

Richtlinie über die Gewährung von Konsolidierungshilfen (§ 16 a FAG)

Erlass des Innenministeriums
vom 16. November 2012 – IV 3010 –

Für die Gewährung von Konsolidierungshilfen auf der Grundlage des § 16 a des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2011 (GVOBl. Schl.-H. S. 76, ber. S. 123, 144), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. November 2012 (GVOBl. Schl.-H. 2012 S. 703), ist Folgendes zu berücksichtigen:

1 Allgemeine Ausführungen

Gemeinden und Kreise mit besonderen Finanzproblemen können auf der Grundlage des § 16 a des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) im Zeitraum von 2012 bis 2018 Konsolidierungshilfen unter der Voraussetzung erhalten, dass sie selbst weitere eigene nachhaltige Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung vornehmen. Die zuweisungsberechtigten Gemeinden und Kreise sollen bei ihrer Zielsetzung unterstützt werden, zum nächst möglichen Zeitpunkt wieder aus eigener Kraft dauerhaft einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und die aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge zurückzuführen. Nur so können die kommunalpolitischen Handlungsspielräume wieder zurückgewonnen werden.

Die Konsolidierungshilfen, die – wie die Fehlbetragszuweisungen auch – das bestehende System der Schlüsselzuweisungen ergänzen, sind in dem Umfang, in dem sie nicht aus zusätzlichen Landesmitteln finanziert werden, eine Maßnahme der interkommunalen Solidarität. Daher wird von den betroffenen Gemeinden und Kreisen ein eigener angemessener Konsolidierungsbeitrag erwartet; dieser ist in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag mit dem Innenministerium zu vereinbaren.

Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist für den Zeitraum bis einschließlich 2019 zu schließen. In einer ersten Konsolidierungsphase sind die Konsolidierungsmaßnahmen bis einschließlich 2015 in diesem Vertrag zu konkretisieren. Durch Ergänzungsvertrag sind in der weiteren Konsolidierungsphase für den Zeitraum 2016 bis 2018 weitere Maßnahmen zu vereinbaren.

Der Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages sowie des Ergänzungsvertrages ist die Voraussetzung für die Gewährung von Konsolidierungshilfen.

Das Land gewährt die Konsolidierungshilfen nach Maßgabe dieser Richtlinie. Das Innenministerium entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen.

2 Empfänger von Konsolidierungshilfen

Nach § 16 a Abs. 1 FAG können ausschließlich die Gemeinden und Kreise Konsolidierungshilfen erhalten, die als Kennzeichen besonderer Finanzprobleme kumulativ folgende Kriterien erfüllen:

- 1 Höhe des bis zum 31. Dezember 2009 aufgelaufenen Fehlbetrages oder Jahresfehlbetrages im Einzelfall mindestens 5,0 Mio. Euro
- 2 Negative Jahresrechnung oder negativer Jahresabschluss in mindestens fünf Jahren im Zeitraum von 2002 bis 2009
- 3 Gewährung von Fehlbetragszuweisungen im Jahr 2012 nach § 16 b FAG

Die Gemeinden und Kreise, die diese Voraussetzungen voraussichtlich erfüllen, sind in Anlage 1 dieser Richtlinie aufgeführt.

Darüber hinaus muss in dem jeweiligen Jahr, in dem einer Gemeinde oder einem Kreis Konsolidierungshilfen gewährt werden soll, die Gemeinde oder der Kreis Fehlbetragszuweisungen nach § 16 b FAG für den bis zum Ende des vergangenen Jahres aufgelaufenen Fehlbetrag erhalten.

3 Sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung

3.1 Allgemeines

Nach § 75 Abs. 3 der Gemeindeordnung (GO) hat der Haushaltsausgleich Vorrang vor allen anderen finanzpolitischen Erwägungen. Die Gemeinden und Kreise mit besonderen Finanzproblemen sind deshalb verpflichtet, unter Ausnutzung aller ihnen zu Gebote stehenden Möglichkeiten ihre dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit wieder zu erlangen.

Dabei haben sie insbesondere die von den Kommunalaufsichtsbehörden sowie vom Landesrechnungshof und den Gemeindeprüfungsämtern im Rahmen der überörtlichen Prüfung zur Haushaltswirtschaft gegebenen Auflagen, Hinweise und Vorschläge zur Beschränkung der Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben und zur Ausschöpfung der Ertrags- und Einzahlungs-/ Einnahmequellen zu berücksichtigen.

3.2 Begrenzung der Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben

Hinsichtlich der notwendigen Begrenzung der Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben ist insbesondere Folgendes zu beachten:

Für freiwillige, das heißt nicht auf Gesetz oder Verordnung beruhende, Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben ist unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen. Durch die Übernahme neuer oder die Ausweitung bestehender freiwilliger Aufgaben darf das Ziel, zum nächst möglichen Zeitpunkt wieder aus eigener Kraft dauerhaft einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und die aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge zurückzuführen, nicht gefährdet werden. Entsprechende finanzielle Mehrbelastungen sollen daher durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen in gleicher Höhe an anderer Stelle kompensiert werden. Dies ist im Rahmen der Berichte über den Fortgang der Finanzentwicklung nach Ziffer 6 dieser Richtlinie gesondert darzustellen.

Soweit das Land den Gemeinden oder Kreisen neue Aufgaben überträgt, gilt der Konnexitätsgrundsatz des Artikel 49 Abs. 2 der Landesverfassung. Soweit die Gemeinden oder Kreise außerhalb des Geltungsbereichs des Konnexitätsgrundsatzes durch nicht von ihnen zu vertretende Umstände finanziell belastet werden, stellt dies ebenso wenig die Gewährung von Konsolidierungshilfen in Frage wie beispielsweise ein Konjunkturunbruch. Das ist dadurch sichergestellt, dass das Konsolidierungskonzept als Grundlage für den zu schließenden öffentlich-rechtlichen Vertrag ausschließlich maßnahmebezogen angelegt ist.

Personal- und Sachkosten müssen ständig mit dem Ziel von Einsparungen überprüft werden. Die Anzahl, Einstufung und Eingruppierung der Beamtinnen und Beamten sowie der Tarifbeschäftigten ist auf das unabweisbare Maß zu beschränken. Grundsätzlich dürfen nur die notwendigen Sachaufwendungen und -auszahlungen/ -ausgaben geleistet werden.

Die vom Innenministerium regelmäßig durch Runderlass veröffentlichten Hinweise zur Beschränkung der Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben sind zu berücksichtigen.

3.3 Ausschöpfung der Ertrags- und Einzahlungs-/ Einnahmequellen

Bestandteil einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung ist, die Ertrags- und Einzahlungs-/ Einnahmequellen in einem zumutbaren Umfang auszuschöpfen. Dazu zählt insbesondere, dass

- die Entgelte für Einrichtungen so festzusetzen sind, dass sie die gesamten anderweitig nicht gedeckten Kosten für die Unterhaltung, angemessene Abschreibungen sowie die Verzinsung des Anlagekapitals nach Möglichkeit voll decken,
- die Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein (KAG) und dem Baugesetzbuch (BauGB) in rechtlich zulässigem Umfang ausgeschöpft werden und
- die übrigen Erträge und Einzahlungen/ Einnahmen, insbesondere auch aus Vermietung und Verpachtung, in angemessener Höhe festgesetzt und eingezogen werden.

Die vom Innenministerium regelmäßig durch Runderlass veröffentlichten Hinweise zur Ausschöpfung der Ertrags- und Einzahlungs-/ Einnahmequellen sind zu berücksichtigen.

Die Steuersätze müssen mindestens betragen:

| | Grundsteuer A | | Grundsteuer B | | Gewerbsteuer | |
|----------------------------------|---------------|---------|---------------|---------|--------------|---------|
| | Ab 2013 | Ab 2015 | Ab 2013 | Ab 2015 | Ab 2013 | Ab 2015 |
| Kreisfreie Städte | 360% | | 380% | | 360% | |
| - über 200.000 Ew. | | 400% | | 500% | | 430% |
| - unter 200.000 Ew. | | 390% | | 480% | | 410% |
| Städte über 20.000 Ew. | | 380% | | 400% | | 380% |
| Übrige Kreisangehörige Gemeinden | | 370% | | 390% | | 370% |

| | Zweitwohnungssteuer ¹ | | Vergnügungssteuer ² | | Hundesteuer ³ | |
|----------------------------------|----------------------------------|---------|--------------------------------|---------|--------------------------|----------|
| | Ab 2013 | Ab 2015 | Ab 2013 | Ab 2015 | Ab 2013 | Ab 2015 |
| Kreisfreie Städte | 12% | 12% | 9,5% | 12% | 110 Euro | 120 Euro |
| - über 200.000 Ew. | | | | | | |
| - unter 200.000 Ew. | | | | | | |
| Städte über 20.000 Ew. | | | | | | |
| Übrige Kreisangehörige Gemeinden | | | | | | |

¹ Der zu Grunde zu legende Mietwert ist regelmäßig an die Mietentwicklung anzupassen (mindestens alle drei Jahre, sofern nicht eine dynamische Bemessungsgrundlage gewählt wird)

² Maßstab: Bruttokasse

³ Für den ersten Hund

Abweichend hiervon können Gemeinden, die bisher die Vergnügungssteuer oder die Zweitwohnungssteuer nicht erhoben haben, auf die Erhebung dieser Steuern verzichten, wenn dieses unwirtschaftlich ist.

Die Angemessenheit der vorstehend festgelegten Steuersätze, die in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Ziff. 5.5 dieser Richtlinie zu vereinbaren sind, ist zum Jahr 2016 zu überprüfen. Unabhängig davon kann eine Absenkung der Steuersätze im Einzelfall nur nach einem erfolgten Abbau der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge vorgenommen werden, sofern sich auch mittelfristig kein neuer Fehlbetrag oder Jahresfehlbetrag abzeichnet.

Die Kreise haben die allgemeine Kreisumlage spätestens ab 2015 in zumutbarer Höhe festzusetzen und zu erheben; die zumutbare Höhe orientiert sich an dem für 2012 ermittelten gewogenen durchschnittlichen Umlagesatz (35,86 %). Die Angemessenheit des Umlagesatzes, der in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Ziff. 5.5 dieser Richtlinie zu vereinbaren ist, ist zum Jahr 2016 zu überprüfen; § 27 Abs. 4 FAG bleibt unberührt. Unabhängig davon kann eine Absenkung des Umlagesatzes im Einzelfall nur nach einem erfolgten Abbau der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge vorgenommen werden, sofern sich auch mittelfristig kein neuer Fehlbetrag oder Jahresfehlbetrag abzeichnet (§ 27 Abs. 1 FAG).

3.4 Sondervermögen, wirtschaftliche Unternehmen

Von der rechtlichen Möglichkeit, bestimmte kommunale Aufgaben in besondere Organisationseinheiten zu überführen, haben in der Vergangenheit zahlreiche Gemeinden und Kreise Gebrauch gemacht und Ausgliederungen aus dem Kernhaushalt vorgenommen. Die Wahl einer abweichenden Rechts- und Organisationsform darf jedoch nicht dazu führen, dass an das Erfordernis der Haushaltskonsolidierung unterschiedliche Maßstäbe angelegt werden. Die Finanzpolitik muss vielmehr die Gesamtstruktur einer Kommune betrachten, so dass auch Sondervermögen und wirtschaftliche Unternehmen ihren Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten müssen. In diesem Zusammenhang ist auch eine Wiedereingliederung ausgegliederter Organisationseinheiten zu prüfen.

4 Konsolidierungsmaßnahmen zur Reduzierung der Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge

4.1 Definition eines angemessenen Eigenanteils

Als begleitende Transferleistung auf dem Weg zu dauerhaft ausgeglichenen Haushalten wird die Konsolidierungshilfe nur unter der Voraussetzung gewährt, dass die Gemeinde oder der Kreis einen angemessenen Eigenanteil zur Haushaltskonsolidierung erbringt. Hierfür unterbreitet die Gemeinde oder der Kreis entsprechende Vorschläge über Konsolidierungsmaßnahmen, die jeweils in zwei Teilschritten für zwei Konsolidierungszeiträume zu konkretisieren sind:

- In einem ersten Konsolidierungskonzept sind im Jahr 2012 Vorschläge über den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis einschließlich 2015 vorzulegen.
- In einem zweiten Konsolidierungskonzept sind im Jahr 2015 Vorschläge für den Zeitraum von 2016 bis 2018 vorzulegen.

Die vorgeschlagenen Konsolidierungsmaßnahmen, die möglichst zügig greifen sollen, werden Gegenstand eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Gemeinde oder dem Kreis und dem Innenministerium. Näheres zu den Konsolidierungskonzepten und den öffentlich-rechtlichen Verträgen ergibt sich aus Ziff. 5 dieser Richtlinie.

4.2 Höhe des angemessenen Eigenanteils, Festlegung eines Richtwerts

Im Hinblick auf § 75 Abs. 3 GO soll ein Eigenanteil grundsätzlich so bemessen sein, dass zum nächst möglichen Zeitpunkt wieder ein ausgeglichener Haushalt erreicht wird und die aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge zurückgeführt werden. Dafür müssen die Konsolidierungsvorschläge geeignet sein, den Haushalt der Gemeinde oder des Kreises dauerhaft und strukturell (jährlich wiederkehrend) zu entlasten.

Abweichend von Absatz 1 soll der Eigenanteil einer Gemeinde oder eines Kreises im Jahr 2018 mindestens das 1,5-fache des Betrages erreicht haben, der im Jahr 2012 an Konsolidierungshilfen zur Teilabdeckung der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge für das Jahr 2011 gewährt wird (Richtwert).

Der Richtwert bildet eine Orientierung für den angemessenen Eigenanteil. Sofern sich herausstellt, dass für den Haushaltsausgleich und den Abbau der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge bis 2018 ein höherer Eigenanteil erforderlich und zumutbar ist, sollen über den Richtwert hinaus weitere Konsolidierungsmaßnahmen geprüft und vorgeschlagen werden. Kann der Richtwert nicht erreicht werden, ist dies von der Gemeinde oder dem Kreis besonders zu begründen. Bei einem Haushaltsausgleich und einem Abbau der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge innerhalb des Zeitraums eines Konsolidierungskonzeptes kann diese besondere Begründung entfallen.

Konsolidierungsmaßnahmen werden berücksichtigt, soweit diese im Zeitraum des Konsolidierungskonzeptes finanziell wirksam werden.

Im ersten Konsolidierungskonzept sollen strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen, die von 2012 bis einschließlich 2015 finanziell wirksam werden, in Höhe von 60 % des Richtwerts vorgeschlagen werden. Im Interesse kurzfristiger Haushaltskonsolidierungsfortschritte sollen Maßnahmen in angemessenem Umfang in den Jahren vor 2015 wirksam werden. Im Jahr 2011 umgesetzte und finanziell wirksam gewordene Konsolidierungsmaßnahmen werden bei dem zu erreichenden Eigenanteil mit ihrer strukturellen Wirkung berücksichtigt.

Im zweiten Konsolidierungskonzept sind weitere Maßnahmen vorzuschlagen, die bis einschließlich 2018 finanziell wirksam werden. Unter Einbeziehung der umgesetzten Maßnahmen des ersten Konsolidierungskonzeptes sollen die bis Ende 2018 wirksam werdenden Konsolidierungsmaßnahmen 100 % des Richtwerts betragen.

Da die Jahresergebnisse 2011 derzeit nicht von allen betroffenen Gemeinden und Kreisen vorliegen, werden für das erste Konsolidierungskonzept die in der Anlage 1 dieser Richtlinie dargestellten Beträge als vorläufige Richtwerte festgelegt. Eine Abweichung von den später feststehenden endgültigen Werten ist im Rahmen des zweiten Konsolidierungskonzeptes zu berücksichtigen. Für den Zeitraum des zweiten Konsolidierungskonzeptes wird in Ansehung der kommunalen Finanzlage und unter Berücksichtigung der Reform des kommunalen Finanzausgleichs die Regelung zum Richtwert evaluiert. Eine Anhebung des Richtwertes aufgrund der Evaluation wird nicht erfolgen.

4.3 Maßnahmen zur Erreichung des angemessenen Eigenanteils

Die Gemeinde oder der Kreis entscheidet im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung, welche Konsolidierungsmaßnahmen vorgeschlagen werden. Dabei können auch Synergiegewinne durch Kooperationen berücksichtigt werden, soweit diese konkret beziffert werden; auf die zwischen der Landesregierung und den Kommuna-

len Landesverbänden geschlossene Vereinbarung über die Erwirtschaftung maximaler Effizienzrenditen wird hingewiesen.

Prioritär sollen zunächst Maßnahmen vorgeschlagen werden, die zu einer Reduzierung der Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben führen. Dabei erfüllt ein bloßer Austausch von Personalaufwand durch Sachaufwand beispielsweise in Form von Fremdvergaben diese Anforderung nicht. Wenn der aufzubringende Eigenanteil nicht durch eine Reduzierung der Aufwendungen und Auszahlungen/ Ausgaben erreicht werden kann, ist eine Erhöhung der Erträge und Einzahlungen/ Einnahmen vorzunehmen. Eine Erhöhung der Erträge und Einzahlungen/ Einnahmen aus den in Ziffer 3.3 genannten Steuern und Kreisumlage wird nur berücksichtigt, sofern diese nach 2012 finanziell wirksam werden und bezüglich der Steuern über die Vorgaben von Ziff. 3.3 dieser Richtlinie für das Jahr 2013 und bezüglich der Kreisumlage über die Vorgaben von Ziff. 3.3 dieser Richtlinie für das Jahr 2015 hinausgehen. Die Höhe des anzuerkennenden Anteils ist bei der Kreisumlage und der Gewerbesteuer wegen ihrer Schwankungsanfälligkeit auf der Grundlage der Umlagegrundlagen bzw. der Messbeträge der vergangenen fünf Jahre zu berechnen.

Bei der Veräußerung von Vermögen (zum Beispiel Grundstücke) ist § 90 GO zu berücksichtigen. Bei den daraus erzielten Erlösen handelt es sich nicht um strukturelle Verbesserungen. Eine daraus resultierende Reduzierung des Kredit- oder Kassenkreditbedarfs führt jedoch zu einer Verringerung des laufenden Zinsaufwands. Von dem Veräußerungserlös werden daher – sofern keine Ersatzbeschaffung erfolgt – 4 % als zu berücksichtigender Anteil der Konsolidierungsmaßnahme angerechnet. Ebenfalls berücksichtigt werden Einsparungen im laufenden Betrieb, die sich aufgrund einer Schließung oder Veräußerung einer Einrichtung ergeben. Derartige kommunalpolitische Entscheidungen stellen in der Regel eine dauerhafte und nachhaltige Entlastung des Haushalts dar.

Zu den Folgen nicht umgesetzter Konsolidierungsmaßnahmen wird auf Ziff. 7.3 dieser Richtlinie verwiesen.

4.4 Nachweis des erbrachten Eigenanteils, Quantifizierbarkeit

Die Gemeinde oder der Kreis ist verpflichtet, im Rahmen der Konsolidierungskonzepte gemäß Ziff. 5 dieser Richtlinie die Höhe des erwarteten Eigenanteils durch eine schlüssige und nachprüfbare Berechnung zu belegen. Nach erfolgter Durchführung der Konsolidierungsmaßnahme ist die Gemeinde oder der Kreis im Rahmen des Berichts über den Fortgang der Finanzentwicklung nach Ziff. 6 dieser Richtlinie verpflichtet, den tatsächlich erreichten Eigenanteil nachzuweisen.

5 Verfahren zum Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages

5.1 Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe ‚Konsolidierungshilfe‘

Beim Innenministerium wird eine Arbeitsgruppe ‚Konsolidierungshilfe‘ eingerichtet, der Vertreterinnen und Vertreter des Innenministeriums, des Finanzministeriums und der Landesverbände der Gemeinden und Kreise angehören; eine Vertreterin oder ein Vertreter des Landesrechnungshofes kann an den Sitzungen beratend teilnehmen. Eine Vertreterin oder ein Vertreter des Innenministeriums übernimmt den Vorsitz der Arbeitsgruppe. Die Arbeitsgruppe befasst sich mit Fragen der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Kontext des § 16 a FAG.

5.2 Erklärung zum Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages

Gemeinden und Kreise, die gegenüber dem Innenministerium eine Erklärung zum Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages auf Grundlage des bisherigen Rechts abgegeben haben, bestätigen ihre Absicht, auch nach der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes durch Art. 1 des Gesetzes vom 16. November 2012, Seite 703 daran festzuhalten, bis zum 5. Dezember 2012. Andere Gemeinden oder Kreise, die eine Erklärung nach dem bisherigen Recht nicht abgegeben haben, können eine solche Erklärung ebenfalls bis zum 5. Dezember 2012 abgeben. Dieser Bestätigung / Erklärung sollte -wenn möglich – bereits das Konsolidierungskonzept 2012 – 2015 (Ziff. 5.3) beigefügt werden.

Gemeinden, die der Kommunalaufsicht der Landrätin oder des Landrats unterstehen, legen die Erklärung nach Satz 1 über die Landrätin oder den Landrat als untere Kommunalaufsichtsbehörde vor; die Landrätin oder der Landrat leitet die Erklärung umgehend an das Innenministerium weiter.

5.3 Konsolidierungskonzept 2012 – 2015

Bis zum 17. Dezember 2012 ist dem Innenministerium ein Konsolidierungskonzept für den Zeitraum von 2012 bis 2015 (Konsolidierungskonzept 2012 – 2015) vorzulegen, das konkrete Vorschläge über weitere Konsolidierungsmaßnahmen mit einer Darstellung der finanziellen Auswirkungen beinhaltet und von der Gemeindevertretung oder dem Kreistag beschlossen wurde. Gemeinden, die der Kommunalaufsicht der Landrätin oder des Landrats unterstehen, legen dem Innenministerium das Konsolidierungskonzept über die Landrätin oder den Landrat als untere Kommunalaufsichtsbehörde vor; die Landrätin oder der Landrat leitet das Konzept umgehend an das Innenministerium weiter.

Im Interesse einer vertrauensvollen Zusammenarbeit ist anzustreben, dass bereits vor der Beschlussfassung über das jeweilige Konsolidierungskonzept Einvernehmen zwischen den Vertragspartnern darüber erzielt wird, welche Anforderungen an den zu leistenden Eigenanteil zu stellen sind. Die Gemeinde oder der Kreis ist daher gehalten, bereits in einer möglichst frühen Phase der Erarbeitung des Konsolidierungskonzepts den Dialog mit dem Innenministerium suchen.

Ferner soll die Gemeinde oder der Kreis das Rechnungsprüfungsamt bzw. das Gemeindeprüfungsamt frühzeitig einbinden und dessen Vorschläge und Anregungen in die Beratungen einbeziehen.

Die Konsolidierungsmaßnahmen, die den Anforderungen nach Ziff. 3 und 4 dieser Richtlinie entsprechen müssen, werden mit dem Ziel vorgeschlagen, in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Ziff. 5.5 dieser Richtlinie berücksichtigt zu werden.

Dem Konsolidierungskonzept 2012 – 2015 sind folgende Anlagen nach dem Muster der Anlagen 3 a bis c dieser Richtlinie beizufügen:

- a) Eine Übersicht über die im Zeitraum von 2009 – 2011 umgesetzten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung (Anlage 3 a dieser Richtlinie)
- b) Eine Übersicht über die 2011 und 2012 umgesetzten sowie über die im Zeitraum von 2013 – 2015 vorgesehenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung (Anlage 3 b dieser Richtlinie)
- c) Eine Übersicht über die von den örtlichen und den überörtlichen Prüfungsbehörden jeweils im letzten Prüfungsbericht vorgeschlagenen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung, soweit diese nicht umgesetzt wurden und nach dem Konsolidierungskonzept 2012 – 2015 auch nicht umgesetzt werden sollen (Anlage 3 c dieser Richtlinie)

In den Übersichten nach den Buchstaben b) und c) sind die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen darzustellen und zu belegen, soweit diese im Einzelfall 10.000 Euro jährlich übersteigen. In der Übersicht nach dem Buchstaben c) sind stichwortartig die Gründe anzugeben, die aus Sicht der Gemeinde oder des Kreises gegen eine Umsetzung sprechen.

Das Konsolidierungskonzept 2012 – 2015 enthält unter Einbeziehung von Vorschlägen über Konsolidierungsmaßnahmen eine Einschätzung über die Finanzentwicklung/ Ergebnisentwicklung einschließlich einer Prognose über die geplante Rückführung der strukturellen sowie der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge im mittelfristigen Planungszeitraum. Die Konsolidierungshilfen werden im Verwaltungshaushalt und der mittelfristigen Finanzplanung bzw. im Ergebnis- und Finanzplan nicht veranschlagt.

Auf eine Vorlage der Übersicht nach Buchstabe c) kann verzichtet werden, wenn nach dem Konsolidierungskonzept 2012 – 2015 der Haushaltsausgleich erreicht wird und die aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge abgebaut werden.

Dem Konsolidierungskonzept sind ferner folgende Anlagen beizufügen, soweit diese dem Innenministerium nicht bereits vorliegen:

- Der Haushaltsplan 2012 (einschließlich Nachträge) sowie -sofern schon beschlossen- der Haushaltsplan 2013,
- bei kameraler Buchführung die Jahresrechnungen für die Jahre 2010 und 2011 sowie bei doppischer Buchführung die Jahresabschlüsse für die Jahre 2010 und 2011; soweit diese noch nicht vorliegen, sind sie unverzüglich nachzureichen,
- der jeweils aktuelle Prüfungsbericht des Rechnungs- oder Gemeindeprüfungsamtes sowie Stellungnahmen der Gemeinde oder des Kreises zu diesem Prüfungsbericht.

Die Landrätin oder der Landrat legt als untere Kommunalaufsichtsbehörde dem Innenministerium bis zum 4. Januar 2013 eine Stellungnahme vor, die sich auf die Einschätzung über die weitere Finanzentwicklung/ Ergebnisentwicklung einschließlich der Prognose über die geplante Rückführung der strukturellen und der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge im mittelfristigen Planungszeitraum sowie auf die im Rahmen des Konsolidierungskonzepts 2012 – 2015 dargestellten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung bezieht. Die untere Kommunalaufsichtsbehörde kann in ihrer Stellungnahme ergänzende Konsolidierungsmaßnahmen vorschlagen.

Das Innenministerium leitet das Konsolidierungskonzept an die Mitglieder der Arbeitsgruppe ‚Konsolidierungshilfe‘ zu deren Vorbereitung auf das Abstimmungsgespräch nach Ziff. 5.4 dieser Richtlinie weiter.

5.4 Abstimmungsgespräch

Das Konsolidierungskonzept gemäß Ziff. 5.3 dieser Richtlinie bildet die Grundlage für ein Abstimmungsgespräch zwischen dem Innenministerium und der Gemeinde oder dem Kreis; dabei sind auch die kommunalpolitischen Entscheidungsträger der Gemeinde oder des Kreises mit einzubinden. An dem Abstimmungsgespräch sollen ferner die Mitglieder der Arbeitsgruppe ‚Konsolidierungshilfe‘ sowie bei Gemeinden, die der Aufsicht der Landrätin oder des Landrats unterstehen, eine Vertreterin oder ein Vertreter der unteren Kommunalaufsichtsbehörde und des Gemeindeprüfungsamtes teilnehmen.

Ziel des Abstimmungsgespräches ist, Einvernehmen über das Konsolidierungskonzept herbeizuführen und dieses in den öffentlich-rechtlichen Vertrag einzuarbeiten.

Die Abstimmungsgespräche mit den Gemeinden und Kreisen werden im Laufe des Januar 2013 abgeschlossen sein.

5.5 Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages

Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist für den Zeitraum bis zum Ende des Jahres 2019 zu schließen. Im öffentlich-rechtlichen Vertrag sind die Konsolidierungsmaßnahmen, die sich zunächst auf den Konsolidierungszeitraum bis einschließlich 2015 erstrecken sollen, jeweils mit einem festen Umsetzungszeitpunkt festzulegen, soweit diese nicht bereits im Jahr 2012 oder im Jahr 2011 umgesetzt worden sind. Im öffentlich-rechtlichen Vertrag können bereits weitere Konsolidierungsmaßnahmen, die über den Zeitpunkt der mittelfristigen Finanzplanung bzw. der Ergebnis- und Finanzplanung hinausgehen, vereinbart werden.

Nach erfolgreichem Abschluss der Abstimmungsgespräche – spätestens bis zum 31. Januar 2013 – unterzeichnen die Gemeinde oder der Kreis und das Innenministerium den öffentlich-rechtlichen Vertrag. Der unterzeichnete Vertrag wird erst wirksam, wenn die Gemeindevertretung oder der Kreistag zugestimmt hat. Ein entsprechender Beschluss ist innerhalb von zwei Monaten nach Vertragsunterzeichnung zu fassen.

Mit der Zustimmung der Gemeindevertretung oder des Kreistages zum öffentlich-rechtlichen Vertrag ist die Voraussetzung für die Gewährung der Konsolidierungshilfen erfüllt. Der entsprechende Beschlussauszug ist dem Innenministerium zuzuleiten. Anschließend sind die öffentlich-rechtlichen Verträge auf der Internetseite der Gemeinde oder des Kreises sowie des Innenministeriums zu veröffentlichen.

Eine Änderung des § 16 oder § 16 a FAG sowie eine Änderung dieser Richtlinie berechtigen die Vertragspartner, eine Anpassung des öffentlich-rechtlichen Vertrages zu verlangen.

5.6 Vereinbarung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen bis 2018, Konsolidierungskonzept 2016 – 2018

Der Zielsetzung einer weiteren Rückführung der Defizite folgend sollen im Jahr 2015 für den Zeitraum von 2016 bis 2018 weitere Konsolidierungsmaßnahmen vereinbart werden.

Der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde ist bis zum 1. Juli 2015 ein fortgeschriebenes Konsolidierungskonzept für den Zeitraum von 2016 bis 2018 (Konsolidierungskonzept 2016 – 2018) vorzulegen, das Vorschläge für die bis 2018 geplanten Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung mit einer Darstellung ihrer finanziellen Auswirkungen sowie eine Einschätzung über die weitere Finanzentwicklung/ Ergebnisentwicklung einschließlich einer Prognose über die geplante weitere Rückführung der strukturellen sowie der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge enthält.

Die Konsolidierungsmaßnahmen für den Zeitraum von 2016 bis 2018 sind in einem öffentlich-rechtlichen Ergänzungsvertrag zu vereinbaren. Bei den zu vereinbarenden Konsolidierungsmaßnahmen sind die bisherige Finanzentwicklung und die Prognose über den anzustrebenden Haushaltsausgleich zu berücksichtigen.

Ziff. 5.3 und 5.4 dieser Richtlinie gelten entsprechend.

Sofern im Einzelfall der Abbau der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge erfolgt ist und sich auch mittelfristig kein neuer Fehlbetrag oder Jahresfehlbetrag abzeichnet, kann der Abschluss eines weiteren öffentlich-rechtlichen Vertrages ausgesetzt werden. Dies gilt auch für die Evaluation nach Ziff. 6 dieser Richtlinie.

6 Evaluation des öffentlich-rechtlichen Vertrages, Bericht über den Fortgang der Finanzentwicklung

Die Gemeinde oder der Kreis berichtet jährlich jeweils bis zum 1. Juni des Folgejahres der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde über die Entwicklung der Finanzlage und den Umsetzungsstand der in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag festgelegten Konsolidierungsmaßnahmen. Mit dem Bericht sind der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde ferner jährlich folgende Anlagen vorzulegen, soweit diese dem Innenministerium nicht bereits vorliegen:

- Der Haushaltsplan des laufenden Jahres,
- bei kameraler Buchführung die Jahresrechnung für das vergangene Jahr sowie bei doppischer Buchführung der Jahresabschluss für das vergangene Jahr,
- eine Darstellung über die Übernahme neuer sowie die Ausweitung bestehender freiwilliger Aufgaben im vergangenen Haushaltsjahr einschließlich der Kompensation durch zusätzliche Einsparungen nach dem Muster der Anlage 4 dieser Richtlinie; auf Ziff. 3.2 dieser Richtlinie wird verwiesen.

Die Landrätin oder der Landrat leitet bei Gemeinden, die ihrer oder seiner Aufsicht unterstehen, den Bericht jeweils bis zum 1. Juli an das Innenministerium weiter. Der Prüfungsbericht des Gemeindeprüfungsamtes über die Entwicklung der Finanzlage und den Umsetzungsstand der Konsolidierungsmaßnahmen sowie eine Stellungnahme der unteren Kommunalaufsichtsbehörde sind dem Bericht beizufügen. Städte, die der Aufsicht des Innenministeriums unterstehen, und Kreise legen dem Innenministerium jeweils bis zum 1. Juli eine entsprechende Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes vor.

Auf Verlangen einer Vertragspartei soll ein weiteres Abstimmungsgespräch nach Ziff. 5.4 dieser Richtlinie geführt werden.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe ‚Konsolidierungshilfe‘ sind über die Entwicklung der Finanzlage im Einzelfall zu unterrichten.

Sofern im Einzelfall der Abbau der aufgelaufenen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge erfolgt ist und sich auch mittelfristig keine neuen Fehlbeträge oder Jahresfehlbeträge abzeichnen, kann auf den Bericht nach Satz 1 verzichtet werden. Die Gemeinde oder der Kreis hat jedoch dem Innenministerium umgehend anzuzeigen, wenn sich ein Fehlbetrag oder Jahresfehlbetrag im Haushaltsjahr oder in einem der Folgejahre abzeichnet.

7 Verfahren zur Abwicklung des öffentlich-rechtlichen Vertrages

7.1 Kontingentierung der Konsolidierungshilfe

Nach § 16 a Abs. 4 FAG wird die Konsolidierungshilfe auf zwei Gruppen kontingentiert. Der jährlich zur Verfügung stehende Gesamtbetrag in Höhe von 60 Millionen Euro wird jeweils zur Hälfte auf die Gruppe der kreisfreien Städte (30 Millionen Euro) sowie auf die Gruppe der Kreise und kreisangehörigen Gemeinden (30 Millionen Euro) aufgeteilt.

Konsolidierungshilfen werden Gemeinden und Kreisen unter Berücksichtigung gewährter Fehlbetragszuweisungen nach § 16 b FAG bis zur Höhe des insgesamt aufgelaufenen Fehlbetrags gewährt.

Das Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Ergänzungsvertrages ist Voraussetzung für die Gewährung der Konsolidierungshilfe ab 2016. Auf Ziff. 5.6 dieser Richtlinie wird hingewiesen.

7.2 Abschlagszahlungen, Vorlage der Jahresrechnungen oder Jahresabschlüsse

Die Konsolidierungshilfe wird im Jahre 2012 zunächst in Form von Abschlagszahlungen ausgezahlt; ein Teilbetrag ist bereits ausgezahlt. Kommt der öffentlich-rechtliche Vertrag wirksam nicht zustande, hat die Gemeinde oder der Kreis geleistete Abschlagszahlungen zu erstatten.

In den Folgejahren soll die Auszahlung der Konsolidierungshilfen spätestens im Dezember erfolgen. Sofern die für die Berechnung notwendigen Jahresrechnungen oder Jahresabschlüsse des vergangenen Jahres nicht vorliegen, sind ebenfalls Abschlagszahlungen zu leisten, die zu einem späteren Zeitpunkt abzurechnen sind.

7.3 Kürzung der Konsolidierungshilfen

Sofern eine Konsolidierungsmaßnahme, die Gegenstand des öffentlich-rechtlichen Vertrages ist, durch die Gemeinde oder den Kreis in dem maßgeblichen Konsolidierungszeitraum (vgl. Ziff. 4.1 dieser Richtlinie) nicht umgesetzt wird, soll die Konsolidierungshilfe im Folgejahr gekürzt werden, es sei denn, dass aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen eine Umsetzung unmöglich ist. Die Gemeinde oder der Kreis kann vertraglich vereinbarte Konsolidierungsmaßnahmen durch eine oder mehrere andere Maßnahmen ersetzen, sofern das mit der vertraglich vereinbarten Konsolidierungsmaßnahme prognostizierte Einsparpotential mindestens in gleicher Höhe erreicht wird. Der beabsichtigte Ersatz einer Konsolidierungsmaßnahme stellt eine Änderung des öffentlich-rechtlichen Vertrages dar, er ist dem Innenministerium anzuzeigen.

Vor einer beabsichtigten Kürzung wird der betroffenen Gemeinde oder dem betroffenen Kreis Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die Kürzung der Konsolidierungshilfe soll das Zehnfache der strukturellen (jährlich wiederkehrenden) Wirkung der jeweiligen Konsolidierungsmaßnahme betragen, die in dem maßgeblichen Konsolidierungszeitraum nicht umgesetzt wurde.

8 In-Kraft-Treten, Befristung

Diese Richtlinie tritt rückwirkend zum 1. Januar 2012 in Kraft und tritt zum 31. Dezember 2019 außer Kraft. Eine Anpassung der Richtlinie ist zum 1. Januar 2016 vorgesehen.

Die Richtlinie über die Gewährung von Konsolidierungshilfen (§ 16 a FAG) vom 12.03.2012 (Amtsbl. Schl.-H. 2012 S. 221) tritt rückwirkend zum 01.01.2012 außer Kraft.