



Kreis Gütersloh  
Kreiskämmerer Ingo Kleinebekel

Gütersloh, 02.09.2004

**Stellungnahme des Kreises Gütersloh zum Gesetzentwurf der Landesregierung zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement**  
hier: Anhörung des kommunalpolitischen Ausschusses am 15.09.04 im Landtag Düsseldorf

Der Kreis Gütersloh unterstützt die Absicht der Landesregierung, für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen ein neues Haushalts- und Rechnungswesen auf der Basis des kaufmännischen Rechnungswesens einzuführen, ausdrücklich. Mit Hilfe des Neuen Kommunalen Finanzmanagements können den kommunalpolitischen Verantwortlichen in Rat und Verwaltung weitere Steuerungsinformationen zur Verfügung gestellt werden. Die Ausrichtung der kommunalen Finanzpolitik auf das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit wird langfristig erreichen, dass der gesamte Ressourcenverbrauch einer Periode regelmäßig durch Erträge derselben Periode gedeckt wird, um nachfolgende Generationen nicht zu überlasten.

Dennoch möchte ich ausdrücklich darauf hinweisen, dass das NKF nicht geeignet ist, die außerordentlich großen Finanzprobleme der Kommunen zu lösen. Innerhalb einer Übergangsphase von mehreren Jahren wird sich die Situation aufgrund der Darstellung des tatsächlichen Ressourcenverbrauchs sicherlich noch verschärfen. Am Beispiel des Kreises Gütersloh wird deutlich, dass ein derzeitiger kameral ausgeglichener Haushalt nach Einführung des NKF mit hoher Wahrscheinlichkeit ein strukturelles Defizit in Höhe von rd. 5 Mio. € ausweisen wird. Dieses strukturelle Defizit resultiert im wesentlichen aus der zusätzlichen Berücksichtigung von Aufwendungen für Abschreibungen, Rückstellungen insb. für Pensionsverpflichtungen sowie Investitionsfördermaßnahmen.

Es besteht die Gefahr, dass aufgrund dieser zusätzlichen Belastung in den nächsten Jahren erhebliche Probleme beim Haushaltsausgleich entstehen werden. Prinzipiell könnte ein solches Defizit durch eigene Konsolidierungsbemühungen oder durch eine mögliche Erhöhung der Kreisumlage ausgeglichen werden. Jedoch sind auch hier in den letzten Jahren bereits alle Potentiale ausgeschöpft worden, sodass bei fehlender finanziell besserer Ausstattung aller Kommunen nur noch das Haushaltssicherungskonzept droht.

In diesem Zusammenhang verweise ich zunächst nochmals auf die Stellungnahme des Landkreistages Nordrhein-Westfalen vom 23.03.2004 an das Innenministerium des Landes NRW, der ich mich vollinhaltlich anschließe. Auf die nachfolgenden wesentlichen Aspekte möchte ich nachfolgend nochmals ausdrücklich eingehen:

### ➤ **Haushaltsausgleich**

§ 75 Abs. 2 GO definiert den Haushaltsausgleich. Dieser liegt vor, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Der Ausgleich gilt ebenfalls erreicht, wenn ein Fehlbetrag durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Diese Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Festschreibung der Höhe der Ausgleichsrücklage in Höhe eines Drittels des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals als eher zufällig gesehen werden muss; eine finanzwirtschaftliche oder bilanzpolitische Begründung hierzu liegt jedoch nicht vor. Insbesondere liegen z.Zt. noch keine landesweit belastbaren Kennzahlen zum Eigenkapital der Kommunen vor, sodass eine Bewertung der flächendeckenden Auswirkung dieser Regelung derzeit nicht erfolgen kann. Hier sollte unbedingt im Rahmen der Revisionsklausel eine Überprüfung stattfinden.

Des Weiteren ist nach § 75 Abs. 3 Satz 3 in Verbindung mit § 96 Abs. 1 Satz 2 vorgesehen, dass der Ausgleichsrücklage Jahresüberschüsse zugeführt werden können, soweit ihr Bestand nicht den in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Betrag erreicht hat. Diese Deckelung der Ausgleichsrücklage ist nicht zielführend, zu statisch und lässt eine Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung der Kommunen nicht zu. Diese Deckelung sollte daher entfallen.

### ➤ **Beteiligungsbericht**

Die in § 52 GemHVO getroffenen Regelungen zur Aufstellung des Beteiligungsberichts stellen neue Standards für Erstellung und Inhalte auf, die erheblichen Aufwand verursachen. Dieser Aufbau neuer Standards widerspricht dem Ziel des Standardabbaus, den sich die Landesregierung auf die Fahnen geschrieben hat und sind nicht erforderlich. Die in § 117 GO NRW zum Beteiligungsbericht getroffenen Regelungen reichen aus meiner Sicht völlig aus.

### ➤ **Aufwandsermächtigung und Deckungsrücklage**

Nach den Regelungen des § 22 i.V.m. § 43 GemHVO ist bei der Übertragung von Aufwandsermächtigungen eine zweckgebundene Deckungsrücklage im Eigenkapital anzusetzen. Der Kreis Gütersloh begrüßt ausdrücklich das Instrument der Deckungsrücklage, da hierdurch im Jahresabschluss in der Bilanz dokumentiert wird, in welcher Höhe die Haushaltswirtschaft des Folgejahres belastet wird und inwieweit das festgestellte Jahresergebnis bzw. das Eigenkapital gebunden ist.

Bezüglich der Abwicklung lässt der vorliegende Gesetzentwurf allerdings offen, wer zu welchem Zeitpunkt über die Bildung und Verwendung dieser Rücklage entscheidet. Da die Bilanz erst im Rahmen des Jahresabschlusses durch den Rat festgestellt wird (siehe § 96 GO), kann auch erst zu diesem Zeitpunkt die Deckungsrücklage festgestellt werden. Praktische Relevanz für die Bewirtschaftung der übertragenen Ermächtigungen im laufenden Jahr hat sie demnach erst zu einem relativ späten Zeitpunkt. Eine Lösungsmöglichkeit liegt aus meiner Sicht darin, in der Bilanz nicht den Jahresüberschuss/-fehlbetrag auszuweisen, sondern das Bilanzergebnis analog der Regelung im Handelsgesetzbuch (HGB). Das Bilanzergebnis berücksichtigt bereits eine teilweise Verwendung des Jahresergebnisses (in diesem Fall die Zuführung zur Deckungsrücklage in Höhe der übertragenen Ermächti-

gungen). Der Rat muss dann nur noch über die Ergebnisverwendung des verbleibenden Bilanzergebnisses beschließen.

Die Regelung, dass nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen der Deckungsrücklage am Jahresende in die allgemeine Rücklage umgebucht werden müssen, ist aus meiner Sicht nicht nachvollziehbar. Sie bedeutet eine Einschränkung der finanzpolitischen Autonomie der Kommunen und der Entscheidungshoheit des Rates, die nicht erforderlich und in keinster Weise gerechtfertigt ist. Aus meiner Sicht muß auf jeden Fall eine Entscheidungsfreiheit dahingehend ermöglicht werden, dass dauerhaft nicht mehr benötigte Ermächtigungen in die Ausgleichsrücklage, und damit in die freie Verfügungsgewalt der Kommune, aufgelöst werden können.

#### ➤ **Genehmigungspflichten**

Im Rahmen der Änderung der Kreisordnung sollte die Genehmigungspflicht bei der Erhöhung der allgemeinen und differenzierten Kreisumlage in eine Anzeigepflicht umgewandelt werden kann. Die Regelungen zum Haushaltsausgleich mit den darin festgelegten Instrumenten der Aufsichtsbehörden stellen bereits sicher, dass die Haushaltswirtschaft der Kreise nicht zu unzumutbaren Belastungen für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden führt. In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass der Vorschlag in der Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen, eine Erhöhung der Kreisumlage nur dann vorzusehen, wenn die Ausgleichsrücklage auf Null abgesenkt wurde, dazu führen würde, dass die finanzpolitische Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der Kreise fast vollständig eingeschränkt und somit die gegenüber den Städten und Gemeinden bestehende Finanzhoheit der Kreise unzumutbar verletzt wird.

#### ➤ **Revisionsklausel**

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Revisionsklausel wird von mir ausdrücklich begrüßt. Die Auswirkungen der mit der Einführung des NKF verbundenen Konsequenzen für die kommunale Haushaltswirtschaft können in ihrer flächendeckenden Wirkung erst in mehreren Jahren vollständig beurteilt werden. Dies betrifft insbesondere die Regelungen zum Haushaltsausgleich, die vorgesehen Begrenzung der Kreditaufnahme in Höhe der Investitionen sowie die allgemeine finanzpolitische Entwicklung in NRW. Die vorgesehene Regelung, nach einem Zeitraum von 4 Jahren nach In-Kraft-Treten des neuen Haushaltsrechts eine Überprüfung durchzuführen, fördert die Akzeptanz des NKF und ermöglicht es, heute noch nicht erkannte Probleme und Belastungen gegebenenfalls zu revidieren.

#### ➤ **Finanzstatistik**

Abschließend möchte ich noch betonen, dass Konzentration und Begrenzung bezüglich der Anforderungen der Finanzstatistik an das neue Rechnungswesen dringend geboten ist. Ich sehe die Gefahr, dass der doppische Kommunalhaushalt künftig nach den Kriterien der Finanzstatistik gegliedert werden muss. Die Erfüllung der finanzstatistischen Vorgaben erfordert häufig Feinstgliederungen der Konten. Widersprüchlichkeiten ergeben sich insbesondere hinsichtlich des Produktrahmens. Es werden zwar nur 17 Produktbereiche im NKF vorgeschrieben, tatsächlich müssen jedoch für rund 80 Produktgrup-

pen Informationen für die kommunale Finanzstatistik geliefert werden. Verzichtet eine Kommune bei der Einrichtung der Produktstrukturen auf eine Anpassung an die finanzstatistischen Detailvorgaben, müssen die statistisch geforderten Informationen anschließend mit hohem manuellen Aufwand geliefert werden. Deshalb sollten sich auch die finanzstatistischen Vorgaben an den Zielen ausrichten, die mit der Einführung des neuen Rechnungswesens verfolgt werden.

gez. Ingo Kleinebekel