

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6922

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Landeshaus
Finanzausschuss
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

**Dezernat für Finanzen,
Personal, Ordnung
und Feuerwehr**

Kiel, 20.08.2026
Rathaus, Zimmer 350
24103 Kiel, Fleethörn 9
Tel.: 0431 901-3003
Fax: 0431 901-63039
E-Mail: sascha.thuemmler@kiel.de

Internet: www.kiel.de

Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

Drucksache 20/4517

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Dirschauer,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Anhörungsverfahren des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum Entwurf eines Gesetzes zur Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts.

Das im Entwurf zum Ausdruck kommende Verständnis der finanziellen Lage der Mehrzahl der Kommunen in Schleswig-Holstein sowie ernsthaft und verantwortungsvoll mit den damit in Zusammenhang stehenden Herausforderung umzugehen und gute Lösungen zu erarbeiten, findet die ausdrückliche Anerkennung der Landeshauptstadt Kiel (LHK). Die vorgeschlagenen Anpassungen der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO) sowie des Kommunalprüfungsgesetzes sind geeignet, die kommunale Haushaltsplanung und -bewirtschaftung sowie die Genehmigungspraxis zu erleichtern. Dieses Ansinnen begrüßen wir mit allem Nachdruck.

Wir erlauben uns, zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen und freuen uns über eine unveränderte oder sinngemäße Berücksichtigung unserer Vorschläge im weiteren Verfahren:

1. Die LHK schlägt vor, in § 84 Abs. 2 GO hinter dem Begriff „kommunale Grundinfrastruktur“ das Wort „insbesondere“ einzufügen sowie nach Nummer 3 eine klarstellende Formulierung einzufügen, die Tatbestände, die über die in der Aufzählung genannten Sachverhalte hinausgehen, qualitativ eingrenzt. Dazu sollte die Aufzählung um weitere wesentliche Punkte erweitert werden.

- In der Einzelbegründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass es zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit einer abschließenden Definition des Begriffes „kommunale Grundinfrastruktur“ bedarf. Eine solche abschließende Aufzählung wird den vielfältigen und sich dynamisch fortentwickelnden kommunalen Aufgaben jedoch nicht gerecht. Zukunftsrelevante Handlungsfelder wie die Digitalisierung, die Klimaanpassung (Hitzeschutz) sowie örtliche Besonderheiten, beispielsweise im Bereich der Wasserinfrastruktur oder der kommunalen Wärmeplanung, bleiben unberücksichtigt. Gleiches gilt für weitere wesentliche Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge, etwa Brücken, den öffentlichen Personennahverkehr oder Schwimmbäder.
 - Nach unserer Einschätzung trägt eine abschließende Definition in diesem Zusammenhang nicht zu einer höheren Rechtssicherheit bei, sondern wirft vielmehr neue Abgrenzungsfragen auf. Es erscheint daher sachgerecht, die Regelung weiter zu konkretisieren und gleichzeitig offener auszugestalten. So würde durch die Einfügung des Wortes „insbesondere“ klargestellt, dass es sich um eine beispielhafte und nicht abschließende Aufzählung handelt. Die Bewertung, ob eine Maßnahme unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten der kommunalen Grundinfrastruktur zuzuordnen ist, könnte und müsste weiterhin im Rahmen der kommunalaufsichtlichen Prüfung erfolgen.
2. Die LHK regt ferner an, rentierliche Maßnahmen von der Genehmigungspflicht (vgl. §§ 84 Abs. 2 und 85 Abs. 2) auszunehmen.
- Nach dem Gesetzentwurf sollen auch Investitionsmaßnahmen bzw. Verpflichtungsermächtigungen, die sich vollständig über zukünftige Erträge, Einzahlungen oder Einsparungen refinanzieren, weiterhin der Genehmigungspflicht unterliegen. Diese Regelung erscheint aus unserer Sicht nicht sachgerecht. Kann die vollständige Refinanzierung einer Investition nachgewiesen werden, bestehen weder aus haushaltswirtschaftlicher noch aus betriebswirtschaftlicher Sicht zwingende Gründe, ihre Umsetzung von einer Genehmigung abhängig zu machen.
 - Rentierliche Investitionen leisten regelmäßig einen Beitrag zur dauerhaften Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen. Zugleich entsprechen sie den Grundsätzen der Generationengerechtigkeit sowie eines nachhaltigen Haushaltsausgleichs. Es erscheint daher wenig nachvollziehbar, solche Maßnahmen im Rahmen einer Teilgenehmigung mit anderen Investitionsvorhaben konkurrieren zu lassen.
 - Es wird daher vorgeschlagen, in den §§ 84 Abs. 2 und 85 Abs. 2 den dritten Punkt zu streichen und stattdessen eine entsprechende Regelung zur Genehmigungsfreiheit als § 84 Abs. 6 aufzunehmen sowie in § 85 Abs. 6 die bestehende Regelung zur Genehmigungsfreiheit zu ergänzen. Dabei ist zu betonen, dass die Prüfung der Rentierlichkeit sowie ihre Definition und Festlegung von Nachweisvoraussetzungen den jeweils zuständigen Landesbehörden obliegen (vgl. dazu auch die Formulierungsvorschläge in der Anlage zu unserer Stellungnahme).
3. Ergänzend sieht die LHK die Ausnahmeregelung für die Kreditgenehmigung an Unternehmen und Einrichtungen (vgl. § 85 Abs. 6 letzter Satz) als problematisch an.
- Die Anknüpfung der Genehmigungsfreiheit an eine Eigenkapitalquote von mindestens 25 Prozent erscheint nicht sachgerecht. Die wirtschaftliche Tragfähigkeit einer Investition lässt sich nicht allein anhand einer bilanziellen Kennzahl beurteilen. Die Eigenkapitalquote ist ein Indikator für finanzielle Stabilität, aber sie bildet nicht allein die

dauerhafte Schuldentragfähigkeit ab. Entscheidend sollte daher stärker auf die tatsächliche wirtschaftliche Tragfähigkeit und die dauerhafte Belastung des Wirtschaftsplans abgestellt werden. Dies gilt insbesondere für rentierliche Investitionen, die sich vollständig über künftige Erträge, Einzahlungen oder Einsparungen refinanzieren und den Wirtschaftsplan der Einrichtung/des Unternehmens daher nicht dauerhaft belasten. Die starre 25-Prozent-Grenze führt zudem zu sachlich kaum gerechtfertigten Abgrenzungen und benachteiligt insbesondere finanzschwächere Einrichtungen / Unternehmen, obwohl gerade dort regelmäßig ein hoher Investitionsbedarf besteht. Damit wird die beabsichtigte Flexibilisierung des kommunalen Haushaltsrechts eingeschränkt und das Ziel des Gesetzentwurfs, die kommunale Investitionstätigkeit zu erleichtern, nur teilweise erreicht.

Die vorstehenden Anregungen erfolgen auch vor dem Hintergrund, dass die vorgesehenen Regelungen bis zum 31. Dezember 2032 befristet werden sollen. Der Gesetzentwurf bietet aus unserer Sicht die Chance, den Kommunen im Rahmen eines zeitlich befristeten Regelungsansatzes zusätzliche Handlungsspielräume zu eröffnen und hierdurch die kommunale Investitionstätigkeit nachhaltig zu stärken.

Zur Veranschaulichung unserer Anregungen haben wir die Änderungsvorschläge unmittelbar im Gesetzestextentwurf eingefügt und unserer Stellungnahme als Anlage beigelegt.

Darüber hinaus verweise ich auf die Stellungnahme des Städteverbandes Schleswig-Holstein, der sich die Landeshauptstadt Kiel anschließt.

Für Rückfragen, die persönliche Vorstellung unserer Stellungnahme sowie weitere Erörterungen stehe ich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Sascha Thümmel', with a stylized flourish at the end.

Sascha Thümmel

§ 84

Verpflichtungsermächtigungen

(1) Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in künftigen Jahren dürfen nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt. Sie dürfen auch überplanmäßig oder außerplanmäßig eingegangen werden, wenn sie unabweisbar sind und der in der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen nicht überschritten wird. Für über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen gilt § 82 Absatz 1 Satz 2 bis 5 entsprechend.

(2) Verpflichtungsermächtigungen dürfen in der Regel zu Lasten der dem Haushaltsjahr folgenden drei Jahre veranschlagt werden, in Ausnahmefällen bis zum Abschluss einer Maßnahme. Sie sind in der Regel zulässig, wenn sie im Einklang mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde stehen.

Ist dieses nicht der Fall, soll eine Genehmigung höchstens in dem Maße erfolgen, in dem die Verpflichtungsermächtigung benötigt wird für

1. Investitionsmaßnahmen, für deren Umsetzung eine Rechtspflicht besteht, oder
2. Investitionsmaßnahmen in die kommunale Grundinfrastruktur. oder
3. ~~Investitionsmaßnahmen, die sich innerhalb der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer vollständig über künftige Erträge und Einzahlungen oder Einsparungen selbst finanzieren (rentierliche Maßnahmen).~~

Die kommunale Grundinfrastruktur umfasst insbesondere

1. Schulen einschließlich der zugehörigen Sportstätten, Sporthallen, Kindergärten, Verwaltungsgebäude, Krankenhäuser, Dorfgemeinschafts- und Feuerwehrhäuser sowie Einrichtungen des Bevölkerungsschutzes,
2. die Anschaffung von Feuerwehrfahrzeugen, wenn das Fahrzeug auf Grundlage des Feuerwehrbedarfsplanes beschafft wurde, sowie Fahrzeuge des Bevölkerungsschutzes und
3. Straßen- und Radwegebaumaßnahmen, Maßnahmen zur technischen Gewährleistung digitaler Nutzungen sowie Klimaanpassungsmaßnahmen.

Darüberhinausgehende Zuordnungen zur kommunalen Infrastruktur müssen der Bedeutung der in den Nummern 1. bis 3. genannten Bestandteile für die Erfüllung kommunaler Aufgaben entsprechen

~~Für die Bestimmung der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer gelten die Vorgaben der Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden nach § 135 Absatz 2 dieses Gesetzes in der jeweils gültigen Fassung.~~

(3) Verpflichtungsermächtigungen gelten bis zum Ende des Haushaltsjahres und, wenn die Haushaltssatzung für das folgende Haushaltsjahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zur Bekanntmachung dieser Haushaltssatzung.

(4) Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, soweit in den Jahren, zu deren Lasten sie veranschlagt sind, insgesamt Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen vorgesehen sind.

(5) Abweichend von Absatz 4 bedarf die Gemeinde für den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen keiner Genehmigung, wenn

1. die Ergebnisrechnung oder die Gesamtergebnisrechnung des Vorjahres mindestens ausgeglichen war,
2. die Ergebnisplanung, die Ergebnisrechnung oder die Gesamtergebnisrechnung des Vorjahres mindestens ausgeglichen war und
3. der Ergebnisplan im Haushaltsjahr und den drei nachfolgenden Jahren nach der mittelfristigen Ergebnisplanung mindestens ausgeglichen ist.

(6) Abweichend von Absatz 4 bedürfen Verpflichtungsermächtigungen für Investitionsmaßnahmen, die sich innerhalb der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer vollständig über künftige Erträge und Einzahlungen oder Einsparungen selbst finanzieren (rentierliche Maßnahmen), keiner Genehmigung.

Für die Bestimmung der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer gelten die Vorgaben der Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden nach § 135 Absatz 2 dieses Gesetzes in der jeweils gültigen Fassung.“

Die Kommunalaufsichtsbehörde stellt die Rentierlichkeit der jeweiligen Investitionsmaßnahmen fest. Das für Inneres zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die Voraussetzungen der Rentierlichkeit und die Art ihres Nachweises, festzulegen.

§ 85 Kredite

(1) Kredite dürfen unter der Voraussetzung des [§ 76 Absatz 3](#) nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden. Investitionen der Gemeinde im Sinne von Satz 1 sind auch die anteilige Gewährung von Krediten an Unternehmen und Einrichtungen nach [§ 101](#) für deren Investitionen in Höhe der auch mittelbaren Beteiligung, soweit die Gemeinde einen Gesamtabchluss nach [§ 93](#) erstellt hat.

(2) Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Gesamtgenehmigung). Die Gesamtgenehmigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen.

In diesem Fall soll eine Genehmigung höchstens in dem Maße erfolgen, in dem die Kreditaufnahmen notwendig sind zur Finanzierung

1. von Investitionsmaßnahmen, für deren Umsetzung eine Rechtspflicht besteht oder
2. von Investitionsmaßnahmen in die kommunale Grundinfrastruktur. oder
- ~~3. Investitionsmaßnahmen, die sich innerhalb der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer vollständig über künftige Erträge und Einzahlungen oder Einsparungen selbst finanzieren (rentierliche Maßnahmen).“~~

(3) Die Kreditermächtigung gilt bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zur Bekanntmachung dieser Haushaltssatzung.

(4) Die Aufnahme der einzelnen Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Einzelgenehmigung), wenn

1. die Kreditaufnahmen nach Maßgaben der aufgrund § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 267 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474), erlassenen Verordnungen beschränkt worden sind; die Einzelgenehmigung kann nach Maßgabe der Kreditbeschränkungen versagt werden oder

2. sich die Kommunalaufsichtsbehörde dies aufgrund einer möglichen Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde in der Gesamtgenehmigung vorbehalten hat.

(5) Die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde. Absatz 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(6) Abweichend von den Absätzen 2 und 5 bedarf die Gemeinde für den Gesamtbetrag der Kredite und die Begründung von Zahlungsverpflichtungen keiner Genehmigung, wenn

1. die Ergebnisrechnung oder die Gesamtergebnisrechnung des Vorjahres mindestens ausgeglichen war,

2. die Ergebnisplanung, die Ergebnisrechnung oder die Gesamtergebnisrechnung des Vorjahres mindestens ausgeglichen war und

3. der Ergebnisplan im Haushaltsjahr und den drei nachfolgenden Jahren nach der mittelfristigen Ergebnisplanung mindestens ausgeglichen ist.

„Die Kreditaufnahme bedarf im Übrigen in dem Maße keiner Genehmigung, in dem sie notwendig ist zur Finanzierung von Investitionen im Sinne des Absatz 1 Satz 2, wenn das Unternehmen oder die Einrichtung nach Durchführung seiner oder ihrer Investition eine Eigenkapitalquote von mindestens 25 Prozent aufweist.“ oder zur Finanzierung von Investitionen, die sich innerhalb der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer vollständig über künftige Erträge und Einzahlungen oder Einsparungen selbst finanzieren (rentierliche Maßnahmen). § 84 Absatz 6 Sätze 2 und 3 gelten entsprechend.

(7) Das für Inneres zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Verordnung die Begründung von Zahlungsverpflichtungen (Absatz 5) von der Genehmigungspflicht freizustellen, wenn sie zur Erfüllung bestimmter Aufgaben entstehen oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte Beträge nicht überschritten werden.

(8) Die Gemeinde darf zur Sicherung des Kredits keine Sicherheiten bestellen. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann Ausnahmen zulassen, wenn die Bestellung von Sicherheiten der Verkehrsübung entspricht.

(9) Die Laufzeit sowie die Höhe der Tilgungsleistungen sollen sich an der durchschnittlichen Nutzungsdauer der zu finanzierenden Investitionen orientieren. Kreditaufnahmen mit einem variablen oder von externen Parametern abhängigen Zinssatz sind grundsätzlich unzulässig. Kredite und derivative Finanzgeschäfte sind in inländischer Währung abzuschließen. Eine Aufnahme von Fremdwährungskrediten ist zulässig, wenn das damit verbundene

Wechselkursrisiko bezüglich Kapital und Zinsen in voller Höhe durch Wechselkurssicherungsgeschäfte ausgeschlossen wird.