

Frage Nr. 287 des Stadtverordneten Dr. Michael von Poser (BLW) für die Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 25. März 2010

In einer Anfrage an die Verwaltung vom 4.2.2009 hat die Fraktion Bürgerliste nach der Rechtsgrundlage des Sonderhaushaltes AKK gefragt.

Der Oberbürgermeister hat in der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 26. März 2009 dazu Ausführungen gemacht und mitgeteilt, dass „kurzfristig“ der Auftrag zu einem Rechtsgutachten in der Sache erteilt werde.

Auf unsere Nachfrage vom 11.9.2009 hieß es in einer Mitteilung des Oberbürgermeisters vom 17.9.2009, das Gutachten sei in Auftrag gegeben worden, liege aber noch nicht vor. Inzwischen sind wieder über 5 Monate verstrichen.

Antwort:

Das Gutachten des Rechtsamtes liegt zwischenzeitlich vor.

Danach sieht das Rechtsamt die Verwaltungspraxis einer doppelten Haushaltsführung in den Besonderheiten, die mit der Entscheidung des Regierungspräsidenten in Wiesbaden vom 10.08.1945 die AKK- Vororte dem Stadtgebiet Wiesbaden einzugliedern, begründet.

Denn die Folgerungen aus dieser Eingemeindung sind bis zum heutigen Tage noch nicht in allen Bereichen umgesetzt - so sind z.B. eigentumsrechtliche Konsequenzen der Eingemeindung in den AKK- Vororten zwischen der Landeshauptstadt Mainz und der Landeshauptstadt Wiesbaden in vielen Teilen nicht vollzogen.

Nach Auffassung des Rechtsamtes entspricht die derzeitige Verfahrensweise einer getrennten Haushaltsführung im Kern der geltenden Hessischen Gemeindeordnung nicht.

Auf die bei uns praktizierte Form trifft meines Erachtens diese Feststellung nicht zu. Ganz abgesehen davon, dass meines Wissens in der Hessischen Gemeindeordnung der Grundsatz der Haushaltseinheit explizit und detailliert nirgends definiert wird, haben wir zwar zwei Haushaltsplanwerke, allerdings werden diese am Ende zu einer einzigen Zahl - z.B. für

Defizite / Überschüsse oder andere - für AKK und Wiesbaden zusammen geführt. Nach meiner Auffassung ist diese Form durch die Vorschriften zumindest nicht ausgeschlossen.

Diese Meinung formuliert auch die Aufsichtsbehörde (Hessisches Innenministerium). Diese sieht nach Presseberichten in der Führung eines Stadtteilhaushaltes ganz offensichtlich keine Rechtswidrigkeit (vgl. Artikel AZ vom 16.04.2009).

Nach meiner Auffassung gibt es deswegen auch keine Änderungsnotwendigkeit.

● Dr. Helmut Müller

●

30 AL

11. November 2009  
Telefon: 3390 mu-scht  
Telefax: 3955  
E-Mail: 30.rechtsamt@wiesbaden.de

über  
Dezernat VII

Dezernat I

#### Haushaltsplan für die Ortsbezirke Mainz-Amöneburg, Mainz-Kastel und Mainz-Kostheim

Die auf Anordnung der Militärregierung vom 25.07.1945 vom Stadtkreis Mainz abgetrennten und dem Regierungsbezirk Wiesbaden zugewiesenen Gebietsteile von Mainz-Amöneburg, Mainz-Kastel und Mainz-Kostheim wurden durch Entscheidung des Regierungspräsidenten in Wiesbaden vom 10.08.1945 in den Stadtkreis Wiesbaden eingegliedert. Mit der Bekanntmachung dieses Eingliederungsakts am 18.08.1945 war die Eingemeindung vollzogen. Die AKK-Vororte gehören seitdem zum Stadtgebiet von Wiesbaden mit allen sich daraus ergebenden rechtlichen Konsequenzen.

Die Verwaltungspraxis hat zum Teil bis heute noch nicht alle diese Folgerungen aus der Eingemeindung gezogen, wofür unterschiedliche Gründe bestehen (Rücksichten auf die Bevölkerung der AKK-Vororte, Fehlen eines Auseinandersetzungsvertrags mit der Stadt Mainz und daraus resultierende, nicht einseitig lösbare Problemstellungen und Klärungsbedarfe rechtlicher und sonstiger Art u.a.). Insbesondere wird seit der Eingliederung die Haushaltswirtschaft für die AKK-Stadtteile getrennt von der für das übrige Stadtgebiet von Wiesbaden geführt und für diese Gebietsteile ein gesonderter Haushaltsplan erstellt. Dass dies aus Rechtsgründen geboten sei, wird heute von niemandem mehr vertreten. Es stellt sich daher nur die Frage, ob der AKK-Haushalt getrennt von dem Haushalt für das übrige Stadtgebiet geführt werden darf oder ob die getrennte Haushaltsführung geltendem Recht widerspricht.

Dezernat I hat um Klärung dieser Rechtsfrage gebeten.

Wir kommen zu dem Ergebnis, dass eine getrennte Haushaltsführung aufgrund der rechtswirksam erfolgten Eingemeindung mit geltendem Recht nicht vereinbar ist.

1. Der Haushaltsplan ist die Grundlage der Haushaltswirtschaft. Für die Gestaltung des Haushaltsplans enthält das Haushaltsrecht eine Reihe allgemeiner und besonderer Grundsätze, die verbindlich sind. Sie bilden die tragenden Prinzipien einer geordneten öffentlichen Finanzwirtschaft und sind in den Bestimmungen des Grundgesetzes (Art. 110 GG ff.) den Landesverfassungen, im Haushaltsgrundsätzegesetz und den Haushaltsordnungen für die

/2

staatlichen Haushalte und in den Gemeindeordnungen und Gemeindehaushaltsverordnungen für die gemeindlichen Haushalte - weithin übereinstimmend - festgelegt.

2. Zu diesen Haushaltsgrundsätzen zählt der von der Finanzwissenschaft mit dem Gesichtspunkt der Übersichtlichkeit der staatlichen und gemeindlichen Finanzwirtschaft begründete Grundsatz der Einheit des Haushaltsplanes, der u.a. neben den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit, der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit und dem Grundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplans steht.

Der Grundsatz der Haushaltseinheit kommt in den haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung verbal nicht direkt zum Ausdruck. Seine Geltung ergibt sich mittelbar daraus, dass die HGO stets von *einem* (einzigen) Haushaltsplan spricht. § 95 Abs. 2 HGO und § 114 b HGO enthalten das Gebot, dass „der“, d.h. der eine, Haushaltsplan - bei Verwaltungsbuchführung - *alle* zu erwartenden Einnahmen und zu leistenden Ausgaben bzw. - bei doppischer Buchführung - *alle* anfallenden Erträge und eingehenden Einzahlungen sowie *alle* entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen enthält. Dass mit dieser Regelung der Grundsatz der Einheit (und der Vollständigkeit) des Haushaltsplans normiert wird, folgt zudem aus den §§ 115 Abs. 4 und 116 Abs. 1 HGO. Nach diesen Vorschriften sind für Sondervermögen der Gemeinde und für Treuhandvermögen besondere Haushaltspläne aufzustellen und Sonderrechnungen zu führen. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass in allen anderen Fällen neben „dem“ Haushaltsplan keine weiteren Haushaltspläne als Grundlage der Haushaltswirtschaft der Gemeinde zulässig sind.

Die Verankerung im Gesetz bedeutet zugleich, dass der Grundsatz der Haushaltseinheit für die Gemeinden den Charakter einer verbindlichen Rechtsnorm hat und nicht etwa nur einen finanzwissenschaftlichen Programmsatz darstellt. Seine Nichtbeachtung ist daher ein Verstoß gegen geltendes Recht (vgl. Rehn/Cronauge, GO NRW, § 75, Anm. I 3).

Die Regelung soll verhindern, dass sog. Schatten- oder Nebenhaushalte gebildet werden (vgl. Maunz/Dürig/Herzog, GG, Art. 110, Rdn. 39). Das Gesetz verbietet es somit, dass für die Rechnungsperiode zwei oder mehrere Haushaltspläne aufgestellt oder Teile des Haushaltsplans verselbständigt werden. Der Grundsatz der Haushaltseinheit gestattet daher auch nicht, neben dem Haushaltsplan, zu dessen Aufstellung die Gemeinde verpflichtet ist, außer in den gesetzlich erwähnten Sonderfällen, so genannte Teilhaushalte zu erlassen (allg. Auffassung in der Literatur, vgl. u. a. Schneider/Dreßler/Lüll, HGO, § 95 Anm. 2; Rehn/Cronauge, a. a. O., § 79 Anm. II; Pagenkopf, Kommunalrecht, 2. Aufl., Bd. 2, S. 286).

3. Danach ist klar: Für die Landeshauptstadt Wiesbaden kann nur ein Haus geführt werden (so wörtlich: Prof. Dr. Forsthoff unter Nr. 10 seiner zusammengefassten Ergebnisse des für die Stadt erstellten Rechtsgutachtens über die „Eingemeindung der drei ehemaligen Mainzer Vororte Amöneburg, Kastel und Kostheim in die Stadt Wiesbaden“ vom 18.03.1954, insb. S. 118 ff. ). Ein Sonderfall im vorerwähnten Sinne ist hier nicht gegeben. Das Vermögen der drei AKK-Stadtbezirke stellt kein Sondervermögen i. S. v. § 115 HGO dar. Es handelt sich auch nicht um Treuhandvermögen i. S. d. § 116 HGO. Ein Vermögen, das der Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben der drei Stadtbezirke allgemein dient, ist kein Treuhandvermögen im Rechtssinne. Im Übrigen kann von einer treuhänderischen Verwaltung der AKK-Vororte durch die Landeshauptstadt Wiesbaden schon deshalb keine Rede sein, weil die Eingemeindung wirksam vollzogen wurde und die kommunale Gebietshoheit uneingeschränkt auf die Stadt Wiesbaden übergegangen ist (zur Rechtmäßigkeit des Eingemeindungsakts des Regierungspräsidenten in Wiesbaden vom 10.08.1945, vgl. Hess. VGH, Urt. vom 19.06.1973 - V OE 38/72 -, HessVGRspr. 1974, S. 9).

An diesem Ergebnis ändert nichts die Tatsache, dass in früherer Zeit auch Vertreter der Stadt Wiesbaden im politischen Umfeld von einer treuhänderischen Wahrnehmung der Verwaltung gesprochen haben. Ebenso wenig ist es rechtlich von Bedeutung, dass der Zustand der getrennten Haushaltsführung nunmehr seit über 60 Jahren andauert und die Aufsichtsbehörde bislang von einer Beanstandung abgesehen hat. Eine gewohnheitsrechtliche Legalisierung geht damit nicht einher.

4. Fazit:

Die getrennte Führung eines „AKK-Haushalts“ und der Erlass eines gesonderten Haushaltsplans für die AKK-Ortsbezirke verstößt daher gegen das geltende Recht.

Im Auftrag

Muth