



Lorenz-von-Stein-Institut | Leibnizstraße 2 | 24118 Kiel

Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen
Landtages
z. Hd. Herrn Christian Dirschauer
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

- per E-Mail: finanzausschuss@landtag.ltsh.de -

Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN –
Drucksache 20/4517 sowie zu dem Änderungsantrag der Fraktion des SSW –
Drucksache 20/4555

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage erhalten Sie die Stellungnahme des Instituts zu dem oben genannten Gesetzesentwurf. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen. Sollte weiterer Erörterungsbedarf bestehen, stehen wir gerne zur Verfügung. Wir würden uns freuen, wenn die aufgezeigten Argumente Eingang in die Diskussion fänden.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Christoph Brüning
Vorstand

Luisa Aline Hiller, Ass. iur.
gf. wissenschaftliche Mitarbeiterin



Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts

Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN –
Drucksache 20/4517 sowie zu dem Änderungsantrag der Fraktion des SSW –
Drucksache 20/4555

Mit Schreiben vom 14. Juli 2026 wurde dem Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften Gelegenheit gegeben, zum oben genannten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich wie folgt:

Der Gesetzesentwurf sieht u. a. vor, dass bei Verpflichtungsermächtigungen und Kreditaufnahmen von haushaltskritischen Gemeinden eine Genehmigung von der Kommunalaufsicht erteilt werden soll, d. h. im Regelfall zu erteilen ist, wenn es um Investitionsmaßnahmen geht, für deren Umsetzung eine Rechtspflicht besteht, die der kommunalen Grundinfrastruktur dienen oder bei denen es sich um eine rentierliche Maßnahme handelt. Darüber hinaus soll auf eine Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde verzichtet werden, wenn sie für o. g. Investitionen notwendig ist und das Unternehmen oder die Einrichtung nach Durchführung der Investition eine Eigenkapitalquote von mindestens 25 Prozent aufweist.¹

¹ Drs. 20/4517, S. 3.



Durch die Neuregelung soll die kommunale Selbstverwaltung gestärkt werden. Allerdings wird der Handlungsspielraum der Kommunen lediglich für einen kurzen Zeitraum erweitert. Diesen erweiterten Handlungsspielraum bezahlen die Kommunen mit einer Verengung der Selbstverwaltungsmöglichkeiten in der Zukunft, da Anreize für eine über ein verträgliches Maß hinausgehende Verschuldung geschaffen und Kontrollmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde beschnitten werden. Eine nachhaltige Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung setzt voraus, dass die dauerhafte finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen erhalten bleibt.

Der Anwendungsbereich des Genehmigungsvorbehalts ist ohnehin auf solche Kommunen beschränkt, deren dauernde Leistungsfähigkeit nicht gegeben ist (im Folgenden: haushaltskritische Kommunen). Der im Gesetzesentwurf vorgesehene Genehmigungstatbestand führte in den o. g. Fällen faktisch zum Wegfall der Genehmigungsverweigerung. Durch die Neuregelung entfielen eine Abwägung durch die Aufsichtsbehörde bei den Kommunen, die besonders auf eine Kontrollinstanz angewiesen wären.

Wenn Investitionen durch eine nicht mehr leistungsfähige Kommune getätigt werden, gäbe es danach keine wirksamen Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten. Ein nachträgliches Einschreiten wäre erheblich erschwert, da die Kommunalaufsicht grundsätzlich erst bei rechtswidrigem Handeln der Kommune eingreifen darf.² Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass ein rechtmäßiges Handeln der Kommune anzunehmen und eine Genehmigung zu erteilen ist, soweit es sich um die o. g. Investitionsmaßnahmen handelt.

Eine frühzeitige Prüfung durch die Kommunalaufsicht kann eine übermäßige Verschuldung und das Eingehen von zu großen finanziellen Risiken einer Kommune

² Brüning/Söbbeke, Die Kommunalaufsicht – Aufgaben, Rechtsgrundlagen, Organisation, Berlin 2024, Rn. 518.



verhindern.³ Insbesondere lassen sich finanzielle Fehlentscheidungen vermeiden, deren spätere Korrektur nicht ohne weiteres möglich ist.⁴ Eine Verkürzung dieses Prüfverfahrens dahingehend, dass lediglich das Vorliegen des neu geschaffenen Tatbestandes bestätigt wird, umgeht die Funktion, die der Prüfung gewöhnlicherweise innewohnt. Gerade bei haushaltskritischen Kommunen besteht aber ein besonderes Bedürfnis nach einer umfassenden Prüfung, da deren finanzielle Handlungsspielräume bereits eingeschränkt sind. Im Ergebnis würde ein präventives Kontrollinstrument der Aufsichtsbehörde erheblich eingeschränkt werden, obwohl dieses die Begrenzung der Verschuldung einer Kommune gewährleisten soll.⁵

Bereits die Erwartung des Einschreitens der Aufsichtsbehörde hat eine stark disziplinierende Wirkung auf kommunalpolitische Entscheidungsprozesse, die mit der Gesetzesänderung entfielen.⁶ Es würde ein Anreiz dahingehend geschaffen werden, die über die Leistungsfähigkeit der Gemeinde hinausgehenden Investitionen als die o. g. Investitionsmaßnahmen einzuordnen. Dadurch könnte eine Verschiebung der finanziellen Belastungen in die Zukunft begünstigt werden, ohne dass eine ausreichende vorherige Kontrolle erfolgt. Darüber hinaus können Investitionen trotz einer ausreichenden Eigenkapitalquote langfristige Belastungen verursachen. Neben der Eigenkapitalquote sind beispielsweise Folgekosten und Betriebsrisiken Faktoren, die den kommunalen Haushalt dauerhaft belasten können.

Abschließend ist festzuhalten, dass der vorgeschlagene Gesetzesentwurf die nötige Weitsicht vermissen lässt. Er schafft Anreize, die nicht durch die Aufsichtsbehörde korrigierbar sind. Die Folge für die Kommunen ist eine noch prekärere Finanzsituation

³ *Bobeth*, in: *der gemeindehaushalt* 2026, 132 (133).

⁴ *Bobeth*, in: *der gemeindehaushalt* 2026, 132 (134).

⁵ Vgl. *Brüning/Söbbeke*, *Die Kommunalaufsicht – Aufgaben, Rechtsgrundlagen, Organisation*, Berlin 2024, Rn. 519.

⁶ *Oebbecke*, in: *der gemeindehaushalt* 2024, 265 (268).



in der Zukunft, welche die Handlungsfähigkeit langfristig beschränkt und mit Blick auf den Gedanken der Generationengerechtigkeit nicht vereinbar ist.

Kiel, den 04.08.2026

Prof. Dr. Christoph Brüning

Vorstand

Luisa Aline Hiller, Ass. iur.

gf. wissenschaftliche Mitarbeiterin