

27.02.2024

Änderungsantrag

der Fraktion der FDP

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

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 18/7188
Beschlussempfehlung des Ausschusses für Heimat und Kommunales
Drucksache 18/8140

- 1) Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Änderungsbefehl 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) Änderungsbefehl 2 b) wird gestrichen.
 - bb) Änderungsbefehl 2 c) wird zu Änderungsbefehl 2 b).
 - b) Änderungsbefehl 10 b) wird wie folgt geändert:

Absatz 4 wird gestrichen.
- 2) Artikel 8 wird wie folgt neu gefasst:

„Artikel 8 Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Übergangsregelung, Berichtspflicht

- (1) Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 31. Dezember 2023 in Kraft und mit Ablauf des Jahres 2028 außer 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) Die Landesregierung überprüft die Auswirkungen dieses Gesetzes und berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2027 über die Erfahrungen mit diesem Gesetz.“

Datum des Originals: 27.02.2024/Ausgegeben: 27.02.2024

Begründung

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird die Finanzlage der Kommunen nicht verbessert. Zudem berührt der Gesetzentwurf die Grundpfeiler des Neuen Kommunalen Finanzmanagements der Generationengerechtigkeit, der nachhaltigen Haushaltsführung und eines starken Eigenkapitals und entfernt das kommunale Haushaltsrecht immer weiter vom Vorbild des HGB. Die mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen haushaltsrechtlichen Maßnahmen können nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände aber ausnahmsweise ein geeignetes Mittel sein, um die Handlungsfähigkeit der Kommunen in krisenbelasteten Zeiten zu erhalten (APr 18/459, Seiten 7 und 8). Daher tritt die Fraktion der FDP dem Gesetzentwurf nicht grundsätzlich entgegen. Aufgrund des kurzen Vorlaufs des Gesetzentwurfs der Landesregierung verwundert es allerdings nicht, dass der Gesetzentwurf insgesamt wenig ausgereift erscheint. Nach Auffassung des Landkreistags NRW sind im Gesetz Probleme, Unklarheiten und Unbestimmtheiten vorhanden (APr 18/459, Seite 13). Der Städtetag NRW weist darauf hin, dass der Gesetzentwurf einen erheblichen Anteil an Regelungsvorschlägen enthält, die einer Klarstellung bedürfen. Nach derzeitigem Stand sei mit erheblichen Auslegungsfragen und Rechtsunsicherheiten zu rechnen (Stellungnahme 18/1147, Seite 5). An diversen Stellen haben die kommunalen Spitzenverbände und die kommunalen Praktiker in der Anhörung zum Gesetzentwurf auf konkreten Änderungs- und insbesondere Klarstellungsbedarf hingewiesen. Dem trägt der Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen nur unzureichend Rechnung. Augenfälligstes Beispiel ist die weiterhin klärungsbedürftige Vorschrift des § 79 Absatz 3 GO NRW-E. Auch nach der von den Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen beantragten Änderung besteht die Problematik fort, dass § 79 Absatz 3 ein gestuftes System vorsieht (Drs. 18/8171, Seite 4), während der Gesetzestext „Kann-Vorschriften“ enthält. Das Institut der Rechnungsprüfer hat auf die fehlende Eindeutigkeit des § 95 Absatz 2 Satz 4 GO NRW-E aufmerksam gemacht (Stellungnahme 18/1150 Neudruck, Seite 7). Es fehlt auch an einer Regelung, wie mit dem Verlustvortrag nach drei Jahren umzugehen ist (Stellungnahme 18/1150 Neudruck, Seite 6).

Die weiterhin umfangreichen notwendigen Klarstellungen kann dieser Änderungsantrag aufgrund des gedrängten Beratungsverfahrens nicht leisten. Möglicherweise kann der kommunalen Praxis an manchen Stellen noch mittels Erlasse geholfen werden (vgl. APr 18/459, Seiten 13, 14, 23). Daher beschränkt sich der Änderungsantrag darauf, offensichtlich nicht zielführende Regelungsvorschläge zu streichen und ansonsten über eine Evaluierungs- und Berichtspflicht sowie die Befristung des Gesetzes die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass zu gegebener Zeit unter Berücksichtigung der mit den Neuregelungen gewonnenen Erfahrungen zwingend darüber befunden werden muss, inwieweit sich diese bewährt haben.

Im Einzelnen:

Zu Nr. 1 a) aa):

Das im Gesetzentwurf der Landesregierung durch § 76 Absatz 2 Satz 6 GO NRW-E von Kommunen mit einem in der Bilanz ausgewiesenen und nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag zusätzlich zum Haushaltssicherungskonzept verlangte Zukunftskonzept, welches nicht der Genehmigungspflicht unterliegt, wurde in der Anhörung zu dem Gesetzentwurf als überflüssig und bürokratischen Mehraufwand verursachend bewertet (Stellungnahmen 18/1128, Seite 7; 18/1147, Seiten 4 und 8; 1148, Seite 2; 1163, Seite 4; APr 18/459, Seite 30). Soweit nach dem Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und Bündnis 90/Die Grünen nunmehr

unter Wegfall des Zukunftskonzeptes vorgesehen ist, dass im Falle des § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 GO NRW-E im Haushaltssicherungskonzept Maßnahmen zum nachhaltigen Wiederaufbau des kommunalen Eigenkapitals darzustellen sind (Drs. 18/8171, Seite 1), ist dies – neben der Frage, inwieweit die geforderten Darlegungen Auswirkungen auf die Genehmigungsfähigkeit eines Haushaltssicherungskonzept haben – nach Auffassung von Praktikern ebenfalls überflüssig, da entsprechende Haushaltssicherungskonzepte ohnehin dazu verpflichten nachhaltige Lösungsmodelle zu erarbeiten (APr 18/459, Seite 30). Satz 6 wird deshalb gestrichen.

Zu Nr. 1 a) bb):

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Nr. 1 a) aa).

Zu Nr. 1 b):

Nach den Eckpunkten des Bundes von März 2023 ist Voraussetzung für eine Beteiligung des Bundes an Entschuldungsprogrammen der Länder, dass sich diese Länder verpflichten, einen erneuten Aufbau kommunaler Liquiditätskredite zu verhindern. § 89 Absatz 4 GO NRW-E ist nicht geeignet dieses Ziel zu erreichen. Der Städte- und Gemeindebund NRW hat in der Anhörung zum Gesetzentwurf dahingehend Stellung genommen, die Tilgungsverpflichtung innerhalb von drei Jahren helfe natürlich nicht, eine Neuverschuldung zu verhindern. Um Kredite zu tilgen, brauche man die notwendigen Mittel. Vielen werde nichts anderes übrigbleiben, als nach drei Jahren die alten Kredite durch neue Kredite zu ersetzen. Ein vernünftiges, effektives, wirtschaftliches, sparsames Kreditmanagement werde dadurch verunmöglicht. Das werde eine sehr starke Erhöhung der Zinskosten und der Kreditkosten nach sich ziehen (APr 18/459, Seite 10). Der Beigeordnete und Stadtkämmerer der Stadt Schwerte ist der Auffassung, eine Tilgung von Liquiditätskrediten innerhalb von 36 Monate sei in der gelebten Praxis realitätsfremd (Stellungnahme 18/1163, Seite 4 f.). Auch der Kämmerer des Kreises Viersen hat sich aus diesen Gründen gegen die Aufnahme der Bestimmung gewandt (APr 18/459, Seite 29). § 89 Absatz 4 wird deshalb gestrichen. Sofern die Landesregierung ein akzeptables Modell einer Altschuldenlösung vorlegen möchte, wird sie effektivere Schritte ergreifen müssen, eine erneute Verschuldung der Kommunen zu verhindern.

Zu Nr. 2:

Die in Absatz 1 neu aufgenommene Regelung zum Außerkrafttreten trägt dem Umstand Rechnung, dass durch das mit kurzem Vorlauf beratene Gesetz ad hoc die Handlungsfähigkeit der Kommunen in einer krisenhaften Situation der kommunalen Finanzen gewährleistet bleiben soll, die dafür vorgesehenen Instrumente allerdings in großen Teilen ordnungspolitisch zweifelhaft erscheinen, an vielen Stellen auch fehlende Rechtsklarheit zu konstatieren ist. Zutreffend hat der Städte- und Gemeindebund NRW von tiefgreifenden Änderungen gesprochen, die durch das Gesetz vorgenommen werden, auch Änderungen, mit denen man hier im Land noch keine Erfahrungen gesammelt hat (APr 18/459, Seite 8).

Durch die im neuen Absatz 3 normierte Verpflichtung der Landesregierung zur Evaluation des Gesetzes und Bericht gegenüber dem Landtag zu einem Zeitpunkt ein Jahr vor Außerkrafttreten des Gesetzes ist gewährleistet, dass dem Landtag ausreichend Zeit bleibt zu beurteilen, ob und gegebenenfalls welche Vorschriften sich bis dahin, möglicherweise auch außerhalb einer krisenhaften Situation der kommunalen Finanzen, bewährt haben und dauerhaft bestehen bleiben sollen und gegebenenfalls ein entsprechendes Gesetzgebungsverfahren ohne zeitlichen Druck durchzuführen.

Der Fraktion der FDP ist bewusst, dass es dem Landtag selbstverständlich freisteht, jederzeit Berichte und Einschätzungen der Landesregierung zur Anwendung und Bewährung neu erlassener Gesetze anzufordern, ohne dass insoweit „starre“ Berichtspflichten bei der Verabschiedung des Gesetzes (schon) förmlich in den Rechtstext selbst aufgenommen werden müssten. Gleichwohl hält es die Fraktion bei dem vorliegenden Gesetz mit erheblichen Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Gemeinden und Gemeindeverbände für sinnvoll und geboten, die Berichtspflicht selbst auf Gesetzesebene zu verankern und mit einem verbindlichen Datum zu versehen; auch, um insoweit den federführend zuständigen Arbeitseinheiten der Landesregierung die Möglichkeit zu geben, die Evaluierung frühzeitig in das Werk zu setzen und termingerecht und mit substantiellem fachlichen Inhalt, gerade auch zu den besonders „umstrittenen“ Regelungen dieses Gesetzes, zum Abschluss zu bringen und dem Landtag vorzulegen.

Henning Höne
Marcel Hafke
Dirk Wedel

und Fraktion

3)