

Anhörung des Ausschusses für Heimat und Kommunales am 12.01.2024 (13.30 Uhr) zu den LT-Drucksachen 18/7188 und 18/7189

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zu der v.g. Anhörung. Nachstehend sende ich Ihnen vorab meine nachstehende Stellungnahme:

Nach dem bahnbrechenden Bericht von Prof. Dr. Gerhard Banner vom 15.02.1995 („Vom Geldverbrauchs- zum Ressourcenverbrauchskonzept: Leitlinien für ein neues kommunales Haushalts und Rechnungsmodell auf doppischer Grundlage“) haben sich Wissenschaft und Land NRW auf den Weg gemacht, die konkrete Umsetzung einer nachhaltigen Haushalts-Wirtschaft für die NRW-Kommunen in Angriff zu nehmen. Die Umsetzung in der Gemeindeordnung erfolgte dann zum 01.01.2005.

Viele wesentliche Nachteile der Kameralistik (z.B., dass Kommunen ihren Haushalt mit einer Darlehensaufnahme ausgleichen konnten; dass etwa der Verkauf von Anlagevermögen grundsätzlich positiv abgebildet wurde –in Ermangelung einer Bilanz und entsprechender Vermögenswerte-) gehören daher richtigerweise der Vergangenheit an.

Eine Rückkehr zur Kameralistik oder auch nur die Einbeziehung von Teilaspekten darf es daher auf keinen Fall geben. Dies wäre ein erheblicher Rückschritt mit Blick auf unsere Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen. Vor diesem Hintergrund ist eine Fortführung von Isolierungsmöglichkeiten oder die Einführung eines Moratoriums für Abschreibungen abzulehnen.

Im Einzelnen zum Gesetzentwurf (LT-Drucksache 18/7188):

§ 75 Absatz 3 Satz 3 GO-E:

Diese neue Möglichkeit, Beträge von der Ausgleichs- in die allgemeine Rücklage umzubuchen, sollte auf die Städte und Gemeinden begrenzt werden. Bei Umlageverbänden, bei denen die Ausgleichsrücklagen letztlich immer auf zu hohen Umlagezahlungen ihrer jeweiligen Mitgliedskommunen beruhen, müssen diese auch wieder an diese zurückerstattet werden. Statt einer Umbuchung in die allg. Rücklage sollte es zeitliche Vorgaben für Umlageverbände geben, bis wann die Ausgleichsrücklagen wieder an die Kommunen zurückfließen müssen.

§ 76 GO-E:

Die (nahezu) unveränderte Beibehaltung des § 76 Absatz 1 wird ausdrücklich begrüßt.

§§ 79 und 84 GO-E:

Die Erhöhung des GMA von 1 auf 2 % ist zu begrüßen, insbesondere der Umstand, dass eine Verteilung auf einzelne Teilergebnispläne (zumindest in der Planung) nicht mehr erfolgen muss. Dies dürfte dann auch in der (später zu diskutierenden) neuen KomHVO nicht anders geregelt werden.

Problematisch hingegen sind die neuen Regeln zum Vortrag eines Fehlbetrages:

Das eigentliche Ziel, die Zahl der Städte mit einer HSK-Pflicht zu reduzieren, wird mit der vorliegenden Fassung ggf. schwer zu erreichen sein: Ganz besonders problematisch ist hierbei der neue § 84 Absatz 2 Satz 3. Hier werden unbestimmte Rechtsbegriffe auf der Tatbestandseite mit einem Ermessen für die Aufsichtsbehörde verquickt, so dass selbst nach der finalen Beschlussfassung des Rates über die Haushaltssatzung keine Klarheit seitens der Stadt herrscht, in welchem Status man sich befindet.

Angesichts der klaren Regelungen der §§ 75 und 76 sowie der Sätze 1 und 2 in § 84 Absatz 2 sollte § 84 Absatz 2 Satz 3 ersatzlos gestrichen werden.

§ 81 GO-E:

Betreibt man Ursachenforschung für die derzeitige Misere der öffentlichen Haushalte, so kommt man bei sachlicher Betrachtung nicht umhin, dass die Tarifabschlüsse seit April 2023 hieran einen ganz erheblichen Anteil haben. Die Städte und Gemeinden sind dabei besonders betroffen, da sie nicht nur ihre eigenen Aufwendungen, sondern über die Umlagen auch die Aufwendungen der Umlageverbände (einschl. Rückstellungen) zu tragen haben. Gleichwohl sollte § 81 Absatz 3 Satz 1 Nr. 3 ersatzlos gestrichen werden, da er (genau wie ein Moratorium für Abschreibungen) systemfremd ist und nicht dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit entspricht.

§ 86 GO-E:

Die bis in die 1990er Jahre geltende Einzelgenehmigung für jeden Kredit war mit einem immensen Bürokratieaufwand verbunden und stellte einen erheblichen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung dar.

Die Wieder-Einführung dieser Pflicht für HSK-Kommunen sollte sich daher auf die Gesamtsumme der neuen Kredite und nicht auf jedes einzelne Geschäft beziehen.

§ 89 GO-E:

Das Wiederverschuldungsverbot in § 89 Absatz 4 steht im Zusammenhang mit der geplanten Altschuldenhilfe, die in jedem Fall nur einem Teil der Städte und Gemeinden zugutekommen wird. Konsequenter wäre es daher, diese Regelung nur auf die Kommunen zu begrenzen, die (per Saldo) von der geplanten Altschuldenhilfe profitieren werden.

Sollte diese Regelung dennoch für alle Städte kommen, möchte ich folgenden Hinweis ergänzen:

Da die Regelung dauerhaft wirkt (während die Altschuldenhilfe nur einen Einmaleffekt hat) wäre dieser Absatz 4 nur sachgerecht, wenn gleichzeitig die kommunale Finanzausstattung dauerhaft verbessert wird. Die Anhebung des Verbundsatzes von derzeit nur 23 % sollte hier Priorität haben.

Zur Änderung der Kreisordnung (KrO-E)

§ 56 KrO-E i.V.m. § 75 Absatz 3 Satz 3 GO-E:

Zur Ausgewogenheit eines neuen § 56 gehört zwingend, dass neben den vorgetragenen Fehlbeträgen auch die Überschüsse innerhalb eines angemessenen Zeitraums einzubeziehen sind.

Alternativ bietet sich eine ersatzlose Streichung des § 56 c KrO-E an.

Im Einzelnen zum Antrag (LT-Drucksache 18/7189):

Der Antrag geht in die richtige Richtung und wird ausdrücklich begrüßt.

Die Erfahrungen aus der Praxis bestätigen diese Grundannahmen. Ganz besonders werden wichtige Investitionen in neue Heizungsanlagen, Energiespeicher, Fassadendämmungen etc. durch den aktuellen Komponentenansatz in § 36 Absatz 2 Satz 2 KomHVO erschwert: eine Absenkung der Wertgrenze von derzeit 5 % auf z.B. 2 % wäre ein guter Schritt. Noch wichtiger wäre der Wechsel der Bezugsbasis, da der derzeit zu ermittelnde Neubauwert zu einem enormen bürokratischen Aufwand führt und dieser zudem (auch bei Altbauten) dazu beiträgt, dass notwendige Investitionen in den Klimaschutz nur ganz selten auch investiv verbucht werden dürfen.

Hier würde sich als Bezugsbasis der jeweilige Restbuchwert anbieten. Dieser ist deutlich näher am aktuellen Verkehrswert des Gebäudes und zudem sehr einfach aus der Anlagenbuchhaltung zu entnehmen.

Gerne möchte ich mit Blick auf die Intention des Antrages einen zusätzlichen Aspekt einbringen: denen auf Seite 1 des Antrages genannten Herausforderungen der Zukunft wird man am ehesten gerecht, wenn die Städte und Gemeinden (die ja zusammen mit ihren Tochtergesellschaften die Hauptlast der Energie- und Wärmewende tragen) auch entsprechende Anreize erhalten, z.B. in den Netzausbau zu investieren. Gerade dort, wo bereits sehr viel Energie aus erneuerbaren Quellen bezogen wird, ist dies besonders dringend erforderlich.

Besonders geeignet wäre die Einführung eines Nachhaltigkeitsansatzes in die Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) der Jahre 2025 ff. Dieser könnte als Nebenansatz innerhalb der Schlüsselzuweisungen oder besser noch als neuer Ansatz eingeführt werden. Als Verteilungskriterium könnte die jeweils zum 30.06. installierte Leistung gewählt werden. Damit würde auch ein Anreiz für Repowering bestehen.

Markus Tempelmann

Kämmerer der Stadt Paderborn