

LVR · Dezernat 2 · 50663 Köln

Datum und Zeichen bitte stets angeben

Per E-Mail

Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf
anhoerung@landtag.nrw.de
Stichwort "2. NKFVG - Anhörung
A02-09.11.2018"

30.10.2018
Herr Wagner
Tel.: 0221 809-2206
Christian.Wagner@lvr.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/915**

A02

Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - 2. NKFVG NRW) Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/3570 Anhörung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen am 9. November 2018

Ihr Schreiben vom 28. September 2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur Anhörung am 09.11.2018 bedanke ich mich. Gerne nehme ich die Gelegenheit zur Anhörung wahr. Anbei erhalten Sie vorab meine schriftliche Stellungnahme.



Wir freuen uns über Ihre Hinweise zur Verbesserung unserer Arbeit. Sie erreichen uns unter der Telefonnummer 0221 809-2255 oder senden Sie uns eine E-Mail an Anregungen@lvr.de

1. Anlagevermögen: Wirklichkeitsprinzip

Der Gesetzentwurf des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes sieht in § 91 Absatz 4, Ziff. 3 GO NRW eine wirklichkeitstreue Bewertung vor.

Auf den ersten Blick hat die Abkehr vom Vorsichtsprinzip durchaus Vorteile. So wird den Kommunen zukünftig die Möglichkeit der partiellen Aktivierung von „Instandhaltungs- bzw. Erhaltungsaufwendungen“ geboten. Dadurch wird das kommunale Jahresergebnis entlastet, da lediglich die anteiligen Abschreibungen in das Jahresergebnis einfließen. Diese Änderung wird insbesondere unter Berücksichtigung der einschlägigen haushalterischen Problemstellungen unserer Mitgliedskörperschaften, die teilweise erhebliche Schwierigkeiten haben, ihr Infrastrukturvermögen zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung ausreichend zu unterhalten, grundsätzlich unterstützt.

Der neue Bewertungsmaßstab „Wirklichkeitsprinzip“ wird allerdings durchaus auch von Fachleuten kontrovers diskutiert. Eine tatsächliche finanzielle Entlastung der Kommunen tritt nicht ein. Durch den Wechsel zum Wirklichkeitsprinzip steigt vielmehr die zulässige Höhe der investiven Kreditaufnahme und die Aufwandswirksamkeit wird in spätere Jahre verlagert, so dass Ergebnisplan und –rechnung kurzfristig entlastet werden und der Haushaltsausgleich leichter zu erreichen ist (wie bereits durch die geänderten Regelungen zum Haushaltssicherungskonzept).

Darüber hinaus entfernt sich die kommunale Rechnungslegung von den handelsrechtlichen Vorgaben, so dass zu deren Auslegung auf bewährte, detaillierte Unterlagen (IDW-Standards, Kommentierungen, BMF-Schreiben) nicht mehr zurückgegriffen werden kann. Diese müssten somit durch Regelungen für NRW-Kommunen ersetzt werden, um die Haushaltsdaten der Kommunen (Haushaltspläne, Statistiken) weiterhin vergleichen zu können. Auch würde sich das NKF im Vorgriff auf die European Public Sector Accounting Standards (EPSAS) – bei deren Entwicklung das Bundesministerium für Finanzen sowie weitere deutsche Behörden sich intensiv für die Integration des kaufmännischen Vorsichtsprinzips eingesetzt haben – von den europäischen Bewertungsgrundsätzen abweichen.

2. Eigenkapital - Ausgleichsrücklage

Gemäß § 75 Absatz 3 GO NRW ist der Bestand der Ausgleichsrücklage der Höhe nach auf ein Drittel des Eigenkapitals beschränkt. Der Gesetzentwurf sieht vor, diese Beschränkung aufzuheben, so dass eine Kommune vorhandene Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zuführen kann, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand von mindestens 3 % der Bilanzsumme aufweist. Dies soll die kommunale Resilienz im Falle von Ergebnisschwankungen stärken. Im Rahmen der Evaluierung wurde der Vorschlag einen „Gewinnvortrag“ zu ermöglichen, seinerzeit von den Landschaftsverbänden eingebracht. Entsprechend wird die vorgesehene Änderung des § 75 Abs. 3, Satz 2 GO NRW grundsätzlich begrüßt.

Ich möchte an dieser Stelle aber auch auf die bei unseren Mitgliedskörperschaften unterschiedlich geführte Diskussion aufmerksam machen, wonach die Gesetzesbegründung dazu verleiten könnte, die allgemeine Rücklage bis zu einem Bestand von 3 % der Bilanzsumme in finanziell angespannten Zeiten abzubauen. Ich halte eine Eigenkapitalausstattung von 3 % der Bilanzsumme aufgrund des erheblichen LVR-Haushaltsvolumens von gut 4 Mrd. Euro für zu gering. Zudem werden die Bilanzsummen der Höhe nach nicht ausschließlich von haushaltsrelevanten Wertansätzen geprägt.

3. § 75 Absatz 2 GO: globaler Minderaufwand

Derzeitig gilt gemäß § 75 Absatz 2 Satz 3 GO NRW die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich als erfüllt, wenn der Fehlbedarf im Ergebnisplan und der Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden können. Trotz der Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und unter Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten kann es sein, dass sich in der Ergebnisplanung dennoch ein Jahresfehlbedarf für das künftige Haushaltsjahr einer Kommune ergibt. Mit der vorgesehenen Einführung des Satzes 4 in § 75 Absatz 2 GO NRW werden die Kommunen zukünftig ermächtigt, anstelle oder zusätzlich zur Verwendung der Ausgleichsrücklage einen sogenannten globalen Minderaufwand ansetzen zu dürfen. Ein globaler Minderaufwand stellt eine pauschale Kürzung von Aufwendungen im Rahmen der Haushaltsplanung dar. Diese darf bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilpläne veranschlagt werden. Die Änderung soll die Fähigkeit und den kommunalen Handlungsspielraum im Rahmen der Haushaltsplanung zur Erlangung des geforderten Haushaltsausgleichs stärken.

Der LVR steuert die Haushaltskonsolidierung seit der Einführung des NKF im Jahr 2007 erfolgreich ausschließlich mittels eines ergebnis- / budgetorientierten Ansatzes. Für den

Bedarf eines Instrumentes des globalen Minderaufwandes sieht der LVR kein Erfordernis. Auch wenn es sich zunächst nur um ein optionales Instrument handeln sollte, bedeutet der globale Minderaufwand einen Eingriff in anerkannte und beizubehaltende Grundprinzipien einer verantwortungsvollen öffentlichen Haushaltswirtschaft.

Vermieden werden sollte zumindest, dass in den Mustern von (Teil-)ergebnisplan und -rechnung eine entsprechende Zeile pflichtig einzufügen ist, da dies zwingend EDV-technische Änderungen bedingen und somit Kosten erzeugen würde.

Folgende Kritikpunkte sind aus der kommunalen Familie benannt worden:

- Ist der Haushaltsausgleich bedroht, gebieten Budgetrecht und -pflicht des Rates, dass dieser unter Einbindung der Öffentlichkeit selbst entscheidet und gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern politisch verantwortet, an welcher Stelle Kürzungen vorgenommen werden sollen. Das entspricht auch den Haushaltsgrundsätzen der Wahrheit und Klarheit. Wesentlicher Zweck der Erfassung von Erträgen und Aufwendungen bei öffentlichen Haushalten ist die Messung der Generationengerechtigkeit. Dazu müssen u.a. alle Aufwendungen (ungekürzt) erfasst werden. Die Erfassung eines „globalen Minderaufwands“ ist insofern nicht zweckgerecht.
- § 79 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO NRW verlangt eine Planung der voraussichtlich entstehenden Aufwendungen. Für einen zusätzlichen „globalen Minderaufwand“ ist insofern kein Raum, wenn dieser Minderaufwand voraussichtlich nicht entsteht. Im Übrigen würde mit der Kürzung um einen globalen Minderaufwand auch das Ziel der Gesetzesänderung nicht erreicht, den Haushaltsausgleich zu erleichtern. Denn der Haushalt muss nach § 75 Abs. 2 Satz 1 GO NRW nicht nur in der Planung, sondern auch in der Rechnung ausgeglichen sein.
- Da gerade in den Haushalten der Haushaltssanierungs- und Haushaltssicherungskommunen keinerlei „Bodensatz“ mehr vorhanden ist, besteht die greifbare Gefahr, dass durch einen globalen Minderaufwand strukturelle Defizite kaschiert, ein bei sachgerechter Veranschlagung auszuweisendes Plandefizit verschleiert („Schein-Haushaltsausgleich“) und die politische Verantwortung hierfür aber auf Verwaltung und dort die Finanzverantwortlichen verlagert wird.
- Soweit beim Haushaltsaufstellungsprozess über das Instrument des globalen Minderaufwands ein sonst auszuweisender Verzehr der allgemeinen Rücklage vermieden wird, werden schließlich die Sicherungsmechanismen der Haushaltssicherung

und des kommunalaufsichtlichen Genehmigungsverfahrens (§ 75 Abs. 4 GO NRW) unterlaufen.

4. Rückstellungen

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Kommunen in die Lage zu versetzen, Aufwandsrückstellungen für aus höheren Steuereinzahlungen resultierende höhere Umlagen (Landschafts- und Kreisumlage) bilden zu können. Dies soll dem Objektivierungsgrundsatz im kommunalen Haushaltsrecht dienen.

Der Vorschlag wird im Interesse der Mitgliedskörperschaften des LVR grundsätzlich unterstützt.

Allerdings wird dieser Vorschlag durchaus auch von Fachleuten kontrovers diskutiert:

Diese in anderen Bundesländern etablierte Praxis der Rückstellungsbildung soll vorwiegend zu einer Verstetigung der kommunalen Haushaltswirtschaft beitragen. So können in Haushaltsjahren, in denen überdurchschnittlich hohe Erträge aus Steuern erzielt werden, Rückstellungen für in den Folgejahren höhere steuerkraftabhängige Umlagen gebildet werden. Die Veränderung der derzeitigen Grundlagen zur Rückstellungsbildung ist durchaus geeignet, Ergebnissprünge zwischen zwei Haushaltsjahren abzumildern und in „guten Jahren“ Vorsorge für kommende Haushaltsjahre mit deutlich erhöhten Umlagebeträgen zu treffen. Wirklich Sinn macht eine solche Rückstellungsbildung aber nur, wenn auch eine entsprechende Rücklage angelegt wird, um auch die notwendige Liquidität anzusparen. In der Praxis stellt die Berechnung solcher Rückstellungen viele Kommunen vor große Probleme. Hier ist es geboten, den Kommunen entsprechende Hilfestellungen – bspw. in Form von Musterberechnungen – zur Verfügung zu stellen, um ein Mindestmaß an Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Obwohl mit dem Gesetzesentwurf eine Anpassung an den Regelungsinhalt des § 249 HGB beabsichtigt wurde, ist der Gegenteil der Fall. Der Regelungsinhalt weicht wesentlich vom Inhalt des § 249 HGB ab. Während handelsrechtlich – mit Ausnahme der Rückstellung für im Geschäftsjahr unterlassene Instandhaltungsaufwendungen – ein Verbot für die Bildung von Aufwandsrückstellungen besteht, wird den Kommunen die Bildung eben solcher Aufwandsrückstellungen ermöglicht. Dabei öffnet die Verwendung des Begriffes der „unbestimmten Aufwendungen“ im Gesetzentwurf ein weites Feld für die Bildung von Aufwandsrückstellungen jeglicher Art. Zudem bedarf es einer weiteren Konkretisierung des § 88 GO NRW. Mit dem Begriff der „unbestimmten Aufwendungen“

wird ein unbestimmter Rechtsbegriff geschaffen, welcher der Auslegung bedarf. Weder der Gesetzesentwurf noch die Begründung enthalten objektivierbare Maßstäbe zur Auslegung dieses Begriffs, was einen weiten Spielraum für bilanzpolitische Interpretationen eröffnet.

5. Änderungen und Erweiterungen der Aufgaben der Gemeindeprüfungsanstalt NRW

Die GPA NRW soll sich hin zu einem Kompetenzzentrum des Landes für die Gemeinden in Fragen des Haushalts- und Rechnungswesens entwickeln. Die Beratungsfunktion der GPA NRW wird mit der Neuregelung des § 105 Abs. 8 GO und der Folgeänderung in § 2 Abs. 4 Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz (GPAG) gestärkt. Mit der Neueinführung des § 2a GPAG wird die GPA NRW auf dem Gebiet der Informationstechnik als Beratungs- und Koordinierungsstelle für die Kommunen etabliert. Sie soll zukünftig u. a. Standards und Empfehlungen erarbeiten (§ 2a Abs. 2 GPAG) können. Für Geschäfte der kommunalen Haushaltswirtschaft und Kassengeschäfte sollen ferner nur noch Fachprogramme verwendet werden, die von der GPA zugelassen sind. Hierzu ergeben sich eine Vielzahl von Fragen:

Durch die o. g. Anpassung fällt die Prüfpflicht der örtlichen Rechnungsprüfungsämter der von der GPA nicht „zugelassenen“ Programme weg (z. B. Vorverfahren). Die Prüfpflicht der örtlichen Rechnungsprüfung bezieht sich nicht nur auf das im Zentrum stehende Enterprise-Resource-Planning Systeme (ERP, z. B. SAP), sondern auch auf Vorverfahren/Fachverfahren, mit denen Haushaltsmittel bewirtschaftet werden. Teilweise werden aus diesen Vorverfahren Zahlungen generiert, die lediglich summarisch nachgebucht werden. Die Vorverfahren müssen die gleichen Anforderungen an die Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD) etc. erfüllen.

Unklar ist, ob die GPA bis zum geplanten Inkrafttreten des Gesetzes Anfang 2019 alle Programme zulassen kann.

Sofern unter dem Begriff „Zulassung“ eine Zertifizierung von „Fachprogrammen“, z.B. unter Berücksichtigung des IDW Prüfungsstandards „Die Prüfung von Softwareprodukten“ (IDW PS 880) vorgenommen werden soll, ist zunächst darauf hinzuweisen, dass eine „landesweit einheitliche Zulassung“ eines Fachverfahrens in dem Moment ihre Wirkung verlieren würde, in dem eine individuelle Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten im Rahmen eines Customizings - z.B. durch Parametrisierung (Einrichtung von Zugriffsrechten) - erfolgt, da dieses „Softwaretestat“ nach IDW PS 880 auf den Auslieferungszustand der jeweiligen Software beim Anbieter abstellt und eben die örtlichen Gegebenheiten

nicht berücksichtigt; d. h. eine (weitere) Prüfung müsste anhand der örtlichen Gegebenheiten erfolgen.

Der IDW Prüfungsstandard IDW PS 880 dient insoweit zur Produktprüfung und Testierung von rechnungslegungsrelevanten Softwareprodukten im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB). Prüfungsgegenstand können die Softwareprodukte insgesamt, einzelne Module oder einzelne Funktionen sein. Softwareprüfungen nach IDW PS 880 umfassen die Beurteilung der fachlichen Programmfunktionen, sowohl der Verarbeitungsfunktionen als auch des programminternen Kontrollsystems (d. h. der Eingabe-, Verarbeitungs- und Ausgabekontrollen, der programmierten Ablaufsteuerung sowie des programminternen Zugriffsschutzsystems). In diesem Fall würde lediglich testiert, ob das Softwareprodukt generell bei sachgerechter Anwendung diesen Kriterien entspricht.

Nach der NKF-Handreichung (7. Auflage) kann (zwar) bei der Prüfung der Programmfunktionalitäten einer Software auf ihre Richtigkeit der Zertifizierung einer Hersteller-Software eine erhebliche Bedeutung zukommen, dennoch verbleibt die gemeindliche Aufgabe, die Anforderungen aus dem (weiterbestehenden) § 27 Abs. 5 GemHVO zu beachten. Danach muss bei der Buchführung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung (DV-Buchführung) unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme sichergestellt werden, dass fachlich geprüfte Programme und freigegebene Verfahren eingesetzt werden. Somit obliegt es der Gemeinde und dort funktional dem Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung gemäß § 93 GO, die Einhaltung der GoB – und damit auch der GoBD – sicherzustellen.

Gemäß Randziffer 21 der GoBD ist für die Ordnungsmäßigkeit elektronischer Bücher und sonst erforderlicher elektronischer Aufzeichnungen, einschließlich der eingesetzten Verfahren, ... allein der Steuerpflichtige (= der Verantwortliche für die Finanzbuchhaltung) verantwortlich. Die Intention, der GPA NRW die Funktion als „Beratungs- und Koordinierungsstelle für die Kommunen“ zuzuweisen und durch sie „im Zusammenhang mit der Informationstechnologie Standards und Empfehlungen für den kommunalen Bereich erarbeiten“ zu lassen, ist zu begrüßen; ändert jedoch an der oben genannten weiterbestehenden Verpflichtung der Gemeinde, selbst die Programme zu prüfen, nichts.

Es ist festzulegen, wer die Kosten der Zertifizierung der Programme trägt. Sofern die GPA für die Erstellung der „Zulassung“ Kosten erheben würde, fehlt es in der bisherigen GPA-Gebührensatzung an einer diesbezüglichen Regelung. Die kommunalen Haushalte werden möglicherweise durch zusätzliche administrative Kosten befrachtet.

Abschließend weise ich redaktionell auf Folgendes hin (gilt auch für §§ 102 Absatz 4, letzter Satz, 133 Absatz 3 Nr. 5 GO NRW): Seit der NKF-Einführung kennen die Gemeindeordnung und die Gemeindehaushaltsverordnung keine „Kasse“ bzw. keine „(Zahlungs-)Anordnungen“ mehr. Diese Begriffe stammen aus der kameralen Welt.

6. § 116a GO: Gesamtabschluss

Die haushaltsrechtlichen Vorschriften in der GO NRW enthalten bislang keine gesonderten Regelungen, die es der Gemeinde ermöglichen, auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses zu verzichten. Sie enthalten auch keine einzelnen Ausnahmegestimmungen, bei deren Vorliegen die Gemeinde im Einzelfall von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit ist. Mit den vorgeschlagenen Änderungen haben Gemeinden - bei Vorliegen der Befreiungstatbestände - zukünftig ein Wahlrecht. Stellen sie einen Gesamtabschluss auf, entfällt die Pflicht zur Aufstellung eines Beteiligungsberichtes. Entscheiden sie sich gegen die Erstellung eines Gesamtabschlusses, ist zwingend ein Beteiligungsbericht aufzustellen.

In diesem Zusammenhang erscheint der Gesetzesentwurf durchaus zielführend, in Anlehnung an einschlägige Ausführungen in der Handreichung für Kommunen sowie an vergleichbare handelsrechtliche Regelungen, bestimmte größenabhängige Befreiungstatbestände zukünftig gemeinderechtlich zu verankern. Es gilt allerdings die Situation zu vermeiden, dass abwechselnd ein Gesamtabschluss erstellt oder nicht erstellt werden muss, wenn die Gemeinde die Merkmale nicht stabil über- oder unterschreitet.

Ferner weise ich in diesem Kontext noch auf folgende Punkte hin:

Mit den geplanten Änderungen ist beabsichtigt, verselbständigte Aufgabenbereiche der Kommunen unmittelbar durch die Gemeindeordnung zur Vorlage verschiedener Jahresabschlussunterlagen an die Kommune zu verpflichten. Dabei wird verkannt, dass in bestimmten Fällen, wie z. B. eine kommunale Beteiligung an Aktiengesellschaften, die betreffenden Unternehmen hierzu rechtlich nicht verpflichtet werden können. Insbesondere die Vorstände von Aktiengesellschaften sind zu einer besonderen Verschwiegenheit verpflichtet, welche z. B. der Herausgabe von Prüfberichten an Aktionäre entgegen steht. Da das Aktienrecht als Bundesrecht über der Gemeindeordnung als Landesrecht steht, bestehen bei bestimmten Beteiligungsformen gesetzliche Schutzrechte, welche das Auskunftsrecht der Kommunen einschränken. In rechtssystematisch richtiger Weise sind die Kommunen als Aktionär oder Gesellschafter von Beteiligungsunternehmen des-

halb bisher über § 118 GO alt verpflichtet, mittelbar über eine entsprechende Satzungs-gestaltung ihren Beteiligungsunternehmen aufzuerlegen, ihnen sämtliche Informationen zu erteilen, die sie für die Aufstellung ihres eigenen Gesamtabschlusses benötigen. Da-rum ist auch der im Gesetzentwurf gezogene Analogieschluss zu § 294 Abs. 3 HGB nicht sachgerecht. Auf die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sollte verzichtet werden.

Zur Klarstellung, dass im Gesamtabschluss kein Ergebnisverwendungsbeschluss zulässig ist, sollte explizit darauf hingewiesen werden, dass § 96 Absatz 1 GO („Zugleich be-schließt er über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jah-resfehlbetrages.“) nicht anzuwenden ist.

7. Jahresabschlussprüfung der Eigenbetriebe

Die vorgeschlagene Änderung, die Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe der örtlichen Rechnungsprüfung zu übertragen, stellt darauf ab, dass die Buchführung der Eigenbetriebe nach den Grundsätzen des NKF geführt wird und die Jahresabschlüsse entsprechend aufgestellt werden.

Die Jahresabschlüsse der wie Eigenbetriebe geführten Einrichtungen des LVR werden aber nach den Vorschriften des Dritten Buches des HGB für große Kapitalgesellschaften aufgestellt.

Im neuen § 102 GO findet sich keine Regelung, dass die örtliche Rechnungsprüfung künftig für die Prüfung der Jahresabschlüsse der Sondervermögen zuständig sein soll, wenn diese nach den NKF-Regeln bilanzieren. Absatz 10 dieser Vorschrift greift diesen Tatbestand nicht auf. Die Änderung der GO, die beide Optionen (Prüfung durch örtliche Rechnungsprüfung oder externe Wirtschaftsprüfer) zulässt (Sollbestimmung), halte ich für zielführend.

Ich nehme mit meiner Stellungnahme die Gelegenheit wahr, auf einen aus meiner Sicht sehr wesentlichen Sachverhalt hinzuweisen, der im vorliegenden Gesetzentwurf keine Berücksichtigung findet:

Mit Einführung des NKF wurde die **Finanzrechnung** Pflichtbestandteil des Jahresabschlusses (§§ 37, 39 GemHVO) und der Finanzplan Pflichtbestandteil des Haushaltsplans (§§ 1, 3 GemHVO).

In der kommunalen Praxis erfährt das Instrument-Finanzrechnung teilweise Kritik, wobei sowohl die mangelnde Aussagekraft für die kurzfristige Liquiditätsplanung als auch der – je nach EDV-Lösung – erhebliche Ermittlungsaufwand zur Erstellung der Finanzrechnung kritisiert werden. Dieser Aufwand kann wesentliche Ziele, die mit der Einführung des NKF erreicht werden sollten - z.B. Wirtschaftlichkeit und Effektivität - konterkarieren. Finanzplan und -rechnung haben nur in folgenden Teilbereichen positive Auswirkungen:

- Das Budgetrecht des Rates (bzw. des Kreistages / der Landschaftsversammlung) erfordert die Planung und Rechnungslegung für Investitionen. Falls Finanzplan und -rechnung vollständig abgeschafft würden, müsste hierfür EDV-technisch ein anderes Verfahren implementiert werden, was mit einem erneuten Umstellungsaufwand verbunden wäre.
- Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit stellt dar, inwieweit investive Zahlungen und die Kredittilgung hieraus finanziert werden können.

Auch bei den Bestrebungen für ein harmonisiertes europäisches öffentliches Haushalts- und Rechnungswesen (EPSAS) kann tendenziell eher davon ausgegangen werden, dass eine Finanzrechnung in der indirekten Methode (z.B. im Rahmen einer Kapitalflussrechnung gemäß § 297 Abs. 1 Satz 1 HGB) eingeführt wird, da sich die Entwicklung an den privatrechtlichen Vorschriften orientiert.

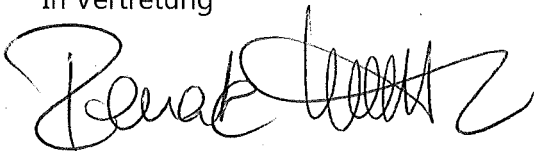
Fazit und Vorschlag:

Das Instrument Finanzplan und -rechnung erscheint vor dem Hintergrund des erwünschten Bürokratieabbaus evaluierungsbedürftig. Die Steuerung eines Haushaltes erfolgt heute ausschließlich über die Ergebnisplanung und -rechnung sowie über die korrespondierende bilanzielle Eigenkapitalposition in Form von Rücklagen. Es sollte untersucht werden, ob die Finanzrechnung abgeschafft werden kann bzw. eine Beschränkung auf Ansätze für Zwecke der Investitionsplanung hinreichend ist.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit könnte demgemäß nachrichtlich ausgewiesen werden. Dieser sollte zudem auch retrograd berechnet werden dürfen (wie in der handelsrechtlichen Kapitalflussrechnung). Damit würden die Voraussetzungen für eine effiziente Finanzsteuerung im Kommunalsektor nachhaltig gestärkt.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Renate Hötte', written in a cursive style.

Renate Hötte

LVR-Dezernentin und Kämmerin