



Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen: IV 2- 15i04-02

nur per E-Mail

Regierungspräsidium
64283 Darmstadt
35338 Gießen
34117 Kassel

Dst. Nr. 0005
Bearbeiter/in Herr Hardt
Durchwahl (06 11) 353 1510
Telefax: (06 11) 353 1697
Email: thorsten.hardt@hmdis.hessen.de
Ihr Zeichen
Ihre Nachricht

Datum 27. September 2021

An die Damen und Herren Landräte

An die Kreisausschüsse der Landkreise

An die
Magistrate der Städte

61348 Bad Homburg v. d. Höhe
64283 Darmstadt
60311 Frankfurt am Main
36010 Fulda
35353 Gießen
63408 Hanau
34117 Kassel
35043 Marburg
63065 Offenbach am Main
65424 Rüsselsheim
35578 Wetzlar
65185 Wiesbaden
35398 Gießen

Verwaltungsausschuss des
Landeswohlfahrtsverbandes Hessen
34117 Kassel

Regionalverband
FrankfurtRheinMain
Poststraße16
60329 Frankfurt am Main



nachrichtlich

Hessische Staatskanzlei
65185 Wiesbaden

Hessisches Ministerium
der Finanzen
65185 Wiesbaden

Herrn Präsidenten
des Hessischen Rechnungshofs
Überörtliche Prüfung kommunaler
Körperschaften
Postfach 10 11 08
64211 Darmstadt

Hessischer Städtetag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Hessischer Landkreistag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Hessischer Städte- und
Gemeindebund
Haus der Gemeinden
63165 Mühlheim am Main

Hessisches
Statistisches Landesamt
Rheinstraße 35/37
65185 Wiesbaden

Kommunale Finanzplanung und Haushalts- und Wirtschaftsführung bis 2025

I. Orientierungsdaten für die Finanzplanung der Jahre 2022 bis 2025

Mit den Orientierungsdaten erhalten die Kommunen Hinweise auf die nach gegenwärtigem Rechtsstand voraussichtlichen Entwicklungen wichtiger Ertrags- und Aufwandspositionen in ihren Haushalten. Die Einnahmeansätze orientieren sich im Wesentlichen an den Ergebnissen des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom Mai 2021.

Der aktuellen Steuerschätzung liegt wie üblich die Wirtschaftsprognose auf Basis der Frühjahrsprojektion des BMWI zugrunde. Danach werden die Aussichten für die Steuereinnahmeentwicklung durchaus positiv eingeschätzt, obwohl die Corona-Pandemie und der 2. Lockdown die deutsche Wirtschaft bis zum 1. Halbjahr 2021 deutlich belastet haben. Hierfür sind insbesondere zwei Faktoren verantwortlich:

- Eine deutlich positivere BIP-Entwicklung im 3. und 4. Quartal 2020 führte zu überraschend hohen Steuereinnahmen und damit zu einer Erhöhung der Schätzbasis.
- Die Weltwirtschaft erholt sich schneller als erwartet, was insbesondere der exportorientierten deutschen Industrie zu Gute kommt und die Unternehmensgewinne deutlich steigen lässt. Zudem wird die kurzfristige Eintrübung der Binnennachfrage auf Grund des verlängerten Lockdowns im 1. Quartal 2021 im weiteren Jahresverlauf in Folge des Impffortschritts aufgewogen, so dass das Vorkrisenniveau des BIP bis spätestens Ende 2021 erreicht werden dürfte.

Im Jahr 2022 dürfte der wirtschaftliche Aufholprozess anhalten und auch mittelfristig wird mit einem stabilen Wachstum gerechnet.

Die prognostizierte Entwicklung der Zuwachsraten beim KFA-Volumen und der Schlüsselmasse basiert auf den Festbeträgen für die Finanzausgleichsmasse nach § 70 b Abs. 2 Hessisches Finanzausgleichgesetz (HFAG) sowie weiteren Zuführungen nach § 70b Abs. 3 HFAG.

Das Hessische Ministerium der Finanzen wird nach Vorliegen der für den kommunalen Finanzausgleich relevanten Daten für jede Gemeinde die Grundlagen für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen und Umlagen für das Ausgleichsjahr 2022 schnellstmöglich, voraussichtlich im Oktober dieses Jahres, bekannt geben. Wie die nachstehende Übersicht zeigt, bleiben in den nächsten Jahren die Vervielfältiger für die Gewerbesteuerumlage konstant. Die Gemeinden können mit diesen Angaben nach sorgfältiger Schätzung ihres Gewerbesteueraufkommens die abzuführende Gewerbesteuer- und Heimatumlage genauer berechnen.

Voraussichtliche Entwicklung des Vervielfältigers (Punkte) für die Gewerbesteuerumlage bzw. Heimatumlage

Jahr	Vervielfältiger Gewerbesteuerumlage - § 6 Abs. 3 GFRG -		Heimatumlage	Gesamtvervielfältiger
	Bund	Länder		
2021	14,5	20,5	21,75	56,75
2022	14,5	20,5	21,75	56,75
2023	14,5	20,5	21,75	56,75
2024	14,5	20,5	21,75	56,75
2025	14,5	20,5	21,75	56,75

Der Familienleistungsausgleich wurde ab 2020 wegen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen und der Reform des Finanzausgleichs auf eine neue Grundlage gestellt. Die Gemeinden erhielten deshalb in 2020 einen Festbetrag von 246 Mio. Euro (= überrollter Wert des Jahres 2019). Danach sollte dieser Wert gemäß § 62 HFAG mit der Zuwachsrate des gesamtdeutschen Umsatzsteueraufkommens fortgeschrieben werden. Wegen der Verwerfungen im Zuge der Corona-Krise wurde in der Übereinkunft zwischen der Hessischen Landesregierung und den Kommunalen Spitzenverbänden in Hessen zum Umgang mit den Kommunalmitteln des Sondervermögens „Hessens gute Zukunft sichern“ vom 6. November 2020 beschlossen, die Mittel des Familienleistungsausgleichs bis 2024 betragsmäßig festzuschreiben und die Regel des § 62 HFAG erst ab 2025 wieder anzuwenden.

Bei den Orientierungsdaten handelt es sich um Durchschnittswerte, die für die einzelne Gemeinde oder den einzelnen Gemeindeverband Anhaltspunkte bei der Aufstellung des Haushaltsplanes bzw. der Finanzplanung geben sollen. Bei der Planung der Erträge und Aufwendungen können strukturelle Unterschiede in der Aufgabenstellung und die besondere Finanzlage im Einzelfall zu Ergebnissen führen, die von den Orientierungsdaten erheblich abweichen. Es bleibt deshalb Aufgabe jeder Gebietskörperschaft, anhand der landesweiten Durchschnittswerte entsprechend den örtlichen Gegebenheiten die für ihre Planung zutreffenden Einzelwerte in eigener Verantwortung selbst zu ermitteln. Dies gilt insbesondere für die Gewerbesteuer, die sprunghafte Veränderungsraten aufweisen kann. Es ist deshalb nicht zielführend, die landesweiten Werte ohne Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten anzuwenden.

Bezeichnung	2022	2023	2024	2025
A. <u>Steuereinnahmen</u>				
1.1 Gemeindeanteil an Lohnsteuer, veranl. Einkommensteuer und Zinsabschlag ¹⁾	+5 1/2	+5 1/2	+6	+5 1/2
1.2 Kompensationsmittel Familienleistungsausgleich ²⁾	+3	+3	+3	+2 1/2
2. Gemeindeanteil an den Steuern vom Umsatz ^{3) 4)}	-13	+2 1/2	+2	+1 1/2
3. Gewerbesteuer (brutto) ⁵⁾	+2	+8 1/2	+7	+4 1/2
4. Grundsteuer A	+0	+0	+0	+0
5. Grundsteuer B	+1	+1	+1	+1
B. <u>Kommunaler Finanzausgleich</u>				
1. KFA-Ausgleichsvolumen ⁶⁾	+5 1/2	+0	- 1/2	+3 1/2
2. Schlüsselzuweisungen ⁷⁾	+2	+ 1/2	+2 1/2	+4 1/2
C. <u>Ausgaben</u>				
1. Gewerbesteuerumlagen ⁸⁾	+2	+8 1/2	+7	+4 1/2
2. Heimatumlage	+2	+8 1/2	+7	+4 1/2

- 1) Istwert 2020 bzw. geschätzter Vergleichswert für 2021: 3.585,5 Mio. Euro 3.626,3 Mio. Euro
- 2) Istwert 2020 bzw. geschätzter Vergleichswert für 2021: 246,0 Mio. Euro 254,0 Mio. Euro
Nach der Übereinkunft zwischen der Hessischen Landesregierung und den Kommunalen Spitzenverbänden in Hessen zum Umgang mit den Kommunalmitteln des Sondervermögens „Hessens gute Zukunft sichern“ vom 6. November 2020 werden die Mittel des Familienleistungsausgleichs bis 2024 betraglich fixiert und erst in 2025 gemäß § 62 HFAG mit der Zuwachsrate des gesamtdeutschen Umsatzsteueraufkommens fortgeschrieben.
- 3) Istwert 2020 bzw. geschätzter Vergleichswert für 2021 : 763,3 Mio. Euro 749,0 Mio. Euro
- 4) *Nach dem Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 vom 9. Dezember 2019 wurde der USt-Festbetrag der Gemeinden für das Jahr 2020 um 1.364 Mio. Euro und für 2021 um 1.275 Mio. Euro angehoben. Nach jetzigem Rechtsstand sinkt dieser Festbetrag ab 2022 wieder auf 2,4 Mrd. Euro. Eine Neufestsetzung dieses Festbetrags wird in Abhängigkeit von der Entwicklung der Asylbewerberzahlen erfolgen.*
- 5) Istwert 2020 bzw. geschätzter Vergleichswert für 2021
 (ohne Kompensationsmittel von Bund und Land) 4.451,2 Mio. Euro 5.070,0 Mio. Euro
- 6) *Die Entwicklung des KFA-Ausgleichsvolumens ergibt sich aus den Festbeträgen nach § 70b Abs. 2 HFAG sowie weiteren Zuführungen (vgl. § 70b Abs. 3 HFAG.) Bei der prozentualen Darstellung für das Jahr 2024 kommt es zu einer negativen Entwicklung gegenüber dem Vorjahr 2023, da derzeit keine weiteren Zuführungen nach § 70 b Abs. 3 HFAG absehbar sind und es bei dem Festbetrag nach § 70b Abs. 2 HFAG allein verbleibt. Abrechnungswerte nach § 11 HFAG sind nicht berücksichtigt, da § 11 HFAG in diesem Zeitraum nicht anwendbar ist.*
- 7) *Von einer Darstellung der Veränderung der Umlagegrundlagen wird zukünftig abgesehen, da diese Werte nur sehr eingeschränkt einschätzbar sind und keine hilfreiche Orientierung bieten würden. Stattdessen wird die voraussichtliche Entwicklung der Schlüsselmasse dargestellt. Aufgrund der aktuell bis 2024 geltenden festen Quoten für die Teilschlüsselmassen betrifft die ausgewiesene prozentuale Veränderung bis 2024 alle drei Teilschlüsselmassen gleichermaßen.*
- 8) Istwert 2020 bzw. geschätzter Vergleichswert für 2021: 367,3 Mio. Euro 435,0 Mio. Euro
 Nach § 6 Abs. 3 Gemeindefinanzreformgesetz entfiel ab 2020 die erhöhte Gewerbesteuerumlage.

II.

Haushalts- und Wirtschaftsführung und aufsichtsrechtliche Vorgaben für die Haushaltsgenehmigung 2022.

1. Allgemeine Lage der Kommunalfinanzen

- a) Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie konnten die hessischen Kommunen im abgelaufenen Haushaltsjahr 2020 dank kräftiger Unterstützung von Land und Bund weitgehend kompensieren. Dem im Vergleich zu 2019 entstandenen Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen von 1 Mrd. Euro standen über 1,2 Mrd. Euro zur Kompensation des Gewerbesteuerausfalls gegenüber.

Etwa 95% der hessischen Kommunen konnten im Pandemiejahr 2020 ihren Haushalt ausgleichen. In Gesamtsicht schlossen sie das Jahr 2020 mit einem Überschuss von ca. 1 Mrd. Euro ab und konnten somit ihre Rücklagen sogar nochmals steigern. Sie weisen zum 31.12.2020 nunmehr ordentliche Rücklagen in Höhe von etwa 5,3 Mrd. Euro und außerordentliche Rücklagen von 1,2 Mrd. Euro auf. Der Bestand an liquiden Geldmitteln beträgt ca. 4 Mrd. Euro.

- b) Auch das laufende **Haushaltsjahr 2021** weist erfreuliche Tendenzen auf. Nach Auswertung des Hessischen Statistischen Landesamtes (HSL) generierten die hessischen Kommunen im ersten Halbjahr 2021 Gewerbesteuereinnahmen in Höhe von 2,76 Milliarden Euro. Das entspricht in etwa dem Niveau des ersten Halbjahres 2019 (2,83 Milliarden Euro). Im Vergleich zum ersten Halbjahr 2020 - das maßgeblich vom Beginn der Corona-Pandemie beeinträchtigt war - stiegen die Einnahmen um 28,0 Prozent bzw. 602,4 Millionen Euro.

Nach einer Erhebung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zum 31. August 2021 rechnen fast 94 % der Hessischen Kommunen damit, ihren Haushalt - teilweise durch Rückgriff auf ihre Rücklagen - im laufenden Haushaltsjahr ausgleichen zu können.

- c) Um den Kommunen im **Haushaltsjahr 2022** eine Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) in Höhe von 622 Mio. Euro zu ersparen, verzichtet das Land auf die Spitzabrechnung des KFA 2020. Für die Kommunen sind im „Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz“ (GZSG) zur Bewältigung der „Corona-Pandemie“ ein Betrag bis zu 2,5 Mrd. Euro vorgesehen. Durch die Übereinkunft mit den kommunalen Spitzenverbänden vom 6. November 2020 erhöht sich das Volumen des sog. Kommunalpakts auf mehr als 3 Milliarden Euro.

2. Haushaltsausgleich im Jahr 2022; Einvernehmen der oberen Aufsichtsbehörde

a) Haushaltsausgleich im Jahr 2022

Die anhaltende Landesunterstützung sowie hoher Rücklagenbestand und der hohe Umfang der liquiden Mittel lassen erwarten, dass die Pflicht zum gesetzlichen Haushaltsausgleich von den meisten Kommunen im Jahr 2022 bewältigt werden kann. Die Anregung der kommunalen Spitzenverbände aus dem Jahr 2020, zum Ausgleich von Fehlbedarfen bzw. Fehlbeträgen im ordentlichen Ergebnis wahlweise auch auf die außerordentliche Rücklage zurückgreifen zu können, wurde zwischenzeitlich in die Gemeindehaushaltsverordnung (GVBl: 2021 S.498) aufgenommen und erleichtert den Kommunen den gesetzlichen Haushaltsausgleich im Ergebnishaushalt.

Soweit im Einzelfall Städte und Gemeinden von der Soll-Vorschrift des § 92 Abs. 4 HGO zum Haushaltsausgleich abweichen, werden die Aufsichten pandemiebedingten Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzplanung der jeweiligen Kommune, die vorhandenen Konsolidierungspotenziale, die für die Aufgabenwahrnehmung erforderliche Investitionstätigkeit sowie die Fähigkeit, vorübergehende Defizite mit Überschüssen der Folgejahre wieder zu erwirtschaften, angemessen berücksichtigen.

b) Einvernehmen der oberen Aufsichtsbehörde

In allen Fällen, in denen der Haushaltsausgleich gem. § 97a Nr. 1 i.V.m. § 92 Abs. 5 Nr. 1 und 2 HGO im Ergebnis- und/oder Finanzhaushalt auch unter Einbeziehung von Rücklagen (bzw. vorhandener ungebundener Liquidität) nicht erreicht wird, bedürfen die Haushaltsgenehmigungen weiter des Einvernehmens der nächsthöheren Aufsichtsbehörde.

3. Haushaltssicherungskonzept

Ein Haushaltssicherungskonzept gem. § 92a Abs. 1 Nr. 1 HGO entfällt in den Fällen, in denen der Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit zwar nicht so hoch ist, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten sowie ggf. an das Sondervermögen „Hessenkasse“ geleistet werden können, jedoch ausreichend ungebundene Liquidität (s. beigefügtes Muster zum Hinweis Nr. 6 § 106 der noch zu veröffentlichen HGO-Hinweise) für die Tilgungsleistungen und ggf. Auszahlungen an das Sondervermögen „Hessenkasse“ zur Verfügung steht. Für alle anderen Fälle, in denen ein Haushaltssicherungskonzept notwendig wird, gelten die Anforderungen des § 92a Abs. 2 HGO wieder uneingeschränkt, da insbesondere die Einnahmeentwicklung der Kommunen zwischenzeitlich wieder sicherer eingeschätzt werden kann.

4. Liquiditätspuffer; Liquiditätsnachweis

a) Liquiditätspuffer

Im Zuge des HESSENKASSEN-Gesetzes wurde die Verpflichtung (§ 106 Abs. 1 Satz 2 HGO) eingeführt, einen Liquiditätspuffer zu bilden, um die Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit und der Vermeidung von Liquiditätskrediten einen Liquiditätspuffer zu bilden. Im Hinblick auf die pandemiebedingten Einnahmeausfälle erscheint es gerechtfertigt, dieses Potenzial für den Haushaltsausgleich weiter zu nutzen. Es erfolgt daher keine aufsichtliche Beanstandung, wenn infolge der prognostizierten Entwicklung im Finanzhaushalt Kommunen den Puffer nicht bilden bzw. bis zum Jahresende nicht mehr vollständig vorhalten können. Der Liquiditätspuffer gem. § 106 Abs. 1 HGO ist als ungebundene Liquidität anzusehen.

b) Liquiditätsnachweis

aa) Alle Kommunen haben folgende Berichte über Liquiditätskredite und den Stand der Liquidität spätestens **bis zum 31.01.2022 unter Nutzung der Kommunaldatenbank anzugeben:**

- Zu § 105 HGO: Die Kommune hat der Aufsichtsbehörde über den Stand der Liquiditätskredite zum 31.12. des Vorjahres und deren Verwendung,
- Zu § 106 HGO: Die Kommune hat der Aufsichtsbehörde über den Stand der liquiden Mittel (ohne Differenzierung hinsichtlich einer Zweckbindung) zum 31.12. des Vorjahres
- und über längerfristig angelegte Geldvermögen zu berichten.

bb) Alle Kommunen haben ferner unter Nutzung der Kommunaldatenbank das vorläufige Rechnungsergebnis **bis zum 30. April 2022** vorzulegen.

5. Kreisumlage

Die finanzielle Situation der hessischen Kreise ist weiterhin erfreulich. Sie konnten in den letzten Jahren Überschüsse und Rücklagen von über 1,2 Mrd. Euro erwirtschaften. Nach aktueller Einschätzung werden sich die Kreisumlagegrundlagen im Jahr 2022 - entgegen den Befürchtungen der Kreise - nicht negativ verändern und landesweit durchschnittlich um 3,2% steigen.

Diese fortbestehende gute Ausgangslage verschafft vielen Kreisen die Möglichkeit, die bestehenden Hebesätze der Kreisumlagen anzupassen und ihre kreisangehörigen Gemeinden in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen (§ 2 Abs.1 Satz 2 HKO).

Nach Maßgabe des § 53 Abs. 2 HKO i. V. m. § 50 FAG erheben die Landkreise die Kreisumlage von den kreisangehörigen Kommunen, soweit die Leistungen nach dem FAG und die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen. Die Kreisumlage ist vom Gesetzgeber als Fehlbedarfsdeckungsumlage ausgestaltet.

Die Hinweise zu § 53 HKO und § 4 GemHVO verpflichten deshalb die Landkreise, den zu deckenden Kreisumlagebedarf - unter Einbeziehung bestehender Rücklagen und Überschüssen im Ergebnis- und Finanzhaushalt - nachvollziehbar herzuleiten. Vor dem Hintergrund der besonderen Belastungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden durch die Corona-Pandemie ist die tatsächlich notwendige Bedarfssituation der Landkreise zu ermitteln und die finanzielle Leistungsfähigkeit aller umlageverpflichteten Gemeinden im Kreisgebiet sowie deren gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich unbedingt zu berücksichtigen.

6. Gesamtabschluss

Auf die Regelung des § 112a Abs. 2 Satz 1 HGO und die Verpflichtung der betroffenen Kommunen, spätestens die zum 31. Dezember 2021 aufzustellenden Jahresabschlüsse zusammenzufassen, wird hingewiesen.

7. Kommunales Beratungszentrum – Partner der Kommunen

Allen hessischen Kommunen steht das Beratungsangebot des Kommunalen Beratungszentrums zur Verfügung. Gerade in Zeiten der Corona-Pandemie ist es sinnvoll, die Konsolidierung des Haushalts von einer unabhängigen Institution überprüfen zu lassen. Landkreise können das kostenfreie Beratungsangebot in Anspruch nehmen, um Konsolidierungsmöglichkeiten in Erfahrung zu bringen, die u.a. zur Senkung von Kreis- und Schulumlagen genutzt werden können. Der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit übernimmt die operative Beratungstätigkeit mit einer vertieften Analyse des Haushaltes, einzelner Produktbereiche sowie einer vergleichenden Haushaltsanalyse. Durch Beteiligung der Kommunalabteilung des HMdIS und des HMdF können alle relevanten Fragen zur Haushaltskonsolidierung erörtert werden.

8. Finanzstatusbericht

Der Finanzstatusbericht als Anlage zum Haushalt kann über die Kommunaldatenbank erstellt werden.

Die Übermittlung der Daten an die zuständige Aufsichtsbehörde erfolgt für alle Kommunen zwingend über die Kommunaldatenbank. Der Finanzstatusbericht ist zeitgleich mit der Übermittlung der Haushaltssatzung vorzulegen. § 97 Abs. 3 Satz 2 HGO gilt entsprechend.

9. Muster GemHVO

Auf Grund unvorhergesehener Anpassungsschwierigkeiten der Softwareanbieter werden die Kommunalaufsichtsbehörden im Haushaltsjahr 2022 nicht beanstanden, wenn betroffene Kommunen die bis zum 13. September 2021 geltenden Muster zur Gemeindehaushaltsverordnung noch einmalig nutzen.

10. Aufhebung Finanzplanungserlass 2021

Der Finanzplanungserlass vom 26. Oktober 2020 wird mit Wirkung für das Haushaltsaufstellungsverfahren 2022 aufgehoben.

Wiesbaden, den 27.9.2021

HESSISCHES MINISTERIUM DES INNERN UND FÜR SPORT



Anlage: Muster ungebundene Liquidität zur Nr. 6 § 106 HGO-Hinweise