

20.02.2024

Änderungsantrag

der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu dem „**Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW)**“

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 17/7188

Die Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragen, den genannten Gesetzentwurf wie folgt zu ändern:

I. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Änderungsbefehl Nummer 2 Buchstabe b) wird wie folgt gefasst:
„b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
Im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 sind im Haushaltssicherungskonzept Maßnahmen zum nachhaltigen Wiederaufbau des kommunalen Eigenkapitals darzustellen.“
2. Änderungsbefehl Nummer 4 wird wie folgt geändert:
In Änderungsbefehl Buchstabe a) werden die Wörter „unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten“ durch die Wörter „trotz Ausnutzung von Spar- und Ertragsmöglichkeiten“ ersetzt.
3. Änderungsbefehl Nummer 5 Buchstabe a) wird wie folgt gefasst:
„a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:
aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
1. sich zeigt, dass ein erheblicher Jahresfehlbetrag entsteht oder ein veranschlagter Jahresfehlbetrag sich erheblich vergrößert und dies sich nicht durch andere Maßnahmen vermeiden lässt,
bb) In Nummer 3 werden nach dem Wort „Investitionen“ die Wörter „oder Investitionsfördermaßnahmen“ eingefügt.“
4. Änderungsbefehl Nummer 6 wird wie folgt geändert:
a) Buchstabe b) wird gestrichen.
b) Die Buchstaben c) und d) werden zu den Buchstaben b) und c).

5. Im Änderungsbefehl Nummer 11 wird § 95 Absatz 3 Satz 1 wie folgt gefasst: „Der Jahresabschluss besteht aus
 1. der Ergebnisrechnung,
 2. der Finanzrechnung,
 3. den Teilrechnungen und
 4. der Bilanz.“

 6. Änderungsbefehl Nummer 12 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Satz „§ 96 Absatz 1 wird wie folgt geändert“ wird vorangestellt.
 - b) Buchstabe a) wird wie folgt eingefügt:

„a) In § 96 Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „die Verwendung des Jahresüberschusses oder“ gestrichen.“
 - b) Der bisherige Änderungsbefehl Nummer 12 wird zu Buchstabe b).
- II. Artikel 2 wird wie folgt geändert:**
Änderungsbefehl Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
„In § 56 Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:
„Aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragene Jahresfehlbeträge können bei der Berechnung der Kreisumlage nach Satz 1 vollständig oder teilweise berücksichtigt werden, soweit sie in dem Jahr zu verrechnen sind oder verrechnet werden sollen.““
- III. Artikel 3 wird wie folgt geändert:**
Änderungsbefehl Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
„In § 22 Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:
„Aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragene Jahresfehlbeträge können bei der Berechnung der Landschaftsumlage nach Satz 1 vollständig oder teilweise berücksichtigt werden, soweit sie in dem Jahr zu verrechnen sind oder verrechnet werden sollen.““
- IV. Artikel 4 wird wie folgt geändert:**
Änderungsbefehl Nummer 2 wird wie folgt gefasst:
„In § 19 Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:
„Aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragene Jahresfehlbeträge können bei der Berechnung der Verbandsumlage nach Satz 1 vollständig oder teilweise berücksichtigt werden, soweit sie in dem Jahr zu verrechnen sind oder verrechnet werden sollen.““
- V. Artikel 5 wird wie folgt geändert:**
Änderungsbefehl Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
„In § 19 Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:
„Aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragene Jahresfehlbeträge können bei der Berechnung der Verbandsumlage nach Satz 1 vollständig oder teilweise berücksichtigt werden, soweit sie in dem Jahr zu verrechnen sind oder verrechnet werden sollen.““
- VI. Artikel 6 wird wie folgt geändert:**
In Änderungsbefehl Nummer 4 wird § 21 Absatz 2 Satz 2 wie folgt gefasst:
„Die Betriebsleitung kann mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung eine Wirtschaftsprüferin, einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder die Gemeindeprüfungsanstalt nach vorheriger Beschlussfassung durch den Betriebsausschuss beauftragen.“

VII. Artikel 8 wird wie folgt gefasst:**„Artikel 8
Inkrafttreten, Übergangsregelung**

- (1) Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 31. Dezember 2023 in Kraft.
- (2) Für bis zum Tag der Verkündung dieses Gesetzes beschlossene und veröffentlichte Haushaltssatzungen gilt das vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes geltende Recht fort.
- (3) § 102 Absatz 2 Satz 2 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung dieses Gesetzes gilt für Beauftragungen, die nach Verkündung dieses Gesetzes vorgenommen werden.“

Begründung

zu Artikel 1

1. zu Nummer 2 (§ 76 Haushaltssicherungskonzept)

In dem Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen ist im Hinblick auf die Pflicht zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes vorgesehen, dass – insofern neu – Kommunen, die in ihrer Bilanz einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag ausweisen, ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen haben (siehe § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Gesetzentwurfes). Ziel dieser begrüßenswerten Neuregelung ist es, dass auch Kommunen mit einem negativen Eigenkapital künftig für die Haushaltsführung eine aufsichtliche Genehmigung erhalten können. In diesem Zusammenhang sieht der Gesetzentwurf in § 76 Absatz 2 Satz 6 für eben diese Kommunen die Erstellung eines sogenannten „Zukunftskonzeptes“ vor, aus dem hervorgehen soll, wie das Eigenkapital nachhaltig wieder aufgebaut werden soll. Im Zuge der durchgeführten Sachverständigenanhörung im Landtag Nordrhein-Westfalen hat sich gezeigt, dass dieses neue Instrument, insbesondere von den betroffenen Kommunen, als „überflüssig“ und „bürokratisch“ belegt wird. In Folge der Sachverständigenanhörung wird die in § 76 Absatz 2 Satz 6 vorgesehene Verpflichtung zur Erstellung eines Zukunftskonzeptes bei überschuldeten Kommunen nicht weiterverfolgt und stattdessen vorgesehen, dass diese Kommunen im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes darzulegen haben, welche Maßnahmen zu einem nachhaltigen Wiederaufbau des kommunalen Eigenkapitals ergriffen werden sollen.

2. zu Nummer 4 (§ 79 Haushaltsplan)

§ 79 Absatz 3 in der Fassung des Gesetzentwurfes der Landesregierung Nordrhein-Westfalen nimmt - neu - Vorschriften über die Durchführung des Haushaltsausgleiches im Rahmen der Ergebnisplanung auf und wird sachlogisch in der Haushaltsplanung verortet: Aufgrund der unvermeidbaren finanzwirtschaftlichen Schwankungen wird nicht in jeder Periode ein ausgeglichenes Planergebnis erreichbar sein. Deshalb sieht Absatz 3 ein gestuftes System vor, um den Haushaltsausgleich im Plan erreichen zu können.

Gegenüber der Entwurfsfassung des Gesetzes erfolgt unter Berücksichtigung der Sachverständigenanhörung im Landtag Nordrhein-Westfalen eine Straffung des ersten Halbsatzes in § 79 Absatz 3: Mit der Streichung der bisher vorgesehenen Wörter „unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren“ wird sichergestellt, dass eine im Hinblick auf den unveränderten § 75 Absatz 2 Satz 2 konsistente Haushaltsausgleichsnorm entsteht, wonach der Haushalt dann ausgeglichen ist, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Einschränkende Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Ausgleichsregimes nach § 79 Absatz 3 ist, dass Einspar- und Ertragsmöglichkeiten ausgenutzt worden sind. Das Ausnutzen von Ertragsmöglichkeiten erfolgt stets unter Beachtung des engen Rahmens des § 77 Absatz 3, demzufolge die Gemeinde bei der Finanzmittelbeschaffung auf die wirtschaftlichen Kräfte ihrer Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen hat.

3. zu Nummer 5 (§ 81 Nachtragssatzung)

In § 81 Absatz 2 wird der bisherige Satz 2 („Dies gilt nicht für überplanmäßige Auszahlungen im Sinne des § 83 Absatz 3.“) aus Klarstellungsgründen beibehalten.

4. zu Nummer 6 (§ 82 Vorläufige Haushaltsführung)

Der Gesetzentwurf der Landesregierung sieht vor, dass § 82 um einen neuen Absatz 3, der Vorschriften über die Fortgeltung des Stellenplanes im Falle einer „haushaltslosen“ Zeit beinhaltet, ergänzt wird. Da die derzeit geltende Gemeindeordnung an dieser Stelle eine gesetzliche Regelungslücke enthält, sollte diese im Positiven klarstellend für die Kommunen geschlossen werden. Im Zuge der durchgeführten Sachverständigenanhörung wurden Sachfragen zum

Geltungsumfang im Vergleich zur bisherigen Handhabung aufgeworfen. Um unnötige Bürokratie zu vermeiden, wird daher auf die vorgesehene Einfügung verzichtet. Die bisherigen Buchstaben c) und d) des Gesetzentwurfes der Landesregierung werden in der Folge zu den Buchstaben b) und c).

5. zu Nummer 11 (§ 95 Jahresabschluss)

Der mit dem Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen vorgesehene Entfall der Pflicht zur Bereitstellung von Teilrechnungen mit dem Jahresabschluss wird nach der Sachverständigenanhörung nicht weiterverfolgt. Der überwiegende Anteil der Sachverständigen hat Teilrechnungen als wichtiges Steuerungsinstrument für die Politik in Räten und Kreistagen bewertet. Insofern wird auf den beabsichtigten Bürokratieabbau an dieser Stelle verzichtet.

6. zu Nummer 12 (§ 96 Feststellung des Jahresabschlusses und Entlastung)

§ 96 Absatz 1 Satz 2 in der geltenden Fassung sieht bisher vor, dass der Rat über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrages im Rahmen der Beschlussfassung über den jeweiligen Jahresabschluss eine Beschlussfassung trifft. § 75 Absatz 3 Satz 2 und 3 in der Fassung des Gesetzentwurfes der Landesregierung Nordrhein-Westfalen sieht im Hinblick auf die Verwendung des Jahresüberschusses künftig einen Automatismus vor: Jahresüberschüsse erhöhen, soweit sie nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden, die Ausgleichsrücklage. Im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses können aus der Ausgleichsrücklage Beträge in die allgemeine Rücklage umgebucht werden (siehe in § 75 - Allgemeine Haushaltsgrundsätze).

Vor diesem Hintergrund ist § 96 Absatz 1 Satz 2 an den Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen derart anzupassen, dass der Rat im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses über die Behandlung eines etwaigen Jahresfehlbetrages beschließt; die Behandlung eines Jahresüberschusses oder eine etwaige Umbuchung aus der Ausgleichsrücklage in die allgemeine Rücklage ist Gegenstand der „Allgemeinen Haushaltsgrundsätze“ nach § 75 Absatz 3.

zu Artikel 2 bis 5

Die vorgesehene Änderung wird gleichlautend in den Vorschriften der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel 2), der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel 3), des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr (Artikel 4) und des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (Artikel 5) vorgenommen. Die Begründung für die vorzunehmende Änderung erfolgt daher einmalig am Beispiel der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, gilt aber gleichermaßen auch für die anderen genannten Vorschriften.

In § 56 des Gesetzesentwurfes der Landesregierung Nordrhein-Westfalen soll durch die Änderung klargestellt werden, dass eine Umlage zu erheben ist, soweit die sonstigen Erträge die entstehenden Aufwendungen einschließlich aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragener Jahresfehlbeträge, soweit sie in dem Jahr zu verrechnen sind oder verrechnet werden sollen, nicht decken. Die Formulierung bezieht sich zum einen auf aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragene Jahresfehlbeträge und umfasst nicht etwaig geplante Jahresfehlbeträge im Zuge der Haushaltsplanung (einschließlich der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung). Zum anderen verdeutlicht die Formulierung, dass es bei der Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen auf den Zeitpunkt ankommt, in dem der längstens zulässige Vortragszeitraum abläuft oder der vorgetragene Verlust verrechnet wird. Anders als Gemeinden sind die Umlageverbände hinsichtlich ihrer Ertragshebung auf den Aufwand des laufenden Haushaltsjahres begrenzt. Festgestellte Jahresfehlbeträge eines Vorjahres stellen jedoch keinen

Aufwand eines zukünftigen Haushaltsjahres dar. Daher ist die Norm hinsichtlich der Ertragshebungs-kompetenz zu ergänzen.

Durch die vorgesehene Änderung bleibt § 56 Absatz 1 Satz 1 in der bisher geltenden Fassung erhalten. Stattdessen wird ein neuer Satz 2 in die Vorschrift eingefügt: Um den Umlageverbänden im Sinne einer Entlastung ihrer Mitgliedskörperschaften jedoch auch – wie im Falle nicht vorgetragener Jahresfehlbeträge – die Möglichkeit einzuräumen, auf eine Berücksichtigung bei der Festsetzung des Hebesatzes zu verzichten, wird von der gesetzlichen Regelung einer pflichtigen Einberechnung vorgetragener Jahresfehlbeträge aus Vorjahren abgesehen. Der Einbezug in die Umlage wird stattdessen grundsätzlich in das pflichtgemäße Ermessen des Kreises gestellt. Die Ermessensentscheidung wird damit Teil des Verfahrens zur Herstellung des Benehmens zwischen Kreis sowie kreisangehörigen Gemeinden und ist auch der Betrachtung durch die Aufsichtsbehörde bei der Prüfung der Genehmigung des allgemeinen Umlagesatzes zugänglich.

Die Formulierung in § 56 Absatz 1 Satz 2 (neu) bezieht sich ausschließlich auf aus vorangegangenen Jahresabschlüssen vorgetragene Jahresfehlbeträge und umfasst nicht etwaig geplante Jahresfehlbeträge im Zuge der Haushaltsplanung (einschließlich der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung). Die Formulierung verdeutlicht, dass es bei der Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen auf den Zeitpunkt ankommt, in dem der längstens zulässige Vortragszeitraum abläuft beziehungsweise der vorgetragene Jahresfehlbetrag tatsächlich verrechnet werden soll.

zu Artikel 6 (Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - § 21 Jahresabschluss)

Die Vorschrift wird dahingehend angepasst, dass entsprechend der bislang geltenden Rechtslage auch die Gemeindeprüfungsanstalt nach vorheriger Beschlussfassung durch den Betriebsausschuss mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung eines Eigenbetriebs beauftragt werden kann.

zu Artikel 8 (Inkrafttreten, Übergangsregelung)

Dieses Gesetz tritt zum 31. Dezember 2023 in Kraft. Mit dem rückwirkenden Inkrafttreten finden die Erleichterungen im Hinblick auf die Jahresabschlussstellung für das Haushaltsjahr 2023 Anwendung (insbesondere Verlängerung des Aufstellungszeitraumes von drei auf sechs Monate, automatische Erhöhung der Ausgleichsrücklage durch einen Jahresüberschuss, sofern dieser nicht für den Haushaltsausgleich verwendet wird).

Absatz 2 beinhaltet eine Übergangsregelung für die Haushalte, die nach dem 31. Dezember 2023 und vor Verkündung dieses Gesetzes in den kommunalen Vertretungskörperschaften beschlossen wurden.

Im Hinblick auf die haushaltsrechtlichen Erleichterungen im Zusammenhang mit dem 3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz haben sich viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen gegenüber ihren Aufsichtsbehörden interessiert gezeigt, von den neu in Aussicht gestellten Regelungen unmittelbar mit dem Haushalt 2024 zu profitieren. Ein frühzeitiger Haushaltsbeschluss 2024 nach neuem Recht, der unter dem Vorbehalt getroffen wird, dass der Gesetzgeber die angekündigten haushaltsrechtlichen Änderungen tatsächlich beschließt, wurde aufsichtlich als ausdrücklich zulässig erachtet. Es ist vor diesem Hintergrund nicht ausgeschlossen, dass zahlreiche nordrhein-westfälische Kommunen bereits Anfang des Jahres Haushalte unter Anwendung der erwarteten und öffentlich kommunizierten neuen Regelungen (u.a. Ansatz eines erhöhten globalen Minderaufwandes bis zu 2%, Vortrag von Jahresfehlbeträgen etc.) beschlossen haben. Die öffentliche Bekanntmachung dieser Haushalte nach neuem Recht ist nach

Ratsbeschluss und ggf. aufsichtlichem Verfahren jedoch bis nach Verkündung des Änderungsgesetzes hinauszuzögern.

Um zu gewährleisten, dass diese bereits unter Anwendung des neuen Rechts beschlossenen Haushaltssatzungen aufgrund einer zu großzügigen Übergangsregelung nicht reihenweise im Nachhinein rechtswidrig werden und neu aufgestellt werden müssten, ist diese in ihrer Formulierung zu erweitern und nur auf jene Haushalte anzuwenden, die sowohl beschlossen als auch bereits veröffentlicht sind. Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass den Interessen sowohl jener Kommunen Rechnung getragen wird, die einen Haushalt nach altem Recht beschlossen haben und noch vor Verkündung des Änderungsgesetzes bekanntgeben wollen sowie jener Kommunen, die bereits Anfang des Jahres einen Haushalt nach neuem Recht beschlossen haben und mit der Veröffentlichung bis nach Verkündung des Änderungsgesetzes warten wollen.

Nach der durch den Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen einzufügenden Vorschrift des § 102 Absatz 2 Satz 2 (neu) hat ein Wechsel der mit der Jahresabschlussprüfung befassten Abschlussprüferin oder des mit der Jahresabschlussprüfung befassten Abschlussprüfers zu erfolgen, wenn diese oder dieser fünf aufeinanderfolgenden Jahresabschlüsse oder Gesamtabschlüsse geprüft hat, sofern nicht Gründe für einen früheren Wechsel vorliegen. Um im Hinblick auf bestehende Vertragsverhältnisse eine Rückwirkung der Bestimmung zu vermeiden, wird die Regelung in Artikel 8 mit Absatz 3 um eine Übergangsregelung erweitert, wonach § 102 Absatz 2 Satz 2 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung dieses Gesetzes für Beauftragungen gilt, die nach Verkündung dieses Gesetzes vorgenommen wurden.

Thorsten Schick	Wibke Brems
Matthias Kerkhoff	Verena Schäffer
Fabian Schrumpf	Mehrdad Mostofizadeh
Heinrich Frieling	Dr. Julia Höller
Guido Déus	Dr. Robin Korte
und Fraktion	und Fraktion