



Unser Zeichen: 902.0 Ri/Zi  
Durchwahl: (0611) 1702-21  
E-Mail: risch@hess-staedtetag.de

Datum: 30.1.2012  
Rundschreiben 038-2012

## Magistrate der Mitgliedstädte

- Kämmereien -
- Rechnungsprüfungsämter -

## **Die neue GemHVO - Muster und Erläuterungen**

*Zur GemHVO erhalten Sie die Muster, eine synoptische Darstellung der Änderungen sowie Einzelerläuterungen zu allen Änderungen. Neben den bereits bekannten Änderungen haben sich auch Verschiebungen in der Bilanz ergeben. Beispielsweise sind die Sparkassen jetzt gesondert auszuweisen. Bei den Verbindlichkeiten wird zukünftig auch in der Bilanz zwischen Investitions- und Kassenkrediten unterschieden.*

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Rundschreiben RS-019-2012 vom 17.1.2012 hatte ich Ihnen den Text der GemHVO übermittelt. Nunmehr möchte ich die Anlagen nachreichen (**Anlage 1**, als ZIP-Datei gepackt). Die Muster sind auch unter [http://www.hmdi.hessen.de/irj/HMdl\\_Internet?cid=ded139410b66be48ce0b0379139dfda8](http://www.hmdi.hessen.de/irj/HMdl_Internet?cid=ded139410b66be48ce0b0379139dfda8) erhältlich.

Ergänzend sind nachfolgend die wesentlichen Änderungen der GemHVO dargestellt. Redaktionelle Änderungen, die etwa auf die geänderte Nummerierung in der HGO zurückgehen sind nicht erwähnt. Zur besseren Übersicht liegt auch eine Synopse bei, in der die bisherige Fassung der GemHVO-Doppik mit den Änderungen gegenüber gestellt wird (**Anlage 2**).

## GemHVO statt GemHVO-Doppik

Mit der zum 24.12.2011 in Kraft getretenen geänderten Hessischen Gemeindeordnung ist die doppelte Buchführung zur einzig zulässigen Form der kommunalen Buchführung bestimmt worden. Folglich gibt es nur noch eine Gemeindehaushaltsverordnung, die in ihrer Bezeichnung wieder amtlich mit der Abkürzung „GemHVO“ firmiert. Hieraus ergeben sich auch die vorgenommenen Änderungen in den §§ 56 und 57 GemHVO.

### Ergebnishaushalt statt Gesamtergebnishaushalt

In den §§ 1 und 2, 9, 18, 27, 28 GemHVO sowie dem Muster für den Ergebnishaushalt werden die bisherigen Begriffe „Gesamtergebnishaushalt“ bzw. „Gesamtfinanzhaushalt“ durch „Ergebnishaushalt“ und „Finanzhaushalt“ ersetzt. Entsprechendes gilt für die Gesamtergebnisrechnung, die zur Ergebnisrechnung wird (§ 46).

### Wahlrecht in der Finanzrechnung

In §§ 3, 4 Abs. 4,5 und 6 und 47 GemHVO wird nunmehr geregelt, dass die Finanzrechnung entweder nach der direkten oder indirekten Methode (siehe die Definition in § 47 Abs. 1) geführt werden kann und deshalb die Inhalte des Finanzhaushalts für beide Varianten bestimmt werden. Dazu sind auch die Muster 8, 9, 16 und 17 entsprechend ausgearbeitet worden.

### § 6 Abs. 2 Berücksichtigung des demographischen Wandels

§ 6 Abs. 2 GemHVO wurde dahingehend ergänzt, dass im Vorbericht außerdem dargestellt werden soll, welche Auswirkungen sich durch die erwartete Bevölkerungsentwicklung auf die Gemeinde und ihre Einrichtungen voraussichtlich ergeben. Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung können der Regionalplanung oder aus gegebenenfalls vorhandenen Studien der Gemeinden über die voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung entnommen werden. Zusätzlich gibt es noch die Prognose der Hessen Agentur für das Jahr 2030 die im Internet unter [www.hessennachhaltig.de/web/vitale-orte-2020/gemeindedatenbank](http://www.hessennachhaltig.de/web/vitale-orte-2020/gemeindedatenbank) abgerufen werden kann. Mit diesen Informationen befasst sich bereits das Rundschreiben RS-520-2011 vom 1.11.2011. Im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung wichtige Gesichtspunkte spricht auch der Bericht zur 136. vergleichenden Prüfung „Demografischer Wandel“ im 21. zusammenfassenden Bericht der überörtlichen Prüfung an. Auf diesen Bericht wurde im Rundschreiben RS-024-2011 vom 17.1.2011 hingewiesen.

### § 8 Nachtragshaushaltsplan

Ein Nachtragshaushaltsplan muss zukünftig auch die absehbare Änderung der Verpflichtungsermächtigung beinhalten.

### Zahlungsmittel statt Finanzmittel

In §§ 9,15, wird der Begriff des Finanzmittels jeweils durch den Begriff des Zahlungsmittels ersetzt. Entsprechend wurde in § 58 Nr. 15 die Definition der Finanzmittel gestrichen und in § 58 Nr. 38 durch eine Definition des Zahlungsmittels ersetzt.

### § 13 Verfügungsmittel

Aufgrund geänderter Vorgaben der HGO bestimmt § 13 nunmehr, dass dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung die für die Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen sind. Verfügungsmittel für Bürgermeister/in oder Magistrat sind weiterhin möglich.

### § 20 Deckungsfähigkeit

Durch Hinzufügung des Begriffs „zahlungswirksamen“ in § 20 Abs. 1 und Abs. 2 GemHVO ist die gegenseitige Deckungsfähigkeit wesentlich eingeschränkt. Da auch Abs. 5 aufgehoben wurde ist es zukünftig nicht mehr möglich, zahlungswirksame Aufwendungen zu Gunsten von zahlungsunwirksamen Aufwendungen für deckungsfähig zu erklären. Damit bewegen sich zahlungswirksame und nicht zahlungswirksame Aufwendungen zukünftig in zwei getrennten Werten.

Der Hessische Städtetag hat sich in der Anhörung entschieden gegen diesen Rückschritt hinter die Kameralistik ausgesprochen. Die in der Begründung des Verordnungsentwurfes genannten Anwendungsprobleme sind der Geschäftsstelle nicht bekannt. Die Mitglieder des Hessischen Städtetages hätten es bevorzugt, wenn der Vorschlag der gemeinsamen Arbeitsgruppe umgesetzt worden wäre, der eine Stärkung des Budgetgedankens vorsah.

#### § 21 Abs. 2 Übertragbarkeit

Erfreulicherweise hat der Ordnungsgeber durch Streichen des Wortes „und“ den Gehalt der Übertragbarkeit klar gestellt. Zukünftig ist es gut erkennbar, dass allein die Ansätze für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen übertragbar sind. Ergänzend beschränkt sich Abs. 3 jetzt auf überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen, die nach § 100 HGO genehmigt wurden. Der Begriff der Genehmigung umfasst dabei sowohl die Fälle in denen eine erhebliche Aufwendung oder Ausgabe die vorherige Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung erfahren hat als auch Fälle, in denen eine nachträgliche Kenntnissgabe ausreicht. Hätte der Ordnungsgeber den Anwendungsbe- reich einschränken wollen, hätte er einen anderen Begriff als Genehmigung verwendet. Schließlich nimmt der neue Abs. 5 die Nichtübertragbarkeit von Verfügungsmitteln auf.

#### § 23 Rücklagen

Der Anwendungsbereich des § 23 wurde durch Verzicht auf das Beispiel in S. 2 erweitert. Zugleich aber durch die Einfügung des Klammerzusatzes „Sonderrücklagen“ eingeschränkt. Mit dem Klammerzusatz dürfte Rücklagen, insbesondere Sonderrücklagen gemeint sein.

Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass Überschüsse in so genannten Gebührenhaus- halten nicht zum Eigenkapital der Gemeinde gehören, sondern Fremdkapital darstellen. Demzufolge sollen sie beim Jahresabschluss künftig nicht mehr – wie bisher nach § 23 Abs. 1 GemHVO Doppik vorgegeben – in eine Rücklage eingestellt, sondern als Sonder- posten in der Bilanz ausgewiesen werden (§ 41 Abs. 7 und 8).

Der Ordnungsgeber hat damit eine Anregung der gemeinsamen Arbeitsgruppe aufgenommen.

#### §§ 24 und 25 Haushaltsausgleich

Der Haushaltsausgleich wurde neu strukturiert und klarer gefasst. Es ist hervorzuheben, dass die GemHVO jetzt den relevanten Zeitpunkt exakt definiert. Es kommt auf die Aufstellung des Jahresabschlusses an.

#### § 31 Kleinbeträge

Die Kleinbetragsregelung in § 31 GemHVO sieht als Wertgrenze nunmehr 10,00 Euro vor. Dies erfolgt in Anpassung an die Wertgrenze wie sie auch die Abgabenordnung (AO) vorsieht. Ergänzend wird ein Vorbehalt anderer Gesetze eingefügt.

#### § 32 Buchführungspflicht

Die Neuregelung präzisiert in Abs. 2 Nr. 1 was unter Vermögen zu verstehen ist. Darüber hinaus sind nunmehr auch die Auszahlungen und Einzahlungen explizit erwähnt. Der Ordnungsgeber möchte sicherstellen, dass auch die Auszahlungen und Einzahlungen vollständig erfasst werden.

### § 33 Buchführung

Die Anforderungen an die Datensicherheit wurden präzisiert und auf die Verfahren erstreckt, die den eigentlichen DV-Buchführungsverfahren vorgeschaltet sein können. Ergänzend ist die elektronische Weiterverarbeitung für Prüfungszwecke jetzt gefordertes Leistungskriterium. Dies ist für die Fernprüfung von Bedeutung. Es ist damit zu rechnen, dass durch die Verwaltungsvorschriften eine Präzisierung, etwa auf den GDPDU-Standard, erfolgt.

Neu aufgenommen ist die in Abs. 6 verankerte Pflicht zur Trennung zwischen Systembetreuung, Sachbearbeitung und Kasse.

### § 37 Aufbewahrungspflichten

Die Aufbewahrungspflicht der Papierfassung des Jahresabschlusses wurde präzisiert. Ergänzend trifft der Ordnungsgeber in Abs. 4 Vorsorge für den Fall des Systemwechsels.

### § 39 Rückstellungen

Die Systematik des § 39 GemHVO wurde umfassend verändert. Die Änderung in Abs. 1 S. 1 1. HS sowie in Nr. 1 und Nr. 4 sind dabei klarstellender Natur. Besonders bedeutend ist hingegen die Änderung der Nr. 7. Diese stellt klar, dass Rückstellungen nur für Umlagen nach dem FAG gebildet werden können. Bei besonders hohen Steuereinnahmen ist es daher nur zulässig, Rücklagen für die zukünftig höhere Kreis- und Schulumlage und die Kompensationsumlage zu bilden. Wird dagegen zukünftig eine Minderung der Schlüsselzuweisungen erwartet, ist es nicht zulässig, Rückstellungen zu bilden, da es sich haushaltstechnisch um Mindereinnahmen handelt. Für solche Schwankungen der Erträge kann nur vorgesorgt werden, indem aus den Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses ein Ergebnisvortrag gebildet wird.

Als neuer Rückstellungsfall sind auch drohende Verluste aus schwebenden Geschäften vorgesehen, wobei solche laut der Begründung insbesondere aus Geschäften der Zinsicherung entstehen können.

Abrundend sieht der neue Abs. 2 eine Reihe von optionalen Rückstellungen vor.

### § 40 Allgemeine Bewertungsgrundsätze

Nach Nr. 2 sind nun auch die Rückstellungen einzeln zu bewerten. Besonders möchte ich hingegen auf die Änderung der Nr. 3 hinweisen. Die Ergänzung des zweiten Halbsatzes weicht das Prinzip der vorsichtigen Buchführung geringfügig auf, insofern die besonderen Verhältnisse der öffentlichen Hand dies rechtfertigen.

### § 41 Wertansätze

Die Absätze 5 und 6 wurden an Änderungen des Einkommensteuergesetzes angepasst. Die Verordnung enthält keine Regelung dafür, wie mit Gegenständen von unter 150 Euro Wert zu verfahren ist. In ergänzender Heranziehung des EStG sind diese als normaler Aufwand zu verbuchen. Des Weiteren wird im neuen Absatz 7 geregelt, dass für Überschüsse der Gebührenhaushalte Sonderposten zu bilden sind. Diese Änderung korrespondiert mit der bereits dargestellten Änderung des § 23. Überschüsse der Schulumlage sind gem. § 41 Abs. 8 GemHVO n. F. als Sonderposten der Passivseite der Bilanz anzusetzen und im folgenden Jahr ertragswirksam aufzulösen.

#### § 49 Vermögensrechnung

Die Nummerierung der Bilanz erfolgt jetzt anders. Wesentlich bedeutender als der Wechsel der Gliederung sind jedoch einige Erweiterungen der Bilanz. Unter Punkt 1.4 werden jetzt die sparkassenrechtlichen Sonderbeziehungen eigenständig abgebildet. Unter Nr. 2.3.2 (Forderungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben) sind jetzt klarstellend auch die Umlagen erwähnt. Die Rücklagen sind neu gegliedert, wobei die zweckgebundenen Rücklagen weggefallen sind. Hintergrund dieses Wegfalls ist Verschiebung der Gebührenausgleichsposition von der zweckgebundenen Rücklage zum Sonderposten für den Gebührenausgleich (Nr. 2.2). Ebenfalls neu ist der Sonderposten für den Ausgleich der Schulumlage. Unter Nr. 3 sind die Rückstellungen aufgeführt. Entsprechend der Änderung des § 39 ist unter Nr. 3.2 eine Präzisierung erfolgt. Die Verbindlichkeiten sind ebenfalls neu strukturiert. Zukünftig ist bei allen Verbindlichkeiten der Betrag der eine Restlaufzeit von weniger als einem Jahr aufweist, eigenständig aufzuführen. Auch trennt die Bilanz zukünftig zwischen Investitionskrediten (Nr. 4.2) und Kassenkrediten (Nr. 4.3).

#### § 50 Anhang

Der Verordnungsgeber hat auch die im Anhang zu erläuternden Sachverhalte präzisiert. So sind zukünftig Zinssicherungsgeschäfte, Sale-and-lease-back-Verträge und ähnliche Vertragsbeziehungen zu erläutern. Bei den fremden Zahlungsmitteln ist zukünftig eine vereinfachte Darstellung zulässig. Schließlich sind im Anhang auch die unterdessen ausgeschiedenen Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung und des Magistrats zu erwähnen.

#### § 53 Anlagenübersicht

In Abs. 2 S. 2 sind die abzugrenzenden Zeiträume klarer benannt. Die Rückstellungsübersicht folgt zukünftig in der Form der Bilanz und muss deren Gliederung einhalten.

#### § 55 Konsolidierungsbericht

Der Konsolidierungsbericht kann zukünftig etwas schlanker ausfallen. So entfällt der Bericht zum Stand der kommunalen Aufgabenerfüllung ebenso wie die Wiedergabe des Inhaltes des Beteiligungsberichts.

#### § 58 Begriffsbestimmungen

Die Begriffsbestimmungen wurden geringfügig verändert. Dies betrifft die außerordentlichen Aufwendungen und Erträge, die Netto-Position, die Rücklagen und das Umlaufvermögen.

#### § 59 erstmalige Bewertung

Bei Beteiligungen ist die Bewertung nach dem anteiligen Eigenkapital zukünftig nicht mehr zwingend, sondern nur eines von mehreren Verfahren.

#### Übergangsvorschrift

Die Verordnung ist am 31.12.2011 in Kraft getreten. Gemäß der Übergangsvorschriften in Art. 2 sind die §§ 3 und 4, 23 – 25, 49 und 60 sowie Muster 1 – 21 GemHVO verpflichtend erstmals bei der Aufstellung der Haushaltssatzung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2014 sowie bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für den 31. Dezember 2014 und bei der Aufstellung des Gesamtabschlusses auf den 31. Dezember 2015 anzuwenden. Eine vorherige Anwendung ist allerdings zulässig.

Die übrigen geänderten Bestimmungen sind mit In-Kraft-Treten der Verordnung anzuwenden. Dies betrifft die redaktionellen Änderungen sowie geänderten §§ 6,8 13, 20, 21, 23, 31, 32, 33, 39, 40, 41, 47, 50, 52, 53, 55 und 58.

Wegen des bereits geltenden § 47 GemHVO hat die Geschäftsstelle Kontakt zum HMdIS aufgenommen und darauf hingewiesen, dass die Vorschrift nicht isoliert anwendbar ist. Da die zugehörigen Muster noch nicht verbindlich sind und § 3 noch nicht gilt, scheint es sich um ein Redaktionsversehen zu handeln. Das HMdIS hat diese Sichtweise bestätigt und um eine Mitteilung gebeten, wenn die Aufsichtsbehörde dies gegenüber den Kommunen thematisieren sollte.

Ergänzend weise ich darauf hin, dass es nicht notwendig ist, den Haushalt des Jahres 2012 durch eine Nachtragssatzung an die bereits jetzt geltenden Vorschriften anzupassen. Da § 97 Abs. 2 S. 2 HGO davon ausgeht, dass die Haushalte bereits im November 2011 beschlossen wurden, kann eine nach diesem Termin erfolgende Änderung der GemHVO für den Haushaltsplan des Jahres 2012 nicht mehr greifen. Eine Anpassung des Haushaltes 2012 muss daher nach meiner Einschätzung nur erfolgen, wenn damit keine Verzögerung verbunden ist. Dies gilt natürlich nicht für Regelungen, die bereits im Haushaltsvollzug berücksichtigt werden können. So ist es beispielsweise möglich, den Bericht zur demographischen Lage nach § 8 Abs. 2 S. 2 eigenständig in die Sitzung einzuführen.

Für Rückfragen stehe ich selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Gez.

Dr. Ben Michael Risch  
Referatsleiter