

1. Rechtsform und Rechtsnatur der Haushaltssatzung

1.1 Über die Rechtsform der Haushaltssatzung

Die Haushaltspläne des Bundes und der Länder bedürfen zu ihrer Verbindlichkeit der **Gesetzesform**. Auch die Haushaltspläne der Gemeinden, als Grundlage für die Verwaltung aller Einnahmen und Ausgaben, müssen in eine bestimmte **rechtliche Form** gekleidet werden. Die Haushaltssatzung ist im Verhältnis zu den allgemeinen Satzungen eine **Satzung besonderer Art**. Sie ist **einerseits** nur (Orts-) Gesetz im formellen Sinne, weil sie überwiegend nur die Verwaltungsorgane wie Bürgermeister etc. bindet (**Innenwirkung**). **Andererseits** aber enthält sie die Festsetzungen von Steuersätzen mit Allgemeinverbindlichkeit für die davon betroffenen Steuerpflichtigen (**Außenwirkung**) und ist deshalb für diesen Teil (Orts-) Gesetz im materiellen Sinne. Siehe hierzu BVerwG, Urt. vom 18.3.1960, BVerwGE 10, 224 = DÖV 1960, 594.

Die Gemeindeordnungen in den Bundesländern bestimmen: „Die Gemeinde hat für jedes Jahr eine Haushaltssatzung zu erlassen.“ Die Haushaltssatzung kann für zwei Haushaltsjahre, getrennt nach Jahren, erlassen werden. Werden in der Haushaltssatzung Festsetzungen für **zwei Haushaltsjahre** getroffen, sind im Haushaltsplan die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für jedes der beiden Haushaltsjahre **getrennt** zu veranschlagen. Soweit es unumgänglich ist, kann hierbei von den Vorschriften über die äußere Form des Haushaltsplanes abgewichen werden.

Die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit, eine Haushaltssatzung für zwei Jahre aufzustellen, wird allerdings in der kommunalen Praxis kaum in Anspruch genommen.

1.2 Über die Rechtsnatur der Haushaltssatzung

Unter einer Satzung versteht man gemeinhin Rechtsvorschriften, die von einer dem Staat eingeordneten juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihr gesetzlich verliehenen Autonomie mit Wirksamkeit für die ihr angehörigen und unterworfenen Personen erlassen werden (vgl. BVerfGE 10, 20 (49 f.)). Einzelheiten zum Satzungsrecht selbst siehe unter **Wegbeschreibung KS 1: „Das gemeindliche Satzungsrecht.“** Die Haushaltssatzung ist die **normative** Grundlage der kommunalen Finanzwirtschaft.

1.3 Die Unterschiede zu den anderen Gemeindesatzungen

Auch wenn die Haushaltssatzung eine Gemeindesatzung – d. h. ein Ortsgesetz – ist, unterscheidet sie sich von dieser insbesondere dadurch, dass sie

- nach dem **„Grundsatz der Jährlichkeit“** nur für **ein Haushaltsjahr** (auch bei Doppelhaushalten) gilt (§ 95 Abs. 1 GemO RhPf, § 77 GO NRW),
- immer nur mit dem **Beginn des Haushaltsjahres** in Kraft tritt, auch wenn sie später erlassen wird (§ 95 Abs. 4 GemO RhPf, § 77 Abs. 3 GO NRW),
- einen **gesetzlich vorgeschriebenen Inhalt** hat (§ 95 Abs. 2 GemO RhPf, § 77 Abs. 2 GO NRW),
- ein **vorgeschriebenes Verfahren beim Erlass einer Haushaltssatzung** zu beachten ist (§ 97 GemO RhPf, § 79 GO NRW),
- und die **Voraussetzungen für die Änderung durch Nachtragshaushaltssatzung** gesetzlich geregelt sind (§ 98 GemO RhPf, § 80 GO NRW).

2. Inhalt und Form der Haushaltssatzung

2.1 Der gesetzlich vorgeschriebene Inhalt

Nach den Gemeindeordnungen enthält die Haushaltssatzung obligatorische und fakultative Festsetzungen, die nachfolgend darzustellen und kurz zu erläutern sind:

Im Gegensatz zum **Haushaltsplan**, der mit seinen Anlagen alle Einnahmen, Ausgaben, Verpflichtungsermächtigungen, Stellen und anderes mehr enthält, beschränkt sich die **Haushaltssatzung** auf die wenigen Angaben, die als Rechtsgrundlage des Haushaltsplans notwendig sind.

In der Haushaltssatzung werden festgesetzt:

- 2.1.1 Der **Gesamtbetrag der Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahres** nach dem Haushaltsplan getrennt für den Verwaltungshaushalt und den Vermögenshaushalt.
- 2.1.2 Der Gesamtbetrag der im Haushaltsplan (Vermögenshaushalt) **vorgesehenen Kreditaufnahmen** für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung). Darunter fallen nicht die Kreditaufnahmen für Umschuldungen und nicht die inneren Darlehen sowie in Rheinland-Pfalz nicht die zinslosen Kredite. In einigen Ländern werden auch die Kreditaufnahmen im Wirtschaftsplan eines Eigenbetriebs in der Haushaltssatzung festgesetzt.
- 2.1.3 Der **Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen** im Haushaltsplan (Vermögenshaushalt).
- 2.1.4 Der **Höchstbetrag der Kassenkredite**.
- 2.1.5 Die **Steuersätze**, soweit sie für jedes Jahr neu festzusetzen sind.
- 2.1.6 Die Haushaltssatzung kann **weitere Vorschriften** enthalten, die sich beispielsweise auf die Einnahmen und Ausgaben und den Stellenplan des Haushaltsjahres beziehen. Diese Vorschrift ermöglicht es auch, in der Haushaltssatzung z. B. einzelne Ausgaben oder Ausgabengruppen teilweise oder ganz zu sperren.

2.2 Kurzerläuterungen der Inhalte der Haushaltssatzung

2.2.1 Die Angabe des Gesamtbetrages der Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahres

Durch die Übernahme der Gesamtsumme der Einnahmen und Ausgaben in die Haushaltssatzung werden zugleich die Einzelansätze festgesetzt, aus denen sich die Gesamtsumme zusammensetzt.

2.2.2 Höchstbetrag der Kassenkredite

Kassenkredite sind Darlehen im Sinne der §§ 488 ff. BGB und sind dazu bestimmt, im Bedarfsfall die Zahlungsunfähigkeit der Gemeindekasse sicherzustellen. Kassenkredite dienen nicht der Finanzierung von Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und Umschuldungen, sondern werden aufgenommen zur Überbrückung von Liquiditätsschwierigkeiten der Gemeindekasse. Kassenkredite werden nicht im Haushaltsplan veranschlagt.

2.2.3 Die Steuersätze

Zu den einer jährlichen Festsetzung der Steuersätze (Hebesätze) bedürftigen Steuern (Jahressteuern) gehören

- die Grundsteuer,
- die Gewerbesteuer und gegebenenfalls auch
- andere Abgaben.

Das gilt **auch dann**, wenn sich an der Höhe der Hebesätze gegenüber dem Vorjahr **nichts ändert**. Einzelheiten über Maßstab, Umfang und Grenzen der Hebesatzfestsetzungen einer Gemeindehaushaltssatzung im Normenkontrollverfahren (vgl. § 47 VwGO), siehe insbesondere OVG Lüneburg, Ur. vom 24.11.1978, OVG 33, 470. In einem solchen Normenkontrollverfahren kann (so VGH Kassel, Beschluss vom 17.11.1978, HessVGRspr. 1979, 19 = der gemeindehaushalt 1981, 271 = EzKommR 2490.23) die Haushaltssatzung einer Gemeinde nur in Bezug auf die darin enthaltene Festsetzung der Steuersätze überprüft werden, wenn der **Antragsteller** durch diese Festsetzung selbst **betroffen** wird.

Erlässt die Gemeinde eine besondere **Hebesatz-Satzung**, dann besitzt die Angabe der Realsteuerhebesätze in der Haushaltssatzung nur deklaratorische Bedeutung. Siehe hierzu auch OVG Münster, Ur. vom 6.8.1990, der gemeindehaushalt 1991, 189; ZKF 1991, 36; NVwZ 1991, 1208.

Nach der Auffassung des OVG Lüneburg, Ur. vom 11.1.1983, Die Gemeinde (SH) kann die Festsetzung der Gewerbesteuerhebesätze mit der **Haushaltssatzung** von den Verwaltungsgerichten in der Sache nur darauf überprüft werden, ob der Beschluss gegen gesetzliche Bestimmungen verstößt oder ob die gesetzlichen Grenzen seines Ermessens durch den Satzungsgeber überschritten sind. Siehe hierzu auch OVG Münster, Ur. vom 23.6.1989, KStZ 1990, 13 und Ur. vom 7.9.1989, NVwBL. 1990, 266; HSGZ 1990, 145; DÖV 1990, 615.

2.2.4 Weitere Vorschriften

Die weiteren Vorschriften (vgl. 2.1.6) können zum Gegenstand haben:

- Allgemeine oder besondere Ausgabensperren, Regelungen über Stellenbesetzungen, Zustimmungsvorbehalte,
- Festlegung von Beträgen und Vomhundertsätzen, die als erheblich oder geringfügig gelten,
- bei Umlagen Festsetzung der Zahlungstermine,
- besondere Budgetierungsregelungen.

2.3 Die Formen der Haushaltssatzung

Hinsichtlich der Form der Haushaltssatzung ist auf die Richtlinien (wie beispielsweise das Muster einer Haushaltssatzung) zu verweisen, die die Innenminister des jeweiligen Bundeslandes erlassen haben und die keiner weiteren Erläuterung bedürfen. Diese Muster sind dann für alle Gemeinden und Gemeindeverbände verbindlich. Das Satzungsmuster des Landes Rheinland-Pfalz ist als Anlage 1 abgedruckt.

3. Der Erlass der Haushaltssatzung

3.1 Haushaltssatzung ist von Gemeindevertretung zu beschließen

3.1.1 Die **Verwaltung** der Gemeinde stellt zunächst den **Entwurf der Haushaltssatzung** mit ihren Anlagen auf. Das setzt im herkömmlichen Haushaltsplanaufstellungsverfahren voraus, dass die Dezernenten/ Amtsleiter die für ihren Zuständigkeitsbereich für das kommende Jahr zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben ermitteln und die festgestellten Daten dem Kämmerer als **Voranschlag** vorgelegt werden. Alsdann finden mit den Dezernenten/ Amtsleitern und anderen Stellen, wie beispielsweise mit dem Finanzamt, getrennte Besprechungen statt. Erst nach dem Abschluss dieser umfangreichen Vorarbeiten wird von der Kämmerei ein erster **Vorentwurf** aufgestellt

3.1.2 Zur **Erprobung neuer Steuerungsmodelle** sind in die Gemeindeordnungen bzw. Gemeindehaushaltsverordnungen der Länder **Experimentierklauseln** aufgenommen worden. Danach können von den Regelungen über den Haushaltsplan, die Haushaltssatzung, den Stellenplan, die Jahresrechnung, die Rechnungsprüfung und den Regelungen zum Gesamtdeckungsprinzip, zur Deckungsfähigkeit und zur Buchführung Ausnahmen zugelassen werden (vgl. § 126 GO NRW, § 46 GemHVO RhPf). Kernstück des Neuen Steuerungsmodells ist die **Budgetierung**. Die Budgetierung bildet einen Teil der dezentralen Ressourcenverantwortung, die den für die Aufgabenerfüllung verantwortlichen Fachbereiche auch die Verantwortung für die Ressourcen (Finanzmittel, Sachmittel und Personal) zuerkennt.

Durch die Änderung der GemHVO ist die Budgetierung in einigen Bundesländern (z.B. in Nordrhein-Westfalen ab dem 1.1.2000, in Rheinland-Pfalz ab dem 1.1.2002) durch Dauerregelung zugelassen. Die Budgetierung wurde hierbei aber nicht flächendeckend eingeführt, sondern die kommunale Gebietskörperschaft kann wählen, ob sie ihre gesamte Haushaltswirtschaft budgetorientiert gestaltet (flächendeckende Budgetierung), nur Teilbereiche budgetiert (z.B. Schulen, Kindergärten, Feuerwehr) oder nicht budgetiert.

Im Übrigen ist eine Budgetierung auch dann, wenn die Gemeindehaushaltsverordnungen keine ausdrücklichen Regelungen enthalten über die Experimentierklauseln zulässig.

3.1.3 Neues Verfahren im Rahmen der Budgetierung

Die Haushaltsaufstellung im Budgetierungsverfahren geht in folgenden Schritten vor sich:

1. Zuerst ermittelt die Finanzabteilung (Kämmereiamt) den insgesamt **verfügbaren Finanzrahmen**. Dabei spielen die allgemeinen Deckungsmittel eine wichtige Rolle. Im Übrigen werden die Ämter aufgefordert, sämtliche voraussichtliche Einnahmen für das betreffende Jahr zu ermitteln und der Finanzabteilung (Kämmereiamt) mitzuteilen.
2. In einem zweiten Schritt stellt die Finanzabteilung (Kämmereiamt) in Zusammenarbeit mit den Fachämtern die **vorab zu dotierenden Positionen** fest. Es handelt sich dabei um nicht beeinflussbare Ausgaben. Der Betrag der Vorabdotierung sollte möglichst gering gehalten werden, um Spielräume für die Aufgabenerfüllung zu gewinnen. Denn Vorabdotierungen schränken den Gestaltungsspielraum der Budgetverantwortlichen ein.
3. Die Finanzabteilung (Kämmereiamt) prüft und stellt die vorab zu dotierenden Positionen zusammen und zieht diese von den allgemeinen Deckungsmitteln ab. Die Differenz stellt die für die Budgets der Fachbereiche insgesamt zur Verfügung stehende **Finanzmasse** dar.
4. Mit dem nächsten Schritt werden die frei verfügbaren Finanzmittel (verbleibende Finanzmasse) den einzelnen Fachbereichen zugeteilt. Dies ist ein besonders sensibler Teil der Budgetierung. Vor allem dann, wenn damit eine Kürzung der Mittel verbunden ist, wird die „richtige Zuteilung“ zu einem großen Problem. Die Konsolidierungsbeiträge werden in der Praxis unterschiedlich festgelegt:
 - Z.T. durch pauschale Kürzungsvorgaben,
 - durch spezielle Vorgaben, etwa nach einem mehrjährigen Konsolidierungskonzept.
5. Die Einzelansätze für den Haushaltsentwurf werden innerhalb der Budgetverfahren grundsätzlich von den Verwaltungseinheiten in eigener Verantwortung festgelegt.

3.1.4 Vergleichende Übersicht zwischen herkömmlichen Erlassverfahren (altes Verfahren) und Verfahren der Budgetierung (neues Verfahren)

Phase	Neues Verfahren	Phase	Altes Verfahren
1	Vorausschätzung der allgemeinen Deckungsmittel sowie der vorab zu dotierenden Positionen und der verbleibenden Finanzmasse durch die Finanzabteilung	1	Haushaltsanmeldungen durch die Fachämter
2	Chefgespräche zur Aufteilung der verbleibenden Finanzmasse auf die Fachbereiche und Vorgabe der Budgets für die Fachbereiche	2	Erstellung des Rohentwurfs durch die Finanzabteilung
3	Erstellung der Fachbereichshaushalte durch die Fachbereiche	3	Feststellung des Fehlbedarfs. Entscheidung über Kürzungsvorschläge durch die Finanzabteilung
4	Zusammenstellung der Entwürfe der Fachbereiche zum Gesamtentwurf durch die Finanzabteilung	4.1	Abgleichverhandlungen zwischen Finanzabteilung und Fachämtern
		4.2	Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten durch Verwaltungsführung
5	Einbringung	5	Erstellung des Entwurfs durch die Finanzabteilung
6	Fraktionsberatungen	6	Einbringung
7	Beratung der Fachbereichshaushalte in den Fachausschüssen	7	Fraktionsberatungen
8	Abschlussberatungen (z.B. im Haupt- und Finanzausschuss und im Rat)	8	Beratung in den Ausschüssen
		9	Abschlussberatungen

3.1.5 Hinsichtlich des **Stellenplanes**, der Zuschüsse für die Arbeit der Fraktionen und anderer Angelegenheiten hat die Verwaltungsspitze (Bürgermeister) mit den Fraktionsvorsitzenden Vorgespräche geführt, um weitgehende Übereinstimmungen herbeizuführen.

3.1.6 Die **Haushaltssatzung** mit ihren Anlagen wird von der Gemeindevertretung in **öffentlicher Sitzung** beraten und beschlossen.

Eine Haushaltssatzung, die in einer nicht ordnungsgemäß einberufenen Gemeinderatssitzung beschlossen wird, ist nichtig. Siehe hierzu VGH Mannheim, Ur. vom 8.4.1976, Baden-Württembergische Verwaltungspraxis (BWVPr.) 1976, 275 = DVBl. 1977, 774 (nur Leitsatz). Nichtig ist eine Haushaltssatzung auch, wenn sie in nichtöffentlicher Sitzung beraten und beschlossen worden ist.

Bei der Beratung und Beschlussfassung über die Steuerhebesätze dürfen auch die Steuerpflichtigen mitwirken. Ein **Mitwirkungsverbot** besteht deshalb nicht, weil sie von dem Beschluss nicht „un“ mittelbar betroffen werden (vgl. **Wegbeschreibung RF 4**).

In Nordrhein-Westfalen ist gleichzeitig mit der Vorlage des Entwurfes der Haushaltssatzung an den Rat, der Entwurf öffentlich bekannt zu machen und an sieben Tagen auszulegen. Die Einwohner und Abgabepflichtigen haben innerhalb von 14 Tagen die Möglichkeit, Einwendungen geltend zu machen. Nach den zu erfolgenden Anhörungen und Vorberatungen beschließt der Rat in öffentlicher Sitzung über die Einwendungen und über die Haushaltssatzung. Zu den Einzelheiten wird auf § 79 GO NRW verwiesen.

3.2 Haushaltssatzung ist Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen bzw. anzuzeigen

Die von der Gemeindevertretung beschlossene Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen der Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen bzw. anzuzeigen. Die Vorlage bzw. Anzeige soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Welche Behörde Rechtsaufsichtsbehörde ist, ergibt sich aus dem Landesrecht und bedarf hier keiner besonderen Vertiefung.

Satzungen bedürfen grundsätzlich keiner staatlichen Genehmigung. Dies gilt auch für die Haushaltssatzung. Die meisten Gemeindeordnungen verlangen jedoch die Genehmigung zu folgenden Teilen der Haushaltssatzung (so z.B. Rheinland-Pfalz; anders beispielsweise Nordrhein-Westfalen, hier ist keine Genehmigung vorgeschrieben):

3.2.1 Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen mit Ausnahme von Umschuldungen, inneren Darlehen und zinslosen Krediten (beachte landesrechtliche Regelungen).

3.2.2 Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (mit weiteren landesrechtlich spezifisch geregelten Einschränkungen).

3.3 Die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung

Wie jede Satzung ist auch die Haushaltssatzung öffentlich bekannt zu machen. Die Art und Weise der öffentlichen Bekanntmachung bestimmt sich nach den Bekanntmachungsvorschriften der Hauptsatzung. Mit der öffentlichen Bekanntmachung ist auf die in der Regel **sieben Tage** befristete Auslegung des **Haushaltsplanes** (nicht der Haushaltssatzung) hinzuweisen. Die landesrechtlich auf **fünf Tage** beschränkte Einsichtsmöglichkeit der Bürger in einen öffentlich ausgelegten Satzungsentwurf der Gemeinde **verletzt nicht** Bundesrecht. So BVerwG, Beschluss vom 26.4.1977 in KStZ 1977, 218 = HSGZ 1978, 403 = NVwZ 1988, 1156. (Zur Bekanntmachung von Satzungen siehe **Wegbeschreibung KS 1**).

Enthält die Haushaltssatzung genehmigungsbedürftige Teile (vgl. oben 3.2.1 und 3.2.2), kann sie erst nach Erteilung der Genehmigung bekannt gemacht werden. In diesem Fall ist in der öffentlichen Bekanntmachung anzugeben, wann die Rechtsaufsichtsbehörde die Genehmigung erteilt hat.

Anzumerken ist, dass die Innenminister der Bundesländer Muster für die Bekanntmachung der Haushaltssatzung erlassen haben, auf die hier namentlich verwiesen wird (vgl. auch oben 2.3 und Anlage 1).

4. Inkrafttreten und Geltungsdauer der Haushaltssatzung

4.1 Das Inkrafttreten der Haushaltssatzung

Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des **Haushaltsjahres** in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr. Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr (1. Januar bis 31. Dezember), soweit durch **Gesetz** oder andere Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist.

4.2 Die Geltungsdauer der Haushaltssatzung

Das Haushaltsrecht ist darauf abgestellt, dass die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan für ein Haushaltsjahr gelten; d. h. mit Ablauf des Haushaltsjahres treten sie außer Kraft. Obwohl der Gesetzgeber in den Gemeindeordnungen bestimmt, dass die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde vorgelegt bzw. angezeigt werden soll, lässt sich nicht immer vermeiden, dass die Haushaltssatzung erst nach Beginn des neuen Haushaltsjahres erlassen wird.

Für diese haushaltslose Zeit – vom Beginn des neuen Haushaltsjahres bis zur öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung – hat der Gesetzgeber mit den Vorschriften über die **vorläufige Haushaltsführung** besondere Regelungen getroffen.

Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht erlassen, so darf die Gemeinde

1. Ausgaben leisten, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Vermögenshaushaltes, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen.
2. Abgaben vorläufig nach den Sätzen des Vorjahres erheben.
3. Mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde Kredite bis zu einem Viertel der in der Haushaltssatzung des Vorjahres festgesetzten Kredite aufnehmen.

Zu den Einzelheiten wird auf die landesrechtlichen Regelungen verwiesen (z.B. § 81 GO NRW, § 99 GemO RhPf).

Darüber hinaus ist in der Interimszeit zu beachten, dass

4. die Verpflichtungsermächtigungen bis zur öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung weitergelten (§ 84 Abs. 3 GO NRW, § 102 Abs. 3 GemO RhPf).
5. Die Kreditermächtigung bis zum Ende des auf das laufende Haushaltsjahr folgende Haushaltsjahr (Kreditermächtigung ist somit zweijährig) und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zur Bekanntmachung dieser Haushaltssatzung gilt (§ 85 Abs. 2 GO NRW; § 103 Abs. 3 GemO RhPf).
6. Die Kassenkreditermächtigung ebenfalls über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung weitergilt (§ 87 GO NRW, § 105 GemO RhPf).

5. Kann die Haushaltssatzung geändert werden?

Ebenso wie jede andere **Rechtsnorm** (Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung etc.) kann und gegebenenfalls muss auch eine Haushaltssatzung **geändert** werden. Um eine Haushaltssatzung mit allen Bestandteilen rechtswirksam **ändern** zu können, bedarf es einer **Nachtragshaushaltssatzung**. Die Haushaltssatzung kann nur bis zum Ablauf eines Haushaltsjahres durch Nachtragshaushaltssatzung geändert werden.

6. Die Nachtragshaushaltssatzung

Auch wenn ein Haushaltsplan äußerst gewissenhaft aufgestellt worden ist, kann er durch nicht voraussehbare Ereignisse auf die Finanzen der Gemeinde, wie beispielsweise höhere Ausgaben oder geringere Einnahmen, korrekturbedürftig werden. Nach in den Gemeinden gemachten praktischen Erfahrungen werden Nachtragssatzungen im Regelfall nur bei größeren Gemeinden mit einem entsprechenden Haushaltsvolumen erforderlich.

Es kann sich jedoch auch die Pflicht zum Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung ergeben.

6.1 Rechtsform und Rechtsnatur der Nachtragshaushaltssatzung

Für die **Nachtragshaushaltssatzung** gelten die Vorschriften der Haushaltssatzung sinngemäß, so dass es hierzu keiner besonderen Erläuterungen bedarf.

6.2 Wann besteht die Pflicht eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen?

Die gestellte Frage, wann eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen ist, beantworten die Gemeindeordnungen wie folgt:

Nach § 98 Abs. 2 GemO RhPf hat die Gemeinde unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn

1. sich zeigt, dass trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten ein erheblicher Fehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,
2. **bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Ausgaben** bei einzelnen Haushaltsstellen in einem im Verhältnis zu den gesamten Ausgaben **erheblichen Umfang** geleistet werden müssen,
3. Ausgaben für **bisher nicht veranschlagte Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen** geleistet werden sollen,
4. Beamte, Angestellte und Arbeiter eingestellt, befördert oder in eine höhere Vergütungs- oder Lohngruppe eingestuft werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.

Ähnliche Regelungen enthalten auch die Gemeindeordnungen der übrigen Bundesländer. Bezüglich der Detailregelungen wird daher auf diese Bestimmungen verwiesen (z.B. § 80 GO NRW).

Die dabei verwendeten „un“ bestimmten Rechtsbegriffe **Erheblichkeit** und **Geringfügigkeit** sollten von der Gemeindevertretung in der Hauptsatzung oder in anderer Weise den örtlichen Verhältnissen entsprechend konkretisiert werden. Eine Konkretisierung durch den Landesgesetzgeber verbietet sich der unterschiedlichen Finanzkraft der einzelnen Gemeinden wegen.

Zur Erläuterung einiger der vorstehend verwendeten Begriffe ist anzumerken:

- **Unverzüglich** heißt ohne schuldhaftes Zögern (vgl. § 121 Abs. 1 Satz 1 BGB). Diese Legaldefinition findet auch im öffentlichen Recht Anwendung.
- Unter dem Begriff **Fehlbetrag** ist der Betrag zu verstehen, um den unter Berücksichtigung der Haushaltsreste die Soll-Ausgaben in der Haushaltsrechnung höher sind.
- **Außerplanmäßige Ausgaben** (= zusätzliche Ausgaben) sind Ausgaben, die die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge und die aus den Vorjahren übertragenen Haushaltsausgabenreste übersteigen.
- **Investitionen** sind Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens.
- **Investitionsförderungsmaßnahmen** sind Förderungen von Investitionen Dritter.
- Im **Stellenplan** werden die in einem Haushaltsjahr erforderlichen Stellen für Beamte, Angestellte und Arbeiter ausgewiesen.
- **Unabweisbar** ist eine Ausgabe, wenn die Gemeinde aufgrund rechtlicher oder faktischer Zwänge weder sachlich noch zeitlich eine Handlungsalternative hat.

Eine bis zum Ablauf des Haushaltsjahres beschlossene Nachtragshaushaltssatzung ist nach nordrhein-westfälischem Gemeinderecht auch dann rechtswirksam, wenn das Aufstellungsverfahren erst im folgenden Haushaltsjahr förmlich beendet worden ist. So OVG Münster, Urt. vom 20.12.1979, OVG 33, 259 = DVBl. 1980, 765 = Der Städtetag 1980, 488.

6.3 Über den Inhalt und die öffentliche Bekanntmachung der Nachtragshaushaltssatzung

Die Innenminister der Länder haben über die äußerliche Form und den Inhalt sowie über die öffentliche Bekanntmachung der Nachtragshaushaltssatzung Muster erarbeitet, die die Gemeinden einheitlich zu verwenden haben. Auf diese Muster wird namentlich verwiesen, so dass es hierzu keiner besonderen Erläuterung bedarf. Das Satzungsmuster des Landes Rheinland-Pfalz ist als Anlage 2 abgedruckt.

Anlage 1
Muster zu § 95
i.V.m. § 97 GemO RhPf

Haushaltssatzung der Gemeinde
für das Jahr 20
vom20.....

Der Gemeinderat hat auf Grund der §§ 95 ff. der Gemeindeordnung für Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom folgende Haushaltssatzung beschlossen, die nach Genehmigung durch die Kreisverwaltung als Aufsichtsbehörde vom¹⁾ hiermit bekannt gemacht wird:

§ 1

Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr²⁾

wird im Verwaltungshaushalt	
in der Einnahme auf	Euro
in der Ausgabe auf	Euro
im Vermögenshaushalt	
in der Einnahme auf	Euro
in der Ausgabe auf	Euro

festgesetzt.

§ 2

Es werden festgesetzt:

- | | |
|--|------|
| 1. der Gesamtbetrag der Kredite auf | Euro |
| 2. der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf | Euro |
| 3. der Höchstbetrag der Kassenkredite auf | Euro |

§ 3

Für die Eigenbetriebe, die Einrichtungen nach § 85 Abs. 3 GemO und das Krankenhaus werden in den Wirtschaftsplänen festgesetzt³⁾

- | | |
|--|------|
| 1. der Gesamtbetrag der Kredite auf | Euro |
| davon entfallen auf den Vermögensplan des Krankenhauses | Euro |
| 2. der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen auf | Euro |
| davon entfallen auf den Vermögensplan des Krankenhauses | Euro |
| 3. der Höchstbetrag der Kassenkredite auf | Euro |
| davon entfallen auf den Vermögensplan des Krankenhauses | Euro |

1 Diesen Satzteil streichen, wenn die Haushaltssatzung keine genehmigungspflichtigen Teile enthält.

2 Bei der Festsetzung für zwei Haushaltsjahre (§ 95 Abs. 4 Satz 2 GemO) sind die einzelnen Jahresbeträge nebeneinander oder untereinander anzugeben.

3 Die Unterteilung der Gesamtbeträge auf die einzelnen Betriebe wird freigestellt. Sie entfällt, soweit Eigenbetriebe, Einrichtungen die nach Eigenbetriebsrecht verwaltet werden und/oder Krankenhäuser nicht vorhanden sind.

§ 4⁴⁾

Die Steuersätze für die Gemeindesteuern werden für das Haushaltsjahr wie folgt festgesetzt:

- 1. Grundsteuer
 - a) für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (Grundsteuer A) v.H.
 - b) für die Grundstücke (Grundsteuer B) v.H.
- 2. Gewerbesteuer v.H.

Die Hundesteuer beträgt für Hunde, die innerhalb des Gemeindegebietes gehalten werden

- für den ersten Hund Euro
- für den zweiten Hund Euro
- für jeden weiteren Hund Euro

§ 5⁵⁾

Die Sätze der Gebühren und Beiträge für ständige Gemeindeeinrichtungen nach dem Kommunalabgabengesetz vom 20. Juni 1995 (GVBl. S. 175), zuletzt geändert durch, werden für das Haushaltsjahr wie folgt festgesetzt:

- 1.
- 2.
- 3.

§ 6

(Weitere Vorschriften gem. § 95 Abs. 2 GemO z. B. über die Bewirtschaftung von Einnahmen und Ausgaben – z.B. Sperren, Zustimmungsvorbehalte – und des Stellenplans – z.B. ku- und kw-Vermerke, Einstellungssperren, Beförderungssperren –)

....., den

Gemeindeverwaltung

.....

(Unterschrift)
Bürgermeister

Hinweis:

Der Haushaltsplan liegt zur Einsichtnahme vom bis
(Wochentag, Datum) (Wochentag, Datum)

von bis Uhr, im Rathaus, Zimmer öffentlich aus.

....., den

Gemeindeverwaltung

.....

(Unterschrift)
Bürgermeister

4 Erlässt die Gemeinde aufgrund der Realsteuergesetze eine besondere Satzung über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze, so ist in der Haushaltssatzung zum Ausdruck zu bringen, dass die Angabe der Steuersätze in der Haushaltssatzung nur deklaratorische Bedeutung hat.

5 Sofern die Gemeinde von der Möglichkeit des § 95 Abs. 2 letzter Satz der Gemeindeordnung Gebrauch macht.

Anlage 2
Muster zu § 98
i.V.m. § 97 GemO RhPf

Nachtragshaushaltssatzung der Gemeinde
für das Jahr
vom

Der Gemeinderat hat auf Grund des § 98 der Gemeindeordnung für Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom folgende Nachtragshaushaltssatzung beschlossen, die nach Genehmigung der Kreisverwaltung als Aufsichtsbehörde vom¹⁾ hiermit bekannt gemacht wird:

§ 1²⁾

Mit dem Nachtragshaushaltsplan werden

	erhöht um Euro	vermindert um Euro	und damit der Gesamtbetrag des Haushaltsplans einschließlich der Nachträge	
			gegenüber bisher Euro	auf nunmehr Euro festgesetzt
1. im Verwaltungshaushalt die Einnahmen die Ausgaben				
2. im Vermögenshaushalt die Einnahmen die Ausgaben				

Alternativ:

Die Einnahmen und Ausgaben – des Verwaltungshaushalts – und – des Vermögenshaushalts – werden nicht geändert.

§ 2

Es werden neu festgesetzt:

- | | | | | |
|---|------------------|------|-----------|------|
| 1. der Gesamtbetrag der Kredite | von bisher | Euro | auf | Euro |
| 2. der Gesamtbetrag der Verpflichtungs-
ermächtigungen | von bisher | Euro | auf | Euro |
| 3. der Höchstbetrag der Kassenkredite | von bisher | Euro | auf | Euro |

1 Diesen Satzteil streichen, wenn die Haushaltssatzung keine genehmigungspflichtigen Teile enthält.

2 Soweit durch den Nachtragshaushaltsplan Einnahme- oder Ausgabeansätze sich ändern, ohne dass eine Änderung der Endsumme eintritt (es stehen z.B. den Mehrausgaben gleich hohe Ausgabensparnisse gegenüber), sind die Änderungen auszuweisen.

§ 3

Mit dem Nachtragshaushaltsplan werden in den Wirtschaftsplänen der Eigenbetriebe, der Einrichtungen nach § 85 Abs. 3 GemO und des Krankenhauses ³⁾

- | | | | | |
|---|------------------|------|-----------|------|
| 1. der Gesamtbetrag der Kredite
davon Vermögensplan des Krankenhauses | von bisher | Euro | auf | Euro |
| | von bisher | Euro | auf | Euro |
| 2. der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen
davon Vermögensplan des Krankenhauses | von bisher | Euro | auf | Euro |
| | von bisher | Euro | auf | Euro |
| 3. der Höchstbetrag der Kassenkredite
davon Vermögensplan des Krankenhauses | von bisher | Euro | auf | Euro |
| | von bisher | Euro | auf | Euro |

usw.

neu festgesetzt.

§ 4 ⁴⁾

Die Steuersätze werden – nicht – wie folgt geändert:

Steuerart	von bisher v.H.	auf v.H.
1.		
2.		

§ 5 ⁵⁾

Die Sätze der Gebühren und Beiträge für ständige Gemeindeeinrichtungen nach dem Kommunalabgabengesetz vom 20. Juni 1995 (GVBl. S. 175) werden für das Haushaltsjahr wie folgt festgesetzt:

Bezeichnung der Abgabe	von bisher	auf
1.		
2.		

§ 6

(Weitere Vorschriften gem. § 95 Abs. 2 GemO i. V. m. § 98 GemO z. B. über die Bewirtschaftung von Einnahmen und Ausgaben – z.B. Sperren, Zustimmungsvorbehalte – und des Stellenplans – z.B. ku- und kw-Vermerke, Einstellungssperren, Beförderungssperren –).

....., den

Gemeindeverwaltung

(Unterschrift)
Bürgermeister

Hinweis:

Der Haushaltsplan liegt zur Einsichtnahme vom bis
(Wochentag, Datum) (Wochentag, Datum)

von bis Uhr, im Rathaus, Zimmer öffentlich aus.

....., den

.....

(Unterschrift)
Bürgermeister

3 Die Unterteilung der Gesamtbeträge auf die einzelnen Betriebe wird freigestellt.

4 Erlässt die Gemeinde aufgrund der Realsteuergesetze eine besondere Satzung über die Festsetzung der Realsteuerhebesätze, so ist in der Nachtragssatzung zum Ausdruck zu bringen, dass die Angabe der Steuersätze in der Nachtragssatzung nur deklaratorische Bedeutung hat.

5 Sofern die Gemeinde von der Möglichkeit des § 95 Abs. 2 letzter Satz der Gemeindeordnung Gebrauch macht.