

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE
**NEUDRUCK
STELLUNGNAHME
18/1150**
A02, A07

IDR e.V. | Postfach 10 30 51 | 50470 Köln

An den Präsidenten des Landtags
Referat I.A.2
Ausschuss für Heimat und Kommunales
Landtag NRW
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Anschrift

Geschäftsstelle:
Krankenhaus 1
Im Zollhafen 18
50678 Köln

Tel.: 0221-949909652
Fax: 0221-949909900

Web: www.idrd.de
Mail: info@idrd.de

Vereinsregister:
Berlin-Charlottenburg
Nr: VR 26323 B

Vorstand:

1. Vorsitzender
Hans-Dieter Wieden
2. Vorsitzender
Martin Wambach

Marion Birnfeld
Thomas Knuth
Stefan Katczynski
Susann Bellmann
Andreas Großmann
Nina Kramer
Alexander Terpitz

Bankverbindung

Postbank
Konto: 572 403 102
BLZ: 100 100 10
IBAN:
DE15100100100572403102
BIC:
PBNKDEFF

04.01.2024

**Anhörung A02 - 12.01.2024 (13.30 Uhr) – NKF
Stellungnahme des IDR zum 3. NKFVG**

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Ministerin,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 11.12.2023 hat das Institut der Rechnungsprüfer e. V. (IDR) eine Stellungnahme zum Referentenentwurf des 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (3. NKFVG) an das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen abgegeben.

Als Folge dieser Stellungnahme wurde das IDR anschließend zur Expertenanhörung im Ausschuss für Heimat und Kommunales am 12.01.2024 eingeladen.

In der Zwischenzeit wurde der Entwurf eines 3. NKFVG überarbeitet und als Gesetzentwurf in die politische Beratung gegeben. Die Expertenanhörung bezieht sich darüber hinaus auch auf einen politischen Antrag zur Überarbeitung der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO).

Daher möchten wir unsere Stellungnahme vom 11.12.2023 entsprechend aktualisieren und ergänzen.

Grundsätzlich möchten wir noch einmal darauf hinweisen, dass das NKF als System der (externen) Rechnungslegung die ökonomische Realität der Kommunen objektiv und transparent abbilden soll. Änderungen an der Systematik sollten folglich dem Ziel dienen, die finanzwirtschaftlichen Vorfälle realistisch wiederzugeben. Veränderungen, die nicht dieser Maßgabe folgen, sondern bspw. das politisch Gewünschte ermöglichen sollen, konterkarieren den eigentlichen Zweck. Ein in der Rechnungslegung „angepasster“ Ausweis der Geschäftsvorfälle, verfälscht die realitätsgetreue Wiedergabe der ökonomischen Lage – die ökonomische Lage hat sich aber nicht verändert.

Ein dauerhaft ausgeglichener Haushalt stellt das Ziel des NKF dar, da ein solcher die Grundlage und nicht die Hürde für eine handlungsfähige Kommunalverwaltung darstellt.

Soweit eine Kommune keinen ausgeglichenen Haushalt vorlegen kann, bietet das NKF unterschiedliche Instrumente zum mittel- und langfristigen Haushaltsausgleich. Ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) ist ein solches Instrument. Es ist insofern nicht die zu vermeidende „Krankheit“, sondern eine (vielleicht bitter schmeckende) „Medizin“, um die eigentliche „Krankheit“ (ökonomisches Ungleichgewicht) in den Griff zu bekommen.

Insofern erscheinen auch Maßnahmen, die ein HSK künstlich hinauszögern, nicht zielführend, ggf. sogar schädlich. Eine nachhaltige Konsolidierung würde hiermit jedenfalls nicht gefördert.

Unter Beachtung dessen nehmen wir zu einigen wesentlichen Punkten wie folgt Stellung:

1. Verzicht auf Fortschreibung des NKF-CUIG NRW

Wir bewerten es positiv, dass nach jetzigem Stand keine Fortschreibung, Erweiterung und standardisierte Aufnahme des NKF-CUIG in das NKF anvisiert wird. Die damit einhergehende Verzerrung der Vermögens-Finanz – und Ertragslage (VFE-Lage) wird damit beendet. Zur Problematik des NKF-CUIG hat das IDR in der Vergangenheit, zuletzt mit Schreiben vom 12.12.2022 an das Ministerium, Stellung genommen.

2. Allgemeine Rücklage (§ 75 Abs. 3 GO NRW-E)

Die Gesetzesnovelle sieht nicht mehr die Pflicht vor, die allgemeine Rücklage im Umfang von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme vorzuhalten bzw. bei Überschüssen, die allgemeine Rücklage vorrangig wieder auf mindestens drei Prozent aufzufüllen. Es besteht nur noch eine optionale Möglichkeit, der allgemeinen Rücklage etwas zuzuführen.

Die Pflicht zum Vorhalten oder Wiederauffüllen von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme diene dem Vorhalten einer „eisernen Reserve“. Eine solche eiserne Reserve ist gerade für Zeiten einer finanzwirtschaftlichen Notlage wertvoll. Daher sollte die bisherige gesetzliche Regelung unbedingt beibehalten werden.

3. Haushaltssicherung (§ 76 GO NRW-E)

Es ist sehr zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf entgegen dem Referententwurf wieder die bisherige Regelung des Absatz 1, Nummer 2 vorsieht, dass bei zweimaliger Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in Höhe von 5 % ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen ist.

Andernfalls wären jährliche Inanspruchnahmen von bis zu (unter) 25 % möglich gewesen, was einen sehr schnellen Verzehr der Ausgleichsrücklage zur Folge gehabt hätte.

Absatz 2 sieht zudem vor, dass ein „Zukunftskonzept“ zum Wiederaufbau des Eigenkapitals dem HSK beizufügen ist, soweit ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag ausgewiesen wird.

Ein solches Konzept zum Wiederaufbau des Eigenkapitals ist sehr wünschenswert. Es sollte dann aber in dem Fall, in dem ein HSK vorgelegt werden muss, verpflichtender Bestandteil dieses HSK sein. Das „Zukunftskonzept“ wäre dann als Bestandteil des HSK genehmigungspflichtig und nicht nur nachrichtlich beizufügen bzw. wenn ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag vorliegt.

Abs. 3 regelt, dass die Haushaltssicherung der Wahrnehmung und Finanzierung von Aufgaben, zu denen die Gemeinde rechtlich verpflichtet ist, nicht entgegensteht. „Dies gilt auch für die Aufnahme von Krediten nach § 86 und das Tätigen zwingend erforderlicher Investitionen zur Wahrnehmung von Aufgaben, zu denen die Gemeinde rechtlich verpflichtet ist.“

Durch diese Regelung soll vermieden werden, dass die Kommunen, die durch die rechtlichen Verpflichtungen ohne einen hinreichenden finanziellen Ausgleich durch Bund oder Land in die Haushaltssicherung geraten, handlungsunfähig werden. Eigentlich müssten die Kommunen zur Erfüllung dieser Aufgaben entsprechend dem Konnexitätsprinzip von Land und Bund mit ausreichenden Mitteln versorgt werden. Stattdessen ermöglicht die Neuregelung, zusätzliche Kredite trotz Haushaltssicherung aufzunehmen. Die bestehende Unterfinanzierung der Kommunen wird dadurch verschleiert und in die Zukunft verschoben, indem „großzügiger“ neue Kredite aufgenommen werden können. Das ist vor dem Hintergrund bereits bestehender Verschuldung und dem Prinzip der Generationengerechtigkeit sehr problematisch.

Positiv bewertet wird die Beschränkung auf Aufgaben, zu denen die Gemeinde verpflichtet ist. Auch positiv ist hervorzuheben, dass in diesen Fällen die Haushaltssicherung „dem Grunde nach“ nicht entgegensteht. Dies verdeutlicht, dass die Haushaltssicherung bei der Wahrnehmung verpflichtender Aufgaben „der Höhe nach“ zu berücksichtigen ist.

Die Öffnungsklausel ist im Übrigen hinsichtlich Art und Umfang der rechtlichen Pflichten zu undifferenziert und bedarf insbesondere hinsichtlich des Qualitätsniveaus näherer Ausgestaltung durch Verwaltungsvorschriften.

4. Globaler Minderaufwand (§ 79 Abs. 3 GO NRW-E)

Die Anhebung des bereits kritisch betrachteten globalen Minderaufwands von 1 % auf 2 % dürfte weiterhin nicht den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und Klarheit entsprechen. Es verleitet nach wie vor zu „Puffern“ in den Budgets und falls diese nicht reichen, bleibt der Verbrauch der Ausgleichsrücklage und wenn diese verbraucht ist, kann eine bereits überschuldete

Kommune durch das Vortragen von Jahresfehlbeträgen eine Haushaltssicherung herauszögern. Eine nachhaltige und der weiteren Verschuldung entgegenwirkende Finanzpolitik wird dadurch nicht gewährleistet. Im Gegenteil wird weiterhin noch vorhandenes Kommunalvermögen aufgezehrt.

Der Hinweis auf die „Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten“ ist zu begrüßen. Er steht allerdings im Widerspruch zu § 77 Abs. 3 GO NRW-E (Rücksicht auf die wirtschaftlichen Kräfte), so dass eine Auslegungshilfe und Konkretisierung erforderlich wäre.

5. Nachtragshaushalt (§ 81 GO NRW-E)

Nach Absatz 2, Nr. 1 ist eine Nachtragssatzung zu erlassen, wenn ein erheblicher Jahresfehlbetrag entsteht oder sich ein solcher erheblich vergrößert. Es fehlt weiterhin an einer Definition für die „Erheblichkeit“.

Durch die Streichung des letzten Satzes des Absatz 2 ist ein Nachtragshaushalt zukünftig auch in den Fällen des § 83 Abs. 3 GO NRW-E erforderlich. Diese Verschärfung ist zu begrüßen.

Der Absatz 3 verweist auf die Nummern 2 bis 4 des Absatz 2. Hier gibt es aber keine Nummer 4. Der Verweis geht in Leere.

6. Investitionsfördermaßnahmen (§ 81 Abs. 2, Nr. 3 GO NRW-E u. a.)

Missverständlich ist, dass der Gesetzentwurf an mehreren Stellen die Ergänzung „Investitionsfördermaßnahmen“ neben „Investitionen“ enthält. Dem Wortlaut nach müsste es sich hierbei um von der Gemeinde vorgenommenen Investitionsfördermaßnahmen (Zuschüsse an Dritte) handeln („Auszahlungen für bisher nicht veranschlagte [...] Investitionsfördermaßnahmen“). Gemäß der Begründung zum Gesetzentwurf sind aber Zuschüsse an die Gemeinde gemeint. Hier ist die Formulierung problematisch, zumal eine Ergänzung zum ursprünglichen Gesetzestext nicht notwendig erscheint, da mit „Investitionen“ auch „bezuschusste Investitionen“ abgedeckt werden.

7. Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung (§ 84 GO NRW-E)

Der nunmehr als Absatz 1 fortgeführte bisherige Paragraph war auch in der bisherigen Formulierung missverständlich. So wird von einer „fünfjährigen“ Planung gesprochen, wobei das erste Planungsjahr das laufende Haushaltsjahr darstellt. Der Haushaltsausgleich betrifft dann das (laufende?) Haushaltsjahr und die folgenden drei Planungsjahre.

Gemeint ist, dass dem Planungsjahr (z. B. Haushaltsjahr 2025), das laufende Haushaltsjahr (2024) zum Vergleich vorangestellt wird und die drei Folge-

jahre (2026, 2027, 2028) neben dem Planungsjahr (2025) für den Haushaltsausgleich relevant sind. Dies geht so nicht eindeutig aus der Gesetzesformulierung hervor und sollte entsprechend überarbeitet werden.

In Absatz 2 wird die Möglichkeit des Haushaltsausgleichs durch Verlustvortrag thematisiert. Gemäß § 75 Abs. 2 ist aber kein Ausgleich durch Verlustvortrag vorgesehen. Hier gilt nur die Fiktion des Haushaltsausgleiches durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Die beiden Regelungen widersprechen sich folglich.

8. Verpflichtungsermächtigungen (§ 85 GO NRW-E)

Nach der Neuregelung des Absatz 2 können bei einem Doppelhaushalt nicht in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen des ersten Jahres weiter genutzt werden, wenn dies in der Haushaltssatzung so explizit bestimmt wurde. Dies stellt eine Verschärfung des bisherigen Rechts dar, nachdem dies auch ohne explizite Bestimmung in der Haushaltssatzung möglich gewesen wäre.

9. Liquiditätskredite (§ 89 GO NRW-E)

Gemäß Absatz 2 soll im Jahresabschluss sichergestellt werden, dass Liquiditätskredite nicht für die Finanzierung von Investitionen verwendet werden.

Diese Regelung ist problematisch. Es ist nicht erst zum Jahresabschluss z. B. durch Umbuchungen oder neue Kreditaufnahmen eine „Bereinigung“ im o. g. Sinn vorzunehmen. Bereits unterjährig dürfen Liquiditätskredite nicht zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden. Soweit man hierüber unterjährig „hinwegsehen“ mag und erst zum Jahresende einen „Ausgleich“ schaffen will, besteht die Gefahr, dass dies gar nicht mehr möglich ist, weil man beispielsweise keinen neuen Investitionskredit erhält oder aufgrund des ausgeschöpften Kreditrahmens keinen neuen Kredit mehr aufnehmen darf.

Insofern ist die sachgerechte Aufnahme und Inanspruchnahme von Liquiditäts- und Investitionskrediten voneinander unabhängig auch unterjährig sicherzustellen.

Nach Absatz 4 dürfen Liquiditätskredite nur noch eine Laufzeit von maximal 36 Monaten aufweisen. Diese Begrenzung erscheint sehr sinnvoll. Der Grundsatzes eines ausgeglichenen Haushaltes verlangt in der Regel, dass die Liquidität auch innerhalb eines Jahres ausgeglichen sein sollte. Liquiditätskredite sind daher eigentlich nur für den Ausgleich unterjähriger „Engpässe“ vorgesehen. Eine Befristung auf 36 Monate erscheint daher ausreichend großzügig. Sinnvoll wäre eine eindeutige Regelung zum Umgang mit Bestandskrediten mit einer längeren (Rest-)Laufzeit und einer Klärung, ob diese weiterlaufen oder umzuschulden sind.

10. Jahresabschluss (§ 95 GO NRW-E)

In § 95 GO NRW-E werden die Regelungen für den Jahresabschluss einer Kommune genannt.

Der Absatz 1 ergänzt explizit die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung und verweist auch auf die „gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen“ (hier ggf. eher „kommunalhaushaltsrechtliche Bestimmungen“, siehe KomHVO).

Als Position im Jahresabschluss werden nun erstmals Rückstellungen explizit erwähnt. Dies ist aus mehreren Gründen problematisch. Zum einen ist die Aufzählung auch nach dieser Ergänzung unvollständig (z. B. fehlen Forderungen, liquide Mittel, Sonderposten), zum anderen steht der Begriff „Rückstellungen“ neben „Schulden“. Hierdurch wird zumindest suggeriert, dass „Rückstellungen“ keine Schulden seien. Dies wäre fachlich falsch und hätte beispielsweise Konsequenzen für den Ausweis von „Schuldenquoten“. Eine eindeutige Formulierung wäre „Fremdkapital inkl. Verbindlichkeiten und Rückstellungen“ anstelle von „Schulden“ und „Rückstellungen“.

Mit § 95 Abs. 2 GO NRW-E ist eine neue Vorschrift aufgenommen worden, welche insbesondere die Behandlung eines Jahresfehlbetrages im Jahresabschluss regelt. Ein Jahresfehlbetrag im Jahresabschluss soll nach § 95 Abs. 2 S. 1 GO NRW-E unverzüglich gedeckt werden. Dies erfolgt nach § 95 Abs. 2 S. 2 GO NRW-E durch die Entnahme aus der Ausgleichsrücklage. Sollte nach Aufzehren der Ausgleichsrücklage ein restlicher Jahresfehlbetrag verbleiben, ist dieser gemäß § 95 Abs. 2 S. 3 GO NRW-E nach spätestens drei Jahren mit der allgemeinen Rücklage auszugleichen, soweit er nicht mit Jahresüberschüssen in einem vorangehenden Haushaltsjahr gedeckt werden kann. Durch die Ergänzung „spätestens“ im Gesetzesentwurf im Vergleich zum Referentenentwurf wird verdeutlicht, dass der Verlustvortrag nur optional anzuwenden ist (analog der Regelung in § 80 Abs. 3 GO NRW-E). Den Gemeinden ist somit frei gestellt, auf diese Möglichkeit zu verzichten und bereits früher eine Haushaltssicherung vorzunehmen. Dies ist sehr zu begrüßen.

Wie und an welcher Stelle des Jahresabschlusses der Ausgleich des Fehlbetrages durch einen Verlustvortrag dargestellt werden soll (Ergebnisrechnung/Bilanz) bzw. wie und wo dieser Verlustvortrag in der Bilanz bzw. Ergebnisrechnung in Folgejahren auszuweisen ist, ist nicht erkennbar. Es scheint in jedem Fall ein zusätzlicher Bilanzposten erforderlich (Änderung der Bilanzstruktur notwendig, Änderung der KomHVO).

Es fehlt auch an einer Regelung, wie mit einem Verlustvortrag nach drei Jahren umzugehen ist (Einbuchung in den Jahresfehlbetrag und darüber dann Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage oder erfolgsneutrale Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage?).

Ferner ist nicht geregelt, inwieweit rechnungslegungstechnisch die jeweiligen Verlustvorträge aus mehreren Jahren differenziert verbucht und dargestellt werden.

Abschließend verweist § 95 Abs. 2 S. 4 GO NRW-E darauf, dass die allgemeine Rücklage nicht negativ sein darf.

Diese Regelung ist nicht eindeutig. Zum einen kann sie als Regelung zum bilanztechnischen Ausweis verstanden werden, dass in der Position der allgemeinen Rücklage kein negativer Wert ausgewiesen werden darf (sondern eine solche Fallkonstellation anders auszuweisen ist – z. B. als nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag auf der linken Seite der Bilanz). Hierzu müsste man dann aber anmerken, dass bis auf den Jahresfehlbetrag (und ggf. den Verlustvortrag) nicht nur die allgemeine Rücklage, sondern gar keine Bilanzposition negativ sein darf.

Zum anderen kann der Satz auch als inhaltliche Regelung verstanden werden, dass eine Kommune den (Über-)Verzehr der allgemeinen Rücklage als letzte Eigenkapital-Instanz nicht herbeiführen darf.

Dieser Regelung fehlt dann aber auch die Konsequenz bei Verstoß.

In § 95 Abs. 3 GO NRW-E (zuvor § 95 Abs. 2 GO NRW) wird die bisherige Nummer 3 „Teilrechnungen“ als Bestandteil des Jahresabschlusses ersatzlos gestrichen. Der zu prüfende Jahresabschluss besteht demnach gem. § 95 Abs. 3 GO NRW-E aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, der Bilanz und dem Anhang.

Der Verzicht auf den Einbezug der Teilrechnungen in den Jahresabschluss soll zu einer Entlastung der Bürokratie führen. Für die Jahresabschlussprüfung sind die Teilrechnungen aber weiterhin bereitzustellen, da sie wichtige Basisdaten für die zu prüfenden Ergebnis- und Finanzrechnungen sowie Anhang und Lagebericht beinhalten. Insofern wäre es nur ein scheinbarer Bürokratieabbau.

Ferner gilt es zu bedenken, dass nur die Erläuterungen der Teilrechnungen auch den Vergleich der Soll- mit den Ist-Kennzahlen und ggf. Begründungen hierzu enthalten und damit wichtige Informationen für die politischen Gremien darstellen.

Dass zudem auf die weiteren Angaben der Ratsmitglieder nach § 95 Abs. 3 Ziff. 2 - 5 (Mitgliedschaft in Organen privatrechtlicher Unternehmen u.a.) aus Gründen der "Bürokratieentlastung" verzichtet werden soll, halten wir angesichts der öffentlichen Diskussion der vergangenen Jahre zu Compliance und Korruptionsprävention für ein falsches Signal. Im Übrigen liegen diese Informationen ohnehin vor und verändern sich nicht laufend. Insofern wäre der Entlastungseffekt marginal.

11. (Jahres-)Fehlbetrag

Die Begrifflichkeiten „Jahresfehlbetrag“ und „Fehlbetrag“ werden beide im Gesetzentwurf parallel zueinander verwendet.

Hier ist nicht eindeutig klar, inwieweit die Begriffe synonym zu verstehen sind (dann sollte nur ein Begriff Verwendung finden) oder ob Unterschiede bestehen - der „Jahresfehlbetrag“ betrachtet z. B. nur das aktuelle Jahr, während der „Fehlbetrag“ auch den Verlustvortrag inkludiert (hierzu fehlt es aber an einer entsprechenden Legaldefinition).

12. Aufstellung, Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses (§ 95 Abs. 5, § 96 GO NRW-E)

Gem. § 95 Abs. 5 GO NRW-E ist der Jahresabschluss künftig innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen (vorher drei Monate). Insofern hat die Verwaltung länger Zeit zur Aufstellung des Jahresabschlusses. Auch wenn dies im ersten Moment wünschenswert erscheint, stellen sich hiermit einige Probleme ein.

Der Jahresabschluss ist grundsätzlich zeitnah (drei Monate) zu erstellen, um auf Basis der Erkenntnisse hieraus auch entsprechend zeitnah reagieren zu können. Eine weitere Verzögerung verursacht auch eine spätere Reaktion. Dies ist nicht im Sinne der Kommunalverwaltung und vor allem nicht im Interesse der Bürgerinnen und Bürger.

Gleichzeitig bleibt die Frist für den Feststellungsbeschluss des geprüften Jahresabschlusses unverändert. Nach § 96 GO NRW ist dieser Beschluss spätestens bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres herbeizuführen. Für die örtliche Rechnungsprüfung verringert sich der Prüfungszeitraum, in dem die notwendigen Prüfungshandlungen zur Jahresabschlussprüfung durchzuführen sind, erheblich. Durch die entsprechenden Vorlaufzeiten und vorherigen Beratungen in den politischen Gremien, verbleiben der örtlichen Rechnungsprüfung dann nur noch wenige Wochen zur Prüfung. Diese fallen zusätzlich auch in die Sommerferien. Dadurch steigt das Risiko erheblich, dass Sachverhalte nicht geklärt, Unrichtigkeiten und Verstöße gegen die gesetzlichen Vorschriften bei gewissenhafter Berufsausübung nicht erkannt werden (vgl. Anforderungen an die Prüfung gem. § 102 Abs. 3 GO NRW). Eine sachgemäße Prüfung, die dann auch zu einem entsprechenden Bestätigungsvermerk führt, ist dann kaum noch möglich.

Soweit auch entgegen unserer dringenden Empfehlung der Zeitraum für die Aufstellung des Jahresabschlusses bei sechs Monaten verbleibt, muss auch der Zeitpunkt für die Feststellung des Jahresabschlusses (und damit auch der Zeitraum für die Prüfung) um drei Monate auf den 31.03. des nachfolgenden Jahres zu verschoben werden.

13. Instrumente der Aufsichtsbehörde (im Referentenentwurf: § 123 GO NRW-E)

Der Referentenentwurf sah noch eine Änderung des § 123 vor. In dessen Absatz 2 wurde der Aufsichtsbehörde die Möglichkeit eingeräumt, die Gemeinde von Investitionsfördermaßnahmen auszuschließen, wenn diese den Anordnungen der Aufsichtsbehörde nicht innerhalb der bestimmten Frist nachkommt. Der Gesetzentwurf sieht diese Option nicht mehr vor. Wir bedauern den Wegfall einer solchen Sanktionsmöglichkeit.

14. Inkrafttreten 3. NKFVG

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das Gesetz rückwirkend zum 31.12.2023 in Kraft tritt. Für die laufenden Haushaltsplanungen gilt das alte Recht, wenn die Haushaltssatzung bis zur Verkündung des Gesetzes beschlossen und veröffentlicht worden ist. Ansonsten gilt das neue Recht.

Dies erscheint problematisch, da in vielen Fällen die Gemeinden bereits ihren Haushalt für das Jahr 2024 beschlossen, aber noch nicht veröffentlicht haben. Der Beschluss war noch nach altem Recht, die Veröffentlichung könnte aber nach der Verkündung des neuen Gesetzes liegen. Mithin wären diese Haushaltssatzungen dann ggf. rechtswidrig.

Es erscheint sinnvoll, wenn hier ausschließlich auf den Beschluss abgestellt wird.

15. Änderung der KomHVO

Soweit Anpassungen in der GO NRW vorgenommen werden, führt das auch zu notwendigen Anpassungen in der KomHVO (die auch nicht durch die Drucksache 18/7189 abgedeckt werden). Eine vollumfängliche Analyse und Bewertung der anvisierten Gesetzesänderungen ist nur möglich, soweit auch die implizierten Änderungen der KomHVO bekannt sind.

Eine Analyse, Bewertung und Beratung sollte im Zusammenhang vorgenommen werden. Es empfiehlt sich daher eine Verschiebung des Gesetzesänderungsvorhabens.

16. Ausweitung des Komponentenansatzes (§ 36 Abs. 2 KomHVO NRW)

Mit Drucksache 18/7189 wird gefordert, dass beim sogenannten „Komponentenansatz“ noch weiter differenziert werden kann. Der bisherige Komponentenansatz sieht optional vor, einige Bestandteile von Bauinvestitionen unterschiedlich hinsichtlich der Abschreibung zu behandeln.

Ziel einer über die bisherigen Möglichkeiten hinausgehenden Differenzierung ist, dass bisher als Instandhaltungsaufwand zu verbuchende Maßnahmen als anteilige Neu-Investition verbucht werden können und nicht im vollen Umfang dem laufenden Haushaltsjahr als Aufwand zur Last fallen, sondern über Abschreibungen auf mehrere Jahre gestreckt werden.

Dieser Vorschlag ist abzulehnen. Zum einen geht mit dem Komponentenansatz ein Höchstmaß an bürokratischem Aufwand einher (und damit vor

allem Personalaufwand), zum ist er nicht nachhaltig, sondern vorübergehend. Mittel- und langfristig überlagern sich die Abschreibungen so, dass sie den jährlichen Haushalt in gleichem Maße belasten, wie wenn sie direkt als Aufwand verbucht werden.

17. Ausweitung von Aktivierungsmöglichkeiten

Mit Drucksache 18/7189 wird gefordert, dass für Planungen und Konzepte (Bauleitplanung, Wärmeplanung, Hochwasserschutzkonzepte etc.) Aktivierungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Grundsätzlich ist es sehr strittig, inwieweit solche Maßnahmen als Investition behandelt werden können.

In jedem Fall lösen sie keine Probleme bei der Aufstellung und der Ausführung des Haushaltes, da die an den potentiellen Investitionen hängenden Abschreibungen sich mittel- und langfristig überlagern und in vergleichbarer Weise wie bei einer konsumtiven Verbuchung (Sofortaufwand) die jeweiligen Haushaltsjahre belasten.

18. Ausweitung von Abschreibungsdauern (§ 36 Abs. 4 KomHVO)

Mit Drucksache 18/7189 wird gefordert, dass die maximalen Abschreibungsdauern verlängert werden sollen. Eine künstliche Verlängerung von Abschreibungsdauern ist jedoch abzulehnen.

Abschreibungen dienen rechnerisch der Möglichkeit zur Rücklage von Finanzmitteln, damit am Ende des Nutzungszeitraumes die Liquidität für eine Ersatzbeschaffung gegeben ist. Verlängert man nun künstlich die Abschreibungsdauern, werden die Ersatzbeschaffungen regelmäßig vor Ende der Abschreibungen notwendig. Mithin liegt rechnerisch keine hinreichende Liquidität für die Ersatzbeschaffungen vor.

Ein vermeintlich positiver Effekt einer Streckung der Abschreibungen zur Entlastung des jeweiligen Haushaltsjahres verpufft jedoch mittel- und langfristig, da sich die gestreckten Abschreibungen wieder so überlagern, dass sie in Summe zu einer vergleichbaren Haushaltsbelastung führen.

19. Aktualisierung der Abschreibungstabelle

Mit Drucksache 18/7189 wird gefordert, dass die Abschreibungstabelle grundsätzlich aktualisiert wird, da einige Fälle nicht oder nicht adäquat (analog) vorgesehen sind. Die Vorlage erweckt den Eindruck, als stünde eine unzureichende Nennung möglicher Investitionsobjekte in der Abschreibungstabelle einer solchen Investition entgegen.

Grundsätzlich ist eine (regelmäßige) Aktualisierung der Abschreibungstabelle natürlich wünschenswert. Investitionen, die in dieser aber nicht explizit berücksichtigt sind, sind aber dennoch möglich. In diesen Fällen bedarf es eines sachgerechten Umgangs mit diesen in der Abschreibungstabelle nicht oder nur unzureichend geregelten Tatbeständen hinsichtlich der anzusetzenden Nutzungsdauern. Hierzu kann – wie bisher schon geschehen

- zwischen der Anlagenbuchhaltung und der örtlichen Rechnungsprüfung ein Einverständnis herbeigeführt werden. Eine Gesetzesänderung ist nicht erforderlich.

Da diese Stellungnahme nur einen Auszug und eine grundsätzliche analysierende Bewertung darstellt, steht das Institut der Rechnungsprüfer auch sehr gerne im Rahmen der fortlaufenden Beratung und Überarbeitung des Gesetzentwurfs für weitere Fragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Marion Birnfeld Sabine Sauer
Landessprecherinnen IDR Landesgruppe NRW