten Steuermesszahl sowie der Höhe des für die jeweilige Steuerart - gemeindeindividuell festgelegten - Hebesatzes determiniert. Der Hebesatz (ein Vervielfältiger) ist somit „der“ kommunale Aktionsparameter.

Die landesweite Auswertung der Hebesatzniveaus der beiden für Kommunalhaushalte wichtigsten, denn ergiebigsten Realsteuern, namentlich der Gewerbesteuer und Grundsteuer B zeitigt folgendes Bild:

<b>Auswertung durchschnittliche Hebesätze Gewerbesteuer nach Größenklasse für die Jahre 2017 bis 2019</b>			
<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Durchschnitt 2017</b>	<b>Durchschnitt 2018</b>	<b>Durchschnitt 2019</b>
bis 10T	378	380	384
10T bis 20T	381	382	386
20T bis 50T	381	377	380
50T bis 100T	404	404	404
100T bis 200T	435	447	447
200T bis 500T	454	447	447
über 500T	460	460	460
<b>Landesdurchschnitt</b>	<b>380</b>	<b>382</b>	<b>385</b>
<b>Auswertung gewichtete Hebesätze Grundsteuer B nach Größenklasse für die Jahre 2016 bis 2019</b>			
<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Durchschnitt 2017 gewichtet</b>	<b>Durchschnitt 2018 gewichtet</b>	<b>Durchschnitt 2019 gewichtet</b>
bis 10T	412	422	441
10T bis 20T	443	459	462
20T bis 50T	486	484	495
50T bis 100T	527	528	548
100T bis 200T	533	564	741
200T bis 500T	492	491	491
über 500T	500	500	500
<b>Landesdurchschnitt</b>	<b>468</b>	<b>471</b>	<b>491</b>

Erfolgte Steuerhebesatzerhöhungen 2019 im Bereich der Gewerbesteuer sind in der Durchschnittsbetrachtung der drei Jahre als marginal zu bezeichnen.

Die Dynamik der Erhöhung der Steuerhebesätze bei der Grundsteuer B war im Vergleich 2017 zu 2018 weitgehend zum Erliegen gekommen. In der Gegenüberstellung 2019 zum Vorjahr zeigt sich jedoch eine durchschnittliche Erhöhung des Niveaus im Landesschnitt von 20 Hebesatzpunkten.

Der Grund hierfür erschließt sich aus einem regionalisierten Vergleich des Geschehens im Bereich der einwohnergewichteten Hebesätze der Grundsteuer B:

Gebiets-körperschaft	Durchschnitt 2017 gew.	Durchschnitt 2018 gew.	Differenz 2017-2018	Durchschnitt 2019 gew.	Differenz 2018-2019
RP Darmstadt	493	495	16	517	22
Stadt Darmstadt	535	535	0	535	0
Stadt Frankfurt	500	500	0	500	0
Stadt Offenbach	600	600	0	995	395
Stadt Wiesbaden	492	492	0	492	0
LK Bergstraße	467	474	14	485	11
LK Darmstadt-D.	451	456	-2	460	4
LK Groß-Gerau	644	652	32	668	16
LK Hochtaunus	468	468	32	476	8
LK Main-Kinzig	480	486	51	504	18
LK Main-Taunus	443	443	28	455	12
LK Odenwald	398	400	8	416	16
LK Offenbach	480	490	20	505	15
LK Rheingau-T.	505	492	20	492	0
LK Wetterau	452	454	11	473	19
RP Gießen	419	422	15	439	17
LK Gießen	472	476	14	482	6
LK Lahn-Dill	429	433	28	482	49
LK Limburg-W.	365	366	5	369	3
LK Marburg-B.	383	387	9	394	7
LK Vogelsberg	433	426	14	446	20
RP Kassel	429	425	14	444	19
Stadt Kassel	490	490	0	490	0
LK Fulda	344	349	29	349	0
LK Hersfeld-R.	509	515	28	516	1
LK Kassel	422	441	16	515	74
LK Schwalm-Eder	407	421	8	425	4
LK Waldeck-F.	385	386	-2	387	1
LK Werra-M.	517	514	11	523	9
Land	468	471	3	491	20

So hat die Großstadt Offenbach a.M. (Einwohnerklasse 100T – 200T) ihren Hebesatz deutlich erhöht. Weitere starke Erhöhungen waren im Durchschnitt in Gemeinden der Landkreise Lahn-Dill und Kassel zu verzeichnen.

## 5.4

Weiter ergab die Gesamtauswertung der Hebesätze 2019 aller hessischen Kommunen folgendes Bild:

a)

**KFA Nivellierungssatzniveau vs gemeindeindividuelles Hebesatzniveau:**

<b>GrdSt B 2018: 60 Kommunen unter Nivellierungssatz</b>
<b>GrdSt B 2019: 47 Kommunen unter Nivellierungssatz</b>
<b>GewSt 2018: 33 Kommunen unter Nivellierungssatz</b>
<b>GewSt 2019: 23 Kommunen unter Nivellierungssatz</b>

Bei beiden Steuerarten liegen nur noch wenige Kommunen landesweit unter den Nivellierungssätzen.

b)

**Ermäßigungssatz Einkommensteuer vs gemeindeindividuelles Niveau des Satzes des Gewerbesteuerhebesatzes:**

<b>GewSt 2018: 149 Kommunen weisen einen Hebesatz unter dem Anrechnungssatz des EStG aus</b>
<b>GewSt 2019: 147 Kommunen weisen einen Hebesatz unter dem Anrechnungssatz des EStG aus</b>

## **6. Belastbarkeit der Planungsdaten 2019 (Aufstellung der Jahresabschlüsse)**

### **7.**

Wichtiger Indikator für die Belastbarkeit der Planung ist die gesetzlich – aber ergänzend auch im Erlassweg – geforderte zeitnahe Aufstellung der Jahresabschlüsse. Für das Haushaltsjahr 2019 ist es für die Genehmigungsfähigkeit eines Haushaltes Voraussetzung, dass der Jahresabschluss 2017 aufgestellt war.

Abschlussjahr	Anzahl der Kommunen mit aufgestelltem Jahresabschluss 2017	Prozent aller 443 Kommunen (Oberzent stellt erst ab 2018 einen Abschluss auf)
2018 bereits erstellt	125	28,2
2017 erstellt	412	93,0
2017 ausstehend / k.A.	31	7,0

**In Summe 31 Kommunen, ausschließlich aus dem kreisangehörigen Bereich, hatten zum Erhebungszeitpunkt die Genehmigungsvoraussetzung für 2019, durch Aufstellung des Jahresabschlusses 2017, noch nicht erfüllt.**

### Fehlende Abschlüsse des Jahres 2017 zum Erhebungszeitpunkt:

Stadt bzw. Gemeinde (rot = Schutzschirm)	Landkreis (rot = Schutzschirm) bzw. RP-Bezirk	Jahr des letzten aufgestellten Jahresabschlusses
Erzhausen	Darmstadt-Dieburg	2015
Groß-Bieberau, Stadt	Darmstadt-Dieburg	2016
Mühltal	Darmstadt-Dieburg	2015
Büttelborn	Groß-Gerau	2016
Nauheim	Groß-Gerau	2016
Kronberg im Taunus, Stadt	Hochtaunus	2016
Lorch, Stadt	Rheingau-Taunus	2016
Gedern, Stadt	Wetterau	
Niddatal, Stadt	Wetterau	
Laubach, Stadt	Gießen	2016
Rabenau	Gießen	2016
Runkel, Stadt	Limburg-Weilburg	2013
Marburg, Universitätsstadt	Marburg-Biedenkopf	2016
Schwalmtal	Vogelsberg	2016
Kirchheim	Hersfeld-Rotenburg	2014
Wildeck	Hersfeld-Rotenburg	2016
Bad Karlshafen, Stadt	Kassel	2016
Habichtswald	Kassel	2016
Söhrewald	Kassel	2016
Trendelburg, Stadt	Kassel	2016
Vellmar, Stadt	Kassel	2016
Zierenberg, Stadt	Kassel	2016
Borken (Hessen), Stadt	Schwalm-Eder	2012
Gudensberg, Stadt	Schwalm-Eder	2016
Jesberg	Schwalm-Eder	2012
Schrecksbach	Schwalm-Eder	2014
Bad Zwesten	Schwalm-Eder	2016
Volkmarsen, Stadt	Waldeck-Frankenberg	2015
Berkatal	Werra-Meißner	EB 2009
Hessisch Lichtenau, Stadt	Werra-Meißner	2016
Ringgau	Werra-Meißner	2009