



Die Ministerin

MHKBG Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf



20. August 2018

für die Mitglieder des Ausschusses für
Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
(60-fach)

Referentenentwurf des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes
Zuleitung nach Maßgabe der Parlamentsinformationsvereinbarung

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

gemäß Abschnitt I. Ziffer 1. der „Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung“ übersende ich den Referentenentwurf des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes mit der Bitte um Weiterleitung der beigefügten Überdrucke an die Mitglieder des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen.

Mit freundlichem Gruß

Ina Scharrenbach

Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
(Anfahrt über Hubertusstraße)

Telefon +49 211 8618-4300
Telefax +49 211 8618-4550
ina.scharrenbach@mhkgb.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 706, 708
und 709 bis Haltestelle
Landtag/Kniebrücke

Gesetzentwurf der Landesregierung

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)

[Stand: 21. Juni 2018]

A. Problem

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (im Folgenden kurz: NKF) zum 1. Januar 2005 wurde die gemeindliche Haushaltswirtschaft nach und nach auf die Doppik umgestellt. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass das damalige kamerale Haushalts- und Rechnungswesen der Gemeinden die erforderlichen Informationen über Ressourcenaufkommen und –verbräuche für eine zeitgemäße Verwaltungssteuerung und Haushaltswirtschaft nur unzureichend darstellte.

Ein Erstes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (NKFVG NRW) trat im Jahr 2012 in Kraft. Aus der damaligen gesetzlich vorgesehenen NKF-Evaluierung wurden Kenntnisse über den praktischen Umgang mit den neuen haushaltsrechtlichen Regelungen durch die Kommunen gewonnen, aber auch die Erfahrung gemacht, dass einzelne Bestimmungen einer Anpassung bedürfen.

Auch im NKFVG NRW wurde eine Pflicht zur Evaluierung fortgeschrieben. Der Zwischenbericht zur Evaluation auf der Grundlage von Artikel 10 § 1 des NKFVG NRW wurde dem Landtag mit der Drucksachen-Nummer 17/342 am 30. November 2017 zur Verfügung gestellt.

Im Zuge der Führung der kommunalen Bücher in Form der doppelten Buchführung haben sich über das NKFVG NRW hinaus weitere Erkenntnisse ergeben, die eine Anpassung der Vorschriften über das gemeindliche Haushalts- und Rechnungswesen erforderlich machen.

In der kommunalen Praxis zeigt sich insbesondere, dass im Zuge von kommunalen Haushaltsbewirtschaftungsmaßnahmen Investitionen in die Unterhaltung bzw. Erhaltung des gemeindlichen Anlagevermögens zeitlich gestreckt oder verschoben werden und somit ein stetiger Substanzverzehr in den gemeindlichen Bilanzen feststellbar ist. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Verfasstheit des NKF sind diese Vorgänge in den Aufwand zu verbuchen und belasten damit das jeweilige kommunale Jahresergebnis.

Vor dem Hintergrund der derzeitigen wirtschaftlichen Situation in Nordrhein-Westfalen verzeichnen zahlreiche Kommunen steigende Steuereinnahmen.

Sofern die Kommunen eine steuerkraftabhängige Umlage an die nächsthöhere kommunale Ebene zu leisten haben, ist ihnen bisher eine Abbildung dieser ungewissen Verbindlichkeit (in der Zukunft) in der gemeindlichen Bilanz nicht gestattet.

Um die Fähigkeit zum Haushaltsausgleich zu stärken, bedarf es darüber hinaus einer Anpassung der Vorschriften über die sogenannte - im Eigenkapital angesiedelte - Ausgleichsrücklage.

Aus den gemeindlichen Erfahrungen mit der Erstellung und der Beratung von Gesamtabschlüssen ergibt sich, dass die damit erwartete Transparenz der kommunalen Mutter - der Stadt - zu ihren Unternehmensbeteiligungen überwiegend nicht im Ergebnis erzielt worden ist. Daher ist die Pflicht zum Erstellen eines Gesamtabchlusses auch in Abgrenzung zum derzeit ebenfalls zu erstellenden Beteiligungsbericht einer Kommune neu zu fassen.

Die Vorschriften über die örtliche Rechnungsprüfung sind aus den vorliegenden Erkenntnissen einer Aktualisierung zu unterziehen - auch in Abgrenzung zum Tätigwerden der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen.

B. Lösung

Mit dem Entwurf des „Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz - 2. NKFVG NRW)“ werden die erforderlichen Änderungen in den landesgesetzlichen Rahmen zur Umsetzung gebracht.

Der Gesetzentwurf enthält eine Anpassung der landesgesetzlichen Vorschriften in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, in dem Gesetz über den Regionalverband Ruhr und in dem Gesetz über die Gemeindeprüfungsanstalt.

Im Zuge der Erfahrungen mit dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen hat sich gezeigt, dass die Führung einer öffentlichen Verwaltung Besonderheiten im Gegensatz zur Führung eines Unternehmens aufweist. Unverändert sind die für die Aufstellung des Jahresabschlusses die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) durch die Gemeinden und Gemeindeverbände zur Anwendung zu bringen. Die sogenannten GoB werden überwiegend durch Einzelvorschriften geregelt, die für die Rechnungslegung anzuwenden sind. Diese entsprechen weitgehend den GoB des Handelsgesetzbuches, weichen jedoch bei kommunalen Besonderheiten von diesen ab. So ist das handelsrechtlich verankerte Vorsichtsprinzip im Vergleich zu seiner Entsprechung im Handelsgesetzbuch nur eingeschränkt wirksam. Dieses - bisher in Nordrhein-Westfalen verankerte Prinzip - wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Wirklichkeitsprinzip weiterentwickelt.

Die Anschaffungs- und Herstellungskosten für Vermögensgegenstände sind Ausfluss des im Handels- und Steuerrechts geltenden Nominalwertprinzips. Der neue Normtext lehnt sich an § 253 HGB an, wobei allerdings die Anschaffungs- und Herstellungskosten nicht – wie im HGB – die Obergrenze bilden, sondern eine feste Bemessungsgrundlage darstellen werden. Das handelsrechtliche Vorsichtsprinzip wird insoweit wegen der Unterschiede zwischen öffentlicher Verwaltung und Unternehmen durch das Wirklichkeitsprinzip ersetzt. Einzelheiten zur Bewertung werden verordnungsrechtlich und in Form von Anwendungshinweisen geregelt und erläutert. Hierdurch werden Erneuerungsinvestitionen in das gemeindliche Anlagevermögen partiell aktivierungsfähig; die kommunale Investitionsfähigkeit zur Erneuerung des für die Bürgerinnen und Bürger vorgehaltenen Anlagevermögens wie kommunale Straßen und Brücken, Schulen, Verwaltungsgebäude wird wieder gestärkt.

Durch die zukünftige Zuaktivierungsfähigkeit wird der im § 1 Absatz 1 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen verankerte Grundsatz der Generationengerechtigkeit im Hinblick auf die Finanzierung in besonderem Maße Genüge getan.

Die Fähigkeit der Kommunen, die Ausgleichsrücklage, die im Eigenkapital angesiedelt ist, aus einem vorhandenen Jahresüberschuss zu dotieren, wird verbessert. Die bisherige Beschränkung in der Zuführung entfällt, soweit ein Mindestbestand an Kernkapital in Form der allgemeinen Rücklage besteht. Damit werden Kommunen in die Lage versetzt, Jahresüberschüsse künftig deutlicher zum Haushaltsausgleich aus der Ausgleichsrücklage einsetzen zu dürfen. Dies wird insbesondere bei den umlageberechtigten Körperschaften zu einer Verstetigung der Umlagegrundsätze führen. Anstelle oder zusätzlich zur Verwendung einer Ausgleichsrücklage zum Haushaltsausgleich im Ergebnisplan können die Kommunen zukünftig eine globale Minderausgabe in Höhe von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilpläne veranschlagen.

Im Zusammenhang mit den zu bildenden Rückstellungen für Pensionen und Versorgungsaufwendungen für die Beamtenschaft wird vorgesehen, dass Unterschiedsbeträge die aus Tarifabschlüssen resultieren, über die Laufzeit eines Tarifabschlusses in der gemeindlichen Bilanz respektive in der Ergebnisrechnung angesammelt werden dürfen.

Darüber hinaus wird über den vorliegenden Gesetzentwurf den Kommunen in Nordrhein-Westfalen erstmals gestattet werden, für ungewisse Verbindlichkeiten aus steuerkraftabhängigen Umlagen eine Aufwandsrückstellung bilden zu dürfen. Dies wird dazu beitragen, die kommunale Haushaltswirtschaft – auch im Verhältnis zu den Umlageverbänden – zu verstetigen.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird erstmals der Möglichkeit, die es im Handelsgesetzbuch gibt, Rechnung getragen, sich von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses unter den im Gesetzentwurf genannten Voraussetzungen befreien lassen zu können. Sofern eine kommunale Vertretungskörperschaft von der Befreiungsmöglichkeit zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses Gebrauch macht,

ist zwingend ein Beteiligungsbericht aufzustellen, über den die kommunale Vertretungskörperschaft Beschluss zu fassen hat. Das für Kommunales zuständige Ministerium wird – aus Gründen der Vergleichbarkeit der Beteiligungsberichte – durch Verwaltungsvorschrift ein Muster für den Beteiligungsbericht bekannt geben, welches pflichtig durch die Gemeinden und Gemeindeverbände zu verwenden sein wird. Hierdurch wird die Transparenz der Tätigkeiten einer Stadt als „Mutterunternehmen“ für die kommunalen Vertretungskörperschaften und für die Bürgerschaft wesentlich gestärkt werden.

Die Regelungen über die örtliche Rechnungsprüfung werden neu gefasst: Mit dem Gesetzentwurf wird vorgelegt, dass Kreisfreie Städte und Große kreisangehörige Städte eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten haben. Mittlere kreisangehörige Städte können eine örtliche Rechnungsprüfung einrichten oder sich einer anderen örtlichen Rechnungsprüfung bedienen. Gemeinden ohne örtliche Rechnungsprüfung können einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfer bestellen, sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Hierdurch wird die Fähigkeit zur interkommunalen Zusammenarbeit – auch über mögliche Kreisgrenzen hinweg – gestärkt.

Gleichzeitig wird neu geregelt, dass einer Leiterin oder einem Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung nur durch Beschluss der kommunalen Vertretungskörperschaft mit einer Mehrheit von zwei Dritteln diese entzogen werden kann. In diesen Fällen besteht eine Anzeigepflicht gegenüber der Aufsichtsbehörde.

Die örtliche Prüfung der Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wird der örtlichen Prüfung – bisher der Gemeindeprüfungsanstalt – übertragen. Damit wird eine bisher erforderliche „Schleife“ bei der Jahresabschlussprüfung der genannten Betriebe über die Gemeindeprüfungsanstalt beseitigt.

Der örtlichen Rechnungsprüfung wird im Zuge einer weiteren gesetzlichen Änderung die Prüfung über die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des Internen Kontrollsystems übertragen. Dem Internen Kontrollsystem kommt für die Haushalts- und Rechnungslegung der Kommunen eine wesentliche Rolle zu. Die Aufnahme in den Aufgabenkatalog der örtlichen Rechnungsprüfung stärkt zudem das örtliche Bewusstsein im Umgang mit internen Kontrollen und erforderlichen Aufgabentrennungen („Vier-Augen-Prinzip“) bei wesentlichen gemeindlichen Prozessen.

Im Zuge der vorgetragenen Änderungen für die örtliche Rechnungsprüfung ergeben sich auch Änderungen für die überörtliche Prüfung: Diese soll künftig innerhalb von fünf Jahren nach Ende des Haushaltsjahres vorgenommen werden. Gleichzeitig wird – neu – geregelt, dass eine kommunale Vertretungskörperschaft über die gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme in Bezug auf den Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen zu beschließen hat.

Darüber hinaus erhält die Gemeindeprüfungsanstalt neue Aufgaben auf dem Gebiet der Informationstechnologie: Sie soll künftig als Beratungs- und Koordinierungsstelle

für Informationstechnologie gegenüber den Kommunen fungieren. Darüber hinaus soll sie im Zusammenhang mit der Informationstechnologie Standards und Empfehlungen für den kommunalen Bereich erarbeiten. Die Planungs-, Organisations-, Personal- und Finanzhoheit der Kommunen bleibt unberührt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

E. Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Beteiligt sind das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern und das Ministerium der Justiz.

F. Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Durch die mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen im Neuen Kommunalen Finanzmanagement ergeben sich neue Handlungsspielräume für das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen, die mit Entlastungen der kommunalen Verwaltung auf der einen Seite und mit einer Erhöhung der Transparenz für Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften und gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern auf der anderen Seite einhergehen.

Im Zuge der erforderlichen Änderungen in Landesverordnungen können sich Anpassungsbedarfe in der kommunalen IT-Struktur zur Erfüllung der Vorgaben (Anpassung an die Musterverwaltungsvorschriften) ergeben.

G. Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine.

H. Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Wirkungen treten unabhängig vom Geschlecht der Betroffenen ein. Auswirkungen auf die unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern sind nicht zu erwarten.

I. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Durch den vorgelegten Gesetzentwurf wird die Fähigkeit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen in die Erneuerung des gemeindlichen Anlagevermögens zu investieren, gestärkt. Dies trägt im Besonderen dem intergenerativen Grundsatz der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen Rechnung. Darüber hinaus werden die Änderungen zu einer Verbesserung im Hinblick auf eine nachhaltige kommunale Haushalts- und Rechnungslegung beitragen.

J. Befristung

Eine Befristung der mit diesem Gesetzentwurf vorgelegten Änderungen am Neuen Kommunalen Finanzmanagement ist nicht erforderlich. Das Gesetz verpflichtet die Landesregierung, dem Landtag bis zum 31. Dezember 2023 über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Regelungen zu berichten.

2000
2023
2021
2022

**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)**

Vom X. Monat 2018

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

**Artikel 1
Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**

Die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), die zuletzt durch [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:
 - a) Die Angabe zu § 91 wird wie folgt gefasst:
„§ 91 Inventar, Inventur und allgemeine Bewertungsgrundsätze“.
 - b) Die Angaben zu den §§ 101 bis 104 werden wie folgt gefasst:
„§ 101 Örtliche Rechnungsprüfung
§ 102 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses
§ 103 Örtliche Prüfung der Eigenbetriebe
§ 104 Weitere Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung“.
 - c) Die Angabe zu § 106 wird wie folgt gefasst:
„§ 106 (weggefallen)“.
 - d) Nach der Angabe zu § 116 werden folgende Angaben eingefügt:
„§ 116a Größenabhängige Befreiungen
§ 116b Verzicht auf die Einbeziehung“.
 - e) Die Angabe zu § 118 wird wie folgt gefasst:
„§ 118 (weggefallen).“

2. In § 3 Absatz 5 Satz 1 werden hinter den Wörtern „des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit“ die Wörter „vom 1. Oktober 1979 (GV. NRW. S. 621) in der jeweils geltenden Fassung“ eingefügt.
3. § 41 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Buchstabe j wird wie folgt gefasst:
„j. die Feststellung des Jahresabschlusses und die Entlastung sowie die Bestätigung des Gesamtabchlusses; sofern ein Gesamtabchluss nicht erstellt wird, die Beschlussfassung über den Beteiligungsbericht,“.
 - b) Nach Buchstabe j wird der folgende Buchstabe k eingefügt:
„k) den Beschluss über die gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme gemäß § 105 Absatz 7,“.
 - c) Die bisherigen Buchstaben k bis p werden die Buchstaben l bis q.
 - d) Der bisherige Buchstabe q wird Buchstabe r und die Wörter „Erweiterung der Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung über die Pflichtaufgaben hinaus“ werden durch die Wörter „Übertragung von Aufgaben auf die örtliche Rechnungsprüfung“ ersetzt.
 - e) Die bisherigen Buchstaben r bis t werden die Buchstaben s bis u.
4. Dem § 43 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:
„§ 16 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes vom 16. Dezember 2004 (GV. NRW. 2005 S. 8) in der jeweils geltenden Fassung bleibt unberührt.“
5. § 59 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
„(3) Der Rechnungsprüfungsausschuss prüft den Jahresabschluss und den Lagebericht der Gemeinde unter Einbezug des Prüfungsberichtes. Er bedient sich hierbei der örtlichen Rechnungsprüfung oder eines Dritten gemäß § 102 Absatz 2. Die Verantwortlichen nach Satz 2 haben an der Beratung über diese Vorlagen im Rechnungsprüfungsausschuss teilzunehmen und über die wesentlichen Ergebnisse ihrer Prüfung, insbesondere wesentliche Schwächen des internen Kontrollsystems bezogen auf den Rechnungslegungsprozess, zu berichten. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat zu dem Ergebnis der Jahresabschlussprüfung schriftlich gegenüber dem Rat Stellung zu nehmen. Am Schluss dieses Berichtes hat der Rechnungsprüfungsausschuss zu erklären, ob nach dem abschließenden Ergebnis seiner Prüfung Einwendungen zu erheben sind und ob er den vom Bürgermeister aufgestellten Jahresabschluss und Lagebericht billigt. Sofern ein Gesamtabchluss und Gesamtlagebericht erstellt wird, finden die Sätze 1 bis 5 entsprechende Anwendung auf den Gesamtabchluss.“
 - b) Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Über das Ergebnis der Prüfung ist dem Rat gemäß Absatz 3 Satz 4 und 5 zu berichten.“

6. § 75 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Anstelle oder zusätzlich zur Verwendung der Ausgleichsrücklage kann im Ergebnisplan auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilpläne veranschlagt werden (globaler Minderaufwand).“
- b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Der Ausgleichsrücklage können Jahresüberschüsse durch Beschluss nach § 96 Absatz 1 Satz 2 zugeführt werden, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Gemeinde aufweist.“

7. § 77 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
„(2) Sie hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel
 1. soweit vertretbar und geboten, aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen, sowie
 2. im Übrigen aus Steuernzu beschaffen.“
- b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:
„(3) Die Gemeinde hat bei der Finanzmittelbeschaffung auf die wirtschaftlichen Kräfte ihrer Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen.“
- c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

8. § 83 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 wird das Wort „muss“ durch das Wort „soll“ ersetzt.
- b) In Satz 3 werden die Wörter „wenn ein solcher nicht bestellt ist, der Bürgermeister,“ gestrichen.

9. § 86 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 2 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Die Kreditaufnahme erfolgt grundsätzlich in Euro. In anderen Währungen ist die Kreditaufnahme nur in Verbindung mit einem Währungssicherungsgeschäft zulässig.“

b) In Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

10. In § 87 Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

11. § 88 wird wie folgt gefasst:

„§ 88 Rückstellungen

(1) Rückstellungen sind für ungewisse Verbindlichkeiten, für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften und für hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeitpunktes ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen in angemessener Höhe zu bilden.

(2) Rückstellungen dürfen nur aufgelöst werden, soweit der Grund hierfür entfallen ist.“

12. § 90 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 3 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Ausnahmen sind im besonderen öffentlichen Interesse zulässig. Dies gilt insbesondere für Veräußerungen zur Förderung von sozialen Einrichtungen, des sozialen Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten. Vor dem Unterwertverkauf eines Grundstücks an Unternehmen ist die Vereinbarkeit der Vergünstigung mit dem Binnenmarkt sicherzustellen.“

b) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 eingefügt:

„(5) Der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfen Rechtsgeschäfte, in denen sich die Gemeinde verpflichtet,

1. Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte sowie andere Vermögensgegenstände unentgeltlich oder unter ihrem vollen Wert zu veräußern, sofern sie nicht geringwertig sind, oder

2. Vermögensgegenstände mit besonderem wissenschaftlichen, geschichtlichen, künstlerischen oder denkmalpflegerischen Wert

zu veräußern.

Die Genehmigung nach Satz 1 gilt als erteilt, wenn die Aufsichtsbehörde nicht innerhalb von sechs Wochen nach dem vollständigen Eingang der Antragsunterlagen die Genehmigung ablehnt oder dem Antragsteller schriftlich mitteilt, welche Gründe einer abschließenden Entscheidung über den Antrag entgegenstehen. Die Aufsichtsbehörde hat dem Antragsteller innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Antrags

mitzuteilen, ob die Antragsunterlagen vollständig sind, nach Verstreichen der Frist ohne eine Mitteilung ist von der Vollständigkeit der Antragsunterlagen auszugehen.“

c) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6.

13. § 91 wird wie folgt gefasst:

„§ 91 Inventar, Inventur und allgemeine Bewertungsgrundsätze

(1) Die Gemeinde hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihre Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte, ihre Forderungen und Schulden, den Betrag des baren Geldes sowie ihre sonstigen Vermögensgegenstände genau zu verzeichnen und dabei den Wert der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden anzugeben (Inventar).

(2) Körperliche Vermögensgegenstände sind durch eine körperliche Bestandsaufnahme zu erfassen, soweit durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist.

(3) Das Inventar ist innerhalb der einem ordnungsgemäßen Geschäftsgang entsprechenden Zeit aufzustellen.

(4) Die Bewertung des in der Bilanz auszuweisenden Vermögens, der Sonderposten, der Rückstellungen, der Verbindlichkeiten und der Rechnungsabgrenzungsposten richtet sich nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung. Dabei gilt insbesondere:

1. Die Wertansätze in der Eröffnungsbilanz des Haushaltsjahres müssen mit denen der Schlussbilanz des vorhergehenden Haushaltsjahres übereinstimmen;
2. Die Vermögensgegenstände, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Rechnungsabgrenzungsposten sind zum Abschlussstichtag einzeln zu bewerten;
3. Es ist wirklichkeitsgetreu zu bewerten; vorhersehbare Risiken und Verluste, die bis zum Abschlussstichtag entstanden sind, sind zu berücksichtigen, selbst wenn diese erst zwischen dem Abschlussstichtag und dem Tag der Aufstellung des Jahresabschlusses bekannt geworden sind; Gewinne sind nur zu berücksichtigen, sofern sie am Abschlussstichtag realisiert sind;
4. Aufwendungen und Erträge des Haushaltsjahres sind unabhängig von den Zeitpunkten der entsprechenden Zahlungen im Jahresabschluss zu berücksichtigen;
5. Die auf den vorhergehenden Jahresabschluss angewandten Bewertungsmethoden sollen beibehalten werden.

(5) Von den Grundsätzen des Absatzes 4 darf nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden.“

14. § 92 wird wie folgt gefasst:

**„§ 92
Eröffnungsbilanz**

(1) Die Gemeinde hat zu Beginn des Haushaltsjahres, in dem sie erstmals ihre Geschäftsvorfälle nach dem System der doppelten Buchführung erfasst, eine Eröffnungsbilanz aufzustellen. Auf die Eröffnungsbilanz sind die für den Jahresabschluss geltenden Vorschriften mit Ausnahme des § 95 Absatz 2 Satz 1 Nummern 1 bis 3 entsprechend anzuwenden. Die Vorschriften der § 95 Absatz 3 und § 96 sind entsprechend anzuwenden.

(2) Die Ermittlung der Wertansätze für die Eröffnungsbilanz ist auf der Grundlage von vorsichtig geschätzten Zeitwerten vorzunehmen. Die in der Eröffnungsbilanz angesetzten Werte für die Vermögensgegenstände gelten für die künftigen Haushaltsjahre als Anschaffungs- oder Herstellungskosten, soweit nicht Wertberichtigungen nach Absatz 5 vorgenommen werden.

(3) Die Eröffnungsbilanz einschließlich des Anhangs mit allen Anlagen unterliegt der örtlichen Prüfung nach §§ 101 bis 104, § 59 Absatz 3 gilt entsprechend.

(4) Die Eröffnungsbilanz einschließlich des Anhangs mit allen Anlagen unterliegt der überörtlichen Prüfung nach § 105.

(5) Ergibt sich bei der Aufstellung späterer Jahresabschlüsse, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände oder Sonderposten oder Schulden fehlerhaft angesetzt worden sind, so ist der Wertansatz zu berichtigen oder nachzuholen. Die Eröffnungsbilanz gilt dann als geändert. Eine Berichtigung kann letztmals im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss vorgenommen werden. Vorherige Jahresabschlüsse sind nicht zu berichtigen.“

15. § 94 wird wie folgt geändert:

a) Die bisherigen Sätze 1 bis 3 werden Absatz 1 und es wird folgender Satz angefügt:

„Der Beschluss über die Besorgung ist der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.“

b) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Für die automatisierte Ausführung der Geschäfte der kommunalen Haushaltswirtschaft und der Kassengeschäfte dürfen nur Fachprogramme verwendet werden, die von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen zugelassen sind. Gleiches gilt für die Verwendung dieser Fachprogramme nach wesentlichen Programmänderungen. Die Gültigkeit der Zulassung soll befristet werden. Bei Programmen, die für mehrere Gemeinden Anwendung finden sollen, genügt eine Zulassung. Die technischen Standards, die erforderlich sind, um die gesetzlichen Voraussetzungen für die Programmzulassung zu erfüllen, werden von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen im Benehmen mit dem für Kommunales zuständigen Ministerium im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift als Prüfhandbuch niedergelegt.“

16. § 95 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Gemeinde hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Der Jahresabschluss muss klar und übersichtlich sein. Der Jahresabschluss hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten, soweit nichts anderes bestimmt ist. Er hat unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde zu vermitteln.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Jahresabschluss besteht aus

1. der Ergebnisrechnung,
2. der Finanzrechnung,
3. den Teilrechnungen und
4. der Bilanz.

Der Jahresabschluss ist um einen Anhang zu erweitern, der mit den Bestandteilen des Jahresabschlusses nach Satz 1 eine Einheit bildet. Darüber hinaus hat die Gemeinde einen Lagebericht aufzustellen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im Textteil vor Nummer 1 wird das Wort „Lageberichtes“ durch das Wort „Anhangs“ ersetzt.

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Absatz 1 Satz 5 des Aktiengesetzes vom 6. September 1965 (BGBl. I S. 1089), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2446) geändert worden ist,“

d) Nach dem neuen Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Dem Anhang sind als Anlagen beizufügen

1. ein Anlagenspiegel,
2. ein Forderungsspiegel,
3. ein Eigenkapitalspiegel,
4. ein Verbindlichkeitspiegel und
5. eine Übersicht über die in das folgende Jahr übertragenen Haushaltsermächtigungen.“

e) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 5 und in Satz 1 werden nach dem Wort „Jahresabschlusses“ die Wörter „und des Lageberichtes“ eingefügt.

17. Nach § 96 Absatz 1 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde, ist ein Jahresüberschuss insoweit zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen.“

18. § 101 wird wie folgt gefasst:

„§ 101 Örtliche Rechnungsprüfung

(1) Kreisfreie Städte und Große kreisangehörige Städte haben eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. Mittlere kreisangehörige Städte können eine örtliche Rechnungsprüfung einrichten oder sich einer anderen örtlichen Rechnungsprüfung bedienen. Gemeinden ohne eigene Rechnungsprüfung können einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen oder sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit gelten entsprechend. Für den Rechnungsprüfer gelten Absätze 2, 5 und 6 sowie §§ 102 bis 104, für den Wirtschaftsprüfer und die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Absätze 2 und 6 sowie §§ 102 bis 104 mit Ausnahme von § 104 Absatz 2 Satz 1 entsprechend.

(2) Die örtliche Rechnungsprüfung ist bei der Erfüllung der ihr zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Im Übrigen ist die örtliche Rechnungsprüfung dem Rat unmittelbar verantwortlich und in ihrer sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt.

(3) Die Leiterin oder der Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung muss hauptamtlich bei der Gemeinde bedienstet sein. Sie oder er muss die für das Amt erforderliche Vorbildung, Erfahrung und Eignung besitzen.

(4) Der Rat bestellt die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung sowie die Prüfer und beruft sie ab. Die Leitung und die Prüfer können nicht Mitglieder des Rates sein und dürfen eine andere Stellung in der Gemeinde nur innehaben, wenn dies mit ihren Prüfungsaufgaben vereinbar ist.

(5) Die Leitung der örtlichen Rechnungsprüfung kann einem Bediensteten nur durch Beschluss des Gemeinderats und nur dann entzogen werden, wenn die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben nicht mehr gewährleistet ist. Der Beschluss muss mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderates gefasst werden und ist der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

(6) Die Leitung und die Prüfer der örtlichen Rechnungsprüfung dürfen zum Bürgermeister, zu einem Beigeordneten, einem Stellvertreter des Bürgermeisters, zum Kämmerer und zu anderen Bediensteten der Finanzbuchhaltung nicht in einem die Befangenheit begründenden Verhältnis nach § 31 Absatz 1 und 2 stehen. Sofern von der Möglichkeit des § 102 Absatz 1 und 10, des § 103 Absatz 2 Satz 2 oder des § 103 Absatz 5 Gebrauch gemacht wird, erstreckt sich Satz 1 auch auf die jeweiligen Leitungen sowie auf die Bediensteten der Finanzbuchhaltung der dort genannten Sondervermögen, Eigenbetriebe oder Einrichtungen. Sie dürfen eine andere Stellung

in der Gemeinde nur innehaben, wenn dies mit der Unabhängigkeit und den Aufgaben der Rechnungsprüfung vereinbar ist. Sie dürfen Zahlungen für die Gemeinde weder anordnen noch ausführen.“

19. § 102 wird wie folgt gefasst:

„§ 102

Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses

(1) Der Jahresabschluss und der Lagebericht sind, vor Feststellung durch den Rat, durch die örtliche Rechnungsprüfung zu prüfen (Jahresabschlussprüfung). Hat keine Prüfung stattgefunden, so kann der Jahresabschluss nicht festgestellt werden. Wird der Jahresabschluss oder der Lagebericht nach Vorlage des Prüfberichtes geändert, so sind diese Unterlagen erneut zu prüfen, soweit es die Änderung erfordert. Über das Ergebnis der Prüfung ist zu berichten, der Bestätigungsvermerk ist entsprechend zu ergänzen.

(2) Die Gemeinde kann mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder die Gemeindeprüfungsanstalt nach vorheriger Beschlussfassung durch den Rechnungsprüfungsausschuss beauftragen.

(3) In die Prüfung des Jahresabschlusses ist die Buchführung einzubeziehen. Die Prüfung des Jahresabschlusses hat sich darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und sie ergänzenden ortsrechtlichen Bestimmungen oder sonstigen Satzungen beachtet worden sind. Die Prüfung ist so anzulegen, dass Unrichtigkeiten und Verstöße gegen die in Satz 2 aufgeführten Bestimmungen, die sich auf die Darstellung des sich nach § 95 Absatz 1 Satz 4 ergebenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde wesentlich auswirken, bei gewissenhafter Berufsausübung erkannt werden.

(4) In die Prüfung des Jahresabschlusses sind die Entscheidungen und Verwaltungsvorgänge aus delegierten Aufgaben auch dann einzubeziehen, wenn die Zahlungsvorgänge selbst durch den Träger der Aufgabe vorgenommen werden und insgesamt finanziell von erheblicher Bedeutung sind.

(5) Der Lagebericht ist darauf zu prüfen, ob er mit dem Jahresabschluss sowie mit den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und ob er insgesamt ein zutreffendes Bild von der Lage der Gemeinde vermittelt. Dabei ist auch zu prüfen, ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind. Die Prüfung des Lageberichts hat sich auch darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften zu seiner Aufstellung beachtet worden sind.

(6) Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister haben dafür Sorge zu tragen, dass den mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten der Jahresabschluss und der Lagebericht unverzüglich nach der Aufstellung vorgelegt werden. Sie haben den Beauftragten zu gestatten, die Bücher und Schriften der Gemeinde sowie die Vermögensgegenstände und Schulden, namentlich die Kasse, zu prüfen.

(7) Die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten können von der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister alle Aufklärungen und Nachweise verlangen, die für eine sorgfältige Prüfung notwendig sind. Soweit es die Vorbereitung der Jahresabschlussprüfung erfordert, haben die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten die Rechte auch schon vor Aufstellung des Jahresabschlusses. Soweit es für eine sorgfältige Prüfung erforderlich ist, haben die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten die Rechte auch gegenüber Mutter- und Tochterunternehmen.

(8) Die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten haben über Art und Umfang sowie über das Ergebnis der Prüfung zu berichten. §§ 321 und 322 des Handelsgesetzbuches in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 28 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, gelten entsprechend.

(9) Die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten dürfen an der Führung der Bücher und an der Aufstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes nicht mitgewirkt haben.

(10) Für die Prüfung der Jahresabschlüsse der in § 97 Absatz 1 Nummer 1, 2 und 4 benannten Sondervermögen finden die Absätze 1 bis 9 entsprechende Anwendung, § 101 Absatz 6 ist zu beachten.

(11) Sofern ein Gesamtabschluss und ein Gesamtlagebericht aufgestellt werden, finden die Absätze 1 bis 9 entsprechende Anwendung.“

20. § 103 wird wie folgt gefasst:

„§ 103 Örtliche Prüfung der Eigenbetriebe

(1) Zur Vorbereitung der Beschlussfassung des Rates über den Jahresabschluss und den Lagebericht ist der Jahresabschluss und der Lagebericht zu prüfen (Jahresabschlussprüfung).

(2) Die Betriebsleitung kann mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder die Gemeindeprüfungsanstalt nach vorheriger Beschlussfassung durch den Betriebsausschuss beauftragen. Wird die Buchführung des Eigenbetriebs nach den für Gemeinden geltenden Vorschriften geführt, so kann abweichend dazu auch die örtliche Rechnungsprüfung mit der Prüfung nach Absatz 1 beauftragt werden.

(3) Für die Prüfung nach Absatz 1 gilt § 102 entsprechend. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung ist in entsprechender Anwendung des § 53 Absatz 1 Nummer 1 und 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122) geändert worden ist, ferner die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung zu prüfen und über die wirtschaftlich bedeutsamen Sachverhalte zu berichten. Die Kosten der Jahresabschlussprüfung trägt der Betrieb.

(4) In dem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes ist ferner darauf einzugehen, ob das von der Gemeinde zur Verfügung gestellte Eigenkapital angemessen verzinst wird.

(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Einrichtungen, die gemäß § 107 Absatz 2 entsprechend den Vorschriften über das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geführt werden, § 101 Absatz 6 ist zu beachten.“

21. § 104 wird wie folgt gefasst:

„§ 104

Weitere Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung

(1) Weitere Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung sind:

1. die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses,
2. die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen sowie die Vornahme der Prüfungen,
3. bei Durchführung der Finanzbuchhaltung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung (DV-Buchführung) der Gemeinde und ihrer Sondervermögen die Prüfung der Programme vor ihrer Anwendung,
4. die Prüfung der Finanzvorfälle gemäß § 100 Absatz 4 der Landeshaushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. April 1999 (GV. NRW. S. 158) in der jeweils geltenden Fassung,
5. die Prüfung von Vergaben und
6. die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems.

(2) Die örtliche Rechnungsprüfung kann ferner folgende Aufgaben wahrnehmen:

1. die Prüfung der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung,
2. die Prüfung der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Eigenbetriebe und anderer Einrichtungen der Gemeinde nach § 107 Absatz 2,
3. die Prüfung der Betätigung der Gemeinde als Gesellschafterin, Aktionärin oder Mitglied in Gesellschaften und anderen Vereinigungen des privaten Rechts oder in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts gemäß § 114a sowie die Buch- und Betriebsprüfung, die sich die Gemeinde bei einer Beteiligung, bei der Hingabe eines Darlehens oder sonst vorbehalten hat.

(3) Der Rat kann der örtlichen Rechnungsprüfung weitere Aufgaben übertragen.

(4) Der Bürgermeister kann innerhalb seines Amtsbereichs unter Mitteilung an den Rechnungsprüfungsausschuss der örtlichen Rechnungsprüfung Aufträge zur Prüfung erteilen.

(5) Der Prüfer kann für die Durchführung seiner Prüfung nach den Absätzen 1 bis 4 Aufklärung und Nachweise verlangen, die für eine sorgfältige Prüfung notwendig sind. Der Prüfer hat die Rechte nach Satz 1 auch gegenüber den Abschlussprüfern der verselbstständigten Aufgabenbereiche.

(6) Die örtliche Rechnungsprüfung kann sich mit Zustimmung des Rechnungsprüfungsausschusses Dritter als Prüfer bedienen.

(7) Ein Dritter darf nicht Prüfer sein,

1. wenn er Mitglied des Rates, Angehöriger des Bürgermeisters, des Kämmerers oder des Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung oder seines Stellvertreters ist,
2. wenn er Beschäftigter der verselbstständigten Aufgabenbereiche der Gemeinde ist, die in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form geführt werden, oder diesen in den letzten drei Jahren vor der Bestellung als Prüfer angehört hat,
3. wenn er in den letzten fünf Jahren mehr als 30 Prozent der Gesamteinnahmen aus seiner beruflichen Tätigkeit aus der Prüfung und Beratung der zu prüfenden Gemeinde und der verselbstständigten Aufgabenbereiche der Gemeinde, die in öffentlich-rechtlicher oder in privatrechtlicher Form geführt werden, bezogen hat und dies auch im laufenden Jahr zu erwarten ist; verselbstständigte Aufgabenbereiche der Gemeinde in privatrechtlicher Form müssen nur einbezogen werden, wenn die Gemeinde mehr als 20 Prozent der Anteile daran besitzt.

§ 102 Absatz 9 gilt entsprechend.“

22. § 105 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die überörtliche Prüfung erstreckt sich darauf, ob

1. bei der Haushaltswirtschaft der Gemeinden sowie ihrer Sondervermögen die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen (§ 3 Absatz 2) eingehalten worden sind und
2. die zweckgebundenen Staatszuweisungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind.

Die überörtliche Prüfung stellt zudem fest, ob die Gemeinde sachgerecht und wirtschaftlich verwaltet wird. Dies kann auch auf vergleichender Grundlage geschehen. Bei der Prüfung sind vorhandene Ergebnisse der Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes, des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichtes, der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen sowie, wenn eine Befreiung für die Erstellung eines Gesamtabschlusses und eines Gesamtlageberichtes

vorliegen, der Beteiligungsbericht und Ergebnisse der örtlichen Rechnungsprüfung aus der Aufgabenwahrnehmung nach § 103 zu berücksichtigen.“

- b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:
„(4) Die überörtliche Prüfung soll innerhalb von fünf Jahren nach Ende des Haushaltsjahres unter Einbeziehung sämtlicher vorliegender Jahresabschlüsse und Lageberichte, Gesamtabschlüsse und Gesamtlageberichte, Beteiligungsberichte sowie Jahresabschlüssen der Sondervermögen, Treuhandvermögen, Unternehmen und Beteiligungen vorgenommen werden.“
- c) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5 und das Wort „Prüfberichts“ wird durch das Wort „Prüfungsberichts“ ersetzt.
- d) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 6 und wie folgt geändert:
- a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister hat zu den Feststellungen und Empfehlungen, die im Prüfungsbericht gegenständlich sind, Stellung zu nehmen.“
- b) Folgender Satz wird angefügt:
„Der Rechnungsprüfungsausschuss unterrichtet den Rat über das Ergebnis seiner Beratungen.“
- e) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 7 und wie folgt gefasst:
„(7) Der Rat beschließt über die gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme in Bezug auf die im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen in öffentlicher Sitzung innerhalb einer dafür bestimmten Frist, das Ergebnis aus der Vorberatung im Rechnungsprüfungsausschuss kann einbezogen werden.“
- f) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 8 und wie folgt gefasst:
„(8) Die Gemeindeprüfungsanstalt soll Gemeinden, Körperschaften, Anstalten, Stiftungen, Verbände und Einrichtungen des öffentlichen Rechts auf Antrag in Fragen
1. der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung,
 2. der Rechnungslegung und der Rechnungsprüfung und
 3. solchen, die mit der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von baulichen Maßnahmen zusammenhängen, bautechnisch
- beraten. Sonstige im öffentlichen Interesse tätige juristische Personen kann sie in diesen Fragen auf Antrag beraten.“
- g) Der bisherige Absatz 8 wird Absatz 9 und wie folgt gefasst:
„(9) Werden Prüfungsaufgaben nach § 92 Absatz 3 oder nach § 102 Absatz 1, § 103 Absatz 1 durch die Gemeindeprüfungsanstalt bei den Gemeinden durchgeführt, dürfen die mit diesen Aufgaben befassten Prüfer nicht gleichzeitig in diesen Gemeinden die überörtliche Prüfung nach Absatz 3 oder Beratungstätigkeiten nach Absatz 8

wahrnehmen. Die Gemeindeprüfungsanstalt hat insofern ein geeignetes Rotationsverfahren zur Anwendung zu bringen.“

23. § 106 wird aufgehoben.

24. In § 108b Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

25. § 115 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ durch die Wörter „mittels eines durch das für Kommunales zuständige Ministerium vorgegebenen Formblattes“ ersetzt.

bb) In Satz 3 werden die Wörter „oder verlängern“ durch die Wörter „verlängern oder ergänzende Unterlagen verlangen“ ersetzt.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Im Fall der Beteiligung mehrerer Gemeinden oder Gemeindeverbände ist, sofern es nicht um die erstmalige Beteiligung an der Gründung einer Gesellschaft handelt, für den Zeitpunkt des Vollzugs nach Absatz 1 und 2 die zuletzt eingehende Anzeige maßgebend, die zu einer Mehrheitsentscheidung nach den jeweiligen Regelungen über Mehrheitserfordernisse ausreicht.“

26. § 116 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Gemeinde hat in jedem Haushaltsjahr für den Abschlussstichtag 31. Dezember einen Gesamtabschluss aufzustellen. § 95 Absatz 1 gilt entsprechend.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Gesamtabschluss besteht aus

1. der Gesamtergebnisrechnung,
2. der Gesamtbilanz,
3. dem Gesamtanhang,
4. der Kapitalflussrechnung und
5. dem Eigenkapitalpiegel.

Darüber hinaus hat die Gemeinde einen Gesamtlagebericht aufzustellen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt gefasst:

„(3) Zum Zwecke der Aufstellung des Gesamtabschlusses sind die Jahresabschlüsse aller verselbständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form mit dem Jahresabschluss der Gemeinde zu konsolidieren, sofern im Gesetz oder durch Rechtsverordnung nicht anderes bestimmt ist. Für mittelbare Beteiligungen gilt § 290 Absatz 3 des Handelsgesetzbuches entsprechend.“

d) Der bisherige Absatz 3 wird durch folgende Absätze 4 bis 6 ersetzt:

„(4) Auf den Gesamtabschluss sind, soweit seine Eigenart keine Abweichung bedingt oder im Gesetz oder durch Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist, die Vorschriften über den gemeindlichen Jahresabschluss entsprechend anzuwenden.

(5) Hat sich die Zusammensetzung der in den Gesamtabschluss einbezogenen verselbständigten Aufgabenbereiche gemäß Absatz 3 im Laufe des Haushaltsjahres wesentlich geändert, so sind in den Gesamtabschluss Angaben aufzunehmen, die es ermöglichen, die aufeinanderfolgenden Gesamtabschlüsse sinnvoll zu vergleichen.

(6) Die in den Gesamtabschluss einzubeziehenden verselbständigten Aufgabenbereiche nach Absatz 3 haben der Gemeinde ihre Jahresabschlüsse, Lageberichte, und wenn eine Abschlussprüfung stattgefunden hat, die Prüfungsberichte sowie, wenn ein Zwischenabschluss aufzustellen ist, einen auf den Stichtag des Gesamtabschlusses aufgestellten Abschluss unverzüglich einzureichen. Die Gemeinde kann von jedem verselbständigten Aufgabenbereich nach Absatz 3 alle Aufklärungen und Nachweise verlangen, welche die Aufstellung des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichtes erfordert.“

e) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 7 und wie folgt geändert:

aa) Im Textteil vor Nummer 1 wird das Wort „Gesamtlageberichtes“ durch das Wort „Gesamtanhangs“ ersetzt.

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne des § 125 Absatz 1 Satz 5 des Aktiengesetzes,“

f) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 8 und wie folgt gefasst:

„(8) Der Gesamtabschluss und der Gesamtlagebericht sind innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufzustellen, § 95 Absatz 5 findet für deren Aufstellung entsprechende Anwendung.“

g) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 9 und wie folgt gefasst:

„(9) Für die Prüfung des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichtes gilt § 59 Absatz 3 entsprechend. In die Prüfung müssen die Jahresabschlüsse der verselbständigten Aufgabenbereiche nicht einbezogen werden, wenn diese nach gesetzlichen Vorschriften geprüft worden sind.“

h) Der bisherige Absatz 7 wird aufgehoben.

i) Folgender Absatz 10 wird angefügt:

„(10) Der Rat bestätigt den geprüften Gesamtabschluss durch Beschluss, § 96 findet entsprechende Anwendung.“

27. Nach § 116 wird folgender § 116a eingefügt:

**„§ 116a
Größenabhängige Befreiungen**

(1) Eine Gemeinde ist von der Pflicht, einen Gesamtabschluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, befreit, wenn am Abschlussstichtag ihres Jahresabschlusses und am vorhergehenden Abschlussstichtag jeweils mindestens zwei der nachstehenden Merkmale zutreffen:

1. die Bilanzsummen in den Bilanzen der Gemeinde und der einzubeziehenden verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 übersteigen insgesamt nicht mehr als 1 500 000 000 Euro,
2. die der Gemeinde zuzurechnenden Erträge aller vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 machen weniger als 50 Prozent der ordentlichen Erträge der Ergebnisrechnung der Gemeinde aus,
3. die der Gemeinde zuzurechnenden Bilanzsummen aller vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 machen insgesamt weniger als 50 Prozent der Bilanzsumme der Gemeinde aus.

(2) Über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses entscheidet der Rat für jedes Haushaltsjahr bis zum 30. September des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres. Das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 ist gegenüber dem Rat anhand geeigneter Unterlagen nachzuweisen. Die Entscheidung des Rates ist der Aufsichtsbehörde jährlich mit der Anzeige des durch den Rat festgestellten Jahresabschlusses der Gemeinde vorzulegen.

(3) Sofern eine Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung im Zusammenhang mit der Erstellung eines Gesamtabschlusses Gebrauch macht, ist ein Beteiligungsbericht gemäß § 117 zu erstellen.“

28. Nach § 116a wird folgender § 116b eingefügt:

**„§ 116b
Verzicht auf die Einbeziehung**

In den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht müssen verselbständigte Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 nicht einbezogen werden, wenn sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind. Die Anwendung des Satzes 1 ist im Gesamtanhang anzugeben und zu begründen. Aufgabenträger mit dem Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Trägerschaft an Sparkassen sind nicht im Gesamtabschluss zu konsolidieren.“

29. § 117 wird wie folgt gefasst:

**„§ 117
Beteiligungsbericht**

(1) In den Fällen, in denen eine Gemeinde von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses unter den Voraussetzungen des § 116a befreit ist, ist in dem Jahr ein Beteiligungs-

bericht zu erstellen. Für die Erstellung des Beteiligungsberichtes gilt § 116 Absatz 6 Satz 2 entsprechend. Über den Beteiligungsbericht ist ein gesonderter Beschluss des Rates in öffentlicher Sitzung herbeizuführen.

(2) Der Beteiligungsbericht hat folgende Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form zu enthalten, sofern in diesem Gesetz oder in einer Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt wird:

1. die Beteiligungsverhältnisse,
2. die Jahresergebnisse der verselbständigten Aufgabenbereiche,
3. eine Übersicht über den Stand der Verbindlichkeiten und die Entwicklung des Eigenkapitals jedes verselbständigten Aufgabenbereiches sowie
4. eine Darstellung der wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde.

30. § 118 wird aufgehoben.

31. § 133 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Das für Kommunales zuständige Ministerium gibt, soweit es für die Vergleichbarkeit der Haushalte erforderlich ist, durch Verwaltungsvorschrift Muster insbesondere für

1. die Haushaltssatzung und ihre Bekanntmachung,
2. die Beschreibung und Gliederung der Produktbereiche und Produktgruppen sowie die Gestaltung des Haushaltsplanes und des Finanzplanes,
3. die Form des Haushaltsplanes und seiner Anlagen und des Finanzplanes,
4. die Form der Anlagenübersicht, der Forderungsübersicht, der Eigenkapitalübersicht und der Verbindlichkeitenübersicht,
5. die Zahlungsanordnungen, Buchführung, den Kontenrahmen, den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss und ihren jeweiligen Anlagen und
6. den Beteiligungsbericht

im Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt. Die Gemeinden sind verpflichtet, diese Muster zu verwenden. Die Bekanntgabe von Mustern nach Satz 1 Nummer 2 und 3 erfolgt im Benehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium.“

Artikel 2

Änderung der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646), die zuletzt durch [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 26 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Buchstabe i werden nach dem Wort „Gesamtabschlusses“ die Wörter „sofern ein Gesamtabschluss nicht erstellt wird, die Beschlussfassung über den Beteiligungsbericht“ eingefügt.
 - b) Nach Buchstabe i wird folgender Buchstabe j eingefügt:
„j) den Beschluss über die gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme gemäß § 105 Absatz 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen,“.
 - c) Die bisherigen Buchstaben j bis o werden die Buchstaben k bis p.
 - d) Der bisherige Buchstabe p wird Buchstabe q und wie folgt gefasst:
„q) die Bestellung und Abberufung der Leitung und der Prüfer der örtlichen Rechnungsprüfung sowie die Übertragung von Aufgaben auf die örtliche Rechnungsprüfung,“.
 - e) Die bisherigen Buchstaben q bis t werden die Buchstaben r bis u.
2. Dem § 28 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„§ 16 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes vom 16. Dezember 2004 (GV. NRW. 2005 S. 8) in der jeweils geltenden Fassung bleibt unberührt.“
3. § 55 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Den Gemeinden ist vor Beschlussfassung über die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung Gelegenheit zur Anhörung zu geben.“
4. § 56a Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Der Ausgleichsrücklage können Jahresüberschüsse durch Beschluss des Kreistages zugeführt werden, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses des Kreises aufweist.“

Artikel 3

Änderung der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 657), die zuletzt durch [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 7 Absatz 1 Buchstabe e werden nach dem Wort „Gesamtabschlusses“ die Wörter „,sofern ein Gesamtabschluss nicht erstellt wird, die Beschlussfassung über den Beteiligungsbericht“ eingefügt.

2. Dem § 15 Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„§ 16 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes vom 16. Dezember 2004 (GV. NRW. 2005 S. 8) in der jeweils geltenden Fassung bleibt unberührt.“

3. In § 23 Absatz 2 Satz 1 wird nach den Wörtern „den Jahresabschluss“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden nach dem Wort „Gesamtabschluss“ die Wörter „und den Beteiligungsbericht“ eingefügt.

4. § 23a wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 23a Ausgleichsrücklage“

b) In Satz 2 werden die Wörter „ihr Bestand nicht den Höchstbetrag von einem Drittel des Eigenkapitals erreicht hat“ durch die Wörter „die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses aufweist.“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr

Das Gesetz über den Regionalverband Ruhr in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96), das zuletzt durch [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 9 Nummer 7 werden nach dem Wort „Gesamtabschlusses“ die Wörter „,sofern ein Gesamtabschluss nicht erstellt wird, die Beschlussfassung über den Beteiligungsbericht“ eingefügt.

2. Dem § 12 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Die Mitglieder der Verbandsversammlung müssen gegenüber dem Vorsitzenden der Verbandsversammlung Auskunft über ihre wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnis-

se geben, soweit das für die Ausübung ihres Mandats von Bedeutung sein kann. Die näheren Einzelheiten regelt die Verbandsversammlung. Name, Anschrift, der ausgeübte Beruf sowie andere vergütete und ehrenamtliche Tätigkeiten können veröffentlicht werden. Die Auskünfte sind vertraulich zu behandeln. Nach Ablauf der Wahlperiode sind die gespeicherten Daten der ausgeschiedenen Mitglieder zu löschen. § 16 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes vom 16. Dezember 2004 (GV. NRW. 2005 S. 8) in der jeweils geltenden Fassung bleibt unberührt.“

3. In § 20 Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „ihr Bestand nicht den Höchstbetrag von einem Drittel des Eigenkapitals erreicht hat“ durch die Wörter „die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses aufweist.“ ersetzt.

Artikel 5 **Änderung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes**

Das Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz vom 30. April 2002 (GV. NRW. S. 160), das zuletzt durch [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Gemeindeprüfungsanstalt führt die überörtliche Prüfung bei den Gemeinden und Kreisen nach Maßgabe des § 105 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666) in der jeweils geltenden Fassung durch. Sie kann mit der Prüfung des gemeindlichen Jahresabschlusses und des Lageberichtes nach § 102 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen sowie mit der Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes von Eigenbetrieben nach § 103 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen beauftragt werden.“

- b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Gemeindeprüfungsanstalt soll Gemeinden, Körperschaften, Anstalten, Stiftungen, Verbände und Einrichtungen des öffentlichen Rechts auf Antrag in Fragen

1. der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung,

2. der Rechnungslegung und der Rechnungsprüfung und

3. solchen, die mit der Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung von baulichen Maßnahmen zusammenhängen, bautechnisch

beraten. Sonstige im öffentlichen Interesse tätige juristische Personen kann sie in diesen Fragen auf Antrag beraten. Sie führt auf Antrag die Zulassungsverfahren für Fachprogramme nach § 94 Absatz 2 der Gemeindeordnung durch.“

- c) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Werden Prüfungsaufgaben nach § 92 Absatz 4 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen oder nach § 102 Absatz 1, § 103 Absatz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen durch die Gemeindeprüfungsanstalt durchgeführt, dürfen die mit diesen Aufgaben befassten Prüfer nicht gleichzeitig in diesen Gemeinden die überörtliche Prüfung nach § 105 Absatz 3 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen oder Beratungstätigkeiten nach § 105 Absatz 8 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen wahrnehmen. Die Gemeindeprüfungsanstalt hat insofern ein geeignetes Rotationsverfahren zur Anwendung zu bringen.“

2. Nach § 2 wird folgender § 2a eingefügt:

„§ 2a

Aufgaben auf dem Gebiet der Informationstechnologie

(1) Die Gemeindeprüfungsanstalt fungiert auf dem Gebiet der Informationstechnik als Beratungs- und Koordinierungsstelle für die Kommunen. Die Planungs-, Organisations-, Personal- und Finanzhoheit der Kommunen bleiben unberührt.

(2) Die von der Gemeindeprüfungsanstalt für den kommunalen Bereich erarbeiteten Standards und Empfehlungen sind im Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen zu veröffentlichen. Diese Standards und Empfehlungen können auch durch Bereitstellung im Internet gemäß der Bekanntmachungsverordnung vom 26. August 1999 (GV. NRW. S. 516) in der jeweils geltenden Fassung mit der Maßgabe bekannt gemacht werden, dass auf die erfolgte Bereitstellung und die Internetadresse nachrichtlich im Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen hinzuweisen ist.

(3) Die Gemeindeprüfungsanstalt kann für Produkte und Verfahren der Informationstechnik Zertifikate vergeben.

(4) Die Gemeindeprüfungsanstalt tritt selbst nicht als Anbieter von Hardware, Software und Organisationslösungen auf und erbringt keine eigenen Datenverarbeitungsleistungen.

(5) Näheres regelt die Satzung über die Gemeindeprüfungsanstalt.“

3. In § 9 Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „ihr Bestand nicht den Höchstbetrag von einem Drittel des Eigenkapitals erreicht hat“ durch die Wörter „die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Gemeindeprüfungsanstalt aufweist.“ ersetzt.

4. § 10 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Für Prüfungsleistungen nach § 2 Absatz 1 Satz 2, für Gutachten gemäß § 2 Absatz 3 Satz 2 und für Beratungsleistungen gemäß § 2 Absatz 4 erhebt die Gemeindeprüfungsanstalt Entgelte, die mindestens kostendeckend sein sollen.“

Änderung des Schuldendiensthilfegesetzes Nordrhein-Westfalen

In § 5 Nummer 2 und 3 des Schuldendiensthilfegesetzes Nordrhein-Westfalen vom 15. Dezember 2016 (GV. NRW. S. 1154, ber. S. 1206) wird jeweils die Angabe „30“ durch die Angabe „48“ ersetzt.

Artikel 7 Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 2019 in Kraft.
- (2) Artikel 4 Nummer 2 tritt am 1. November 2020 in Kraft. Artikel 6 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2017 in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2018

Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident
Armin L a s c h e t

Der Minister der Finanzen
Lutz L i e n e n k ä m p e r

Der Minister des Innern
Herbert R e u l

Die Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung
Ina S c h a r r e n b a c h

Der Minister der Justiz
Peter B i e s e n b a c h

Begründung zum

Gesetzentwurf der Landesregierung

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)

Allgemeiner Teil der Begründung

A. Ziel des Gesetzentwurfes

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (im Folgenden kurz: NKF) zum 1. Januar 2005 wurde die gemeindliche Haushaltswirtschaft nach und nach auf die Doppik umgestellt. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass das damalige kamerale Haushalts- und Rechnungswesen der Gemeinden die erforderlichen Informationen über Ressourcenaufkommen und –verbräuche für eine zeitgemäße Verwaltungssteuerung und Haushaltswirtschaft nur unzureichend darstellte.

Ein Erstes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (NKFVG NRW) trat im Jahr 2012 in Kraft. Aus der damaligen gesetzlich vorgesehenen NKF-Evaluierung wurden Kenntnisse über den praktischen Umgang mit den neuen haushaltsrechtlichen Regelungen durch die Kommunen gewonnen, aber auch die Erfahrung gemacht, dass einzelne Bestimmungen einer Anpassung bedürfen.

Auch im NKFVG NRW wurde eine Pflicht zur Evaluierung fortgeschrieben. Der Zwischenbericht zur Evaluation auf der Grundlage von Artikel 10 § 1 des NKFVG NRW wurde dem Landtag mit der Drucksachen-Nummer 17/342 am 30. November 2017 zur Verfügung gestellt.

Im Zuge der Führung der kommunalen Bücher in Form der doppelten Buchführung haben sich über das NKFVG NRW hinaus weitere Erkenntnisse ergeben, die eine Anpassung der Vorschriften über das gemeindliche Haushalts- und Rechnungswesen erforderlich machen.

In der kommunalen Praxis zeigt sich insbesondere, dass – im Zuge – von kommunalen Haushaltsbewirtschaftungsmaßnahmen Investitionen in die Unterhaltung bzw. Erhaltung des gemeindlichen Anlagevermögens zeitlich gestreckt oder verschoben werden und somit ein stetiger Substanzverzehr in den gemeindlichen Bilanzen feststellbar ist. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Verfasstheit des NKF sind diese Vorgänge in den Aufwand zu verbuchen und belasten damit das jeweilige kommunale Jahresergebnis.

Vor dem Hintergrund der derzeitigen wirtschaftlichen Situation in Nordrhein-Westfalen verzeichnen zahlreiche Kommunen steigende Steuereinnahmen. Sofern die Kommunen eine steuerkraftabhängige Umlage an die nächsthöhere kommunale Ebene zu leisten haben, ist ihnen bisher eine Abbildung dieser ungewissen Verbindlichkeit (in der Zukunft) in der gemeindlichen Bilanz nicht gestattet.

Um die Fähigkeit zum Haushaltsausgleich zu stärken, bedarf es darüber hinaus einer Anpassung der Vorschriften über die sogenannte – im Eigenkapital angesiedelte – Ausgleichsrücklage.

Aus den gemeindlichen Erfahrungen mit der Erstellung und der Beratung von Gesamtabschlüssen ergibt sich, dass die damit erwartete Transparenz der kommunalen Mutter – der Stadt – zu ihren Unternehmensbeteiligungen überwiegend nicht im Ergebnis erzielt worden ist. Daher ist die Pflicht zum Erstellen eines Gesamtabchlusses auch in Abgrenzung zum derzeit ebenfalls zu erstellenden Beteiligungsbericht einer Kommune neu zu fassen.

Die Vorschriften über die örtliche Rechnungsprüfung sind aus den vorliegenden Erkenntnissen einer Aktualisierung zu unterziehen – auch in Abgrenzung zum Tätigwerden der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen.

B. Eckpunkte des Gesetzentwurfs:

Mit dem Entwurf des „Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – 2. NKFVG NRW)“ werden die erforderlichen Änderungen in den landesgesetzlichen Rahmen zur Umsetzung gebracht.

Der Gesetzentwurf enthält eine Anpassung der landesgesetzlichen Vorschriften in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen, der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, in dem Gesetz über den Regionalverband Ruhr, in dem Gesetz über den Landesverband Lippe, und in dem Gesetz über die Gemeindeprüfungsanstalt.

1. Wirklichkeitsprinzip trägt Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung Rechnung

Im Zuge der Erfahrungen mit dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen hat sich gezeigt, dass die Führung einer öffentlichen Verwaltung Besonderheiten im Gegensatz zur Führung eines Unternehmens aufweist. Unverändert sind für die Aufstellung des Jahresabschlusses die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung durch die Gemeinden und Gemeindeverbände zur Anwendung zu bringen. Die sogenannten GoB werden überwiegend durch Einzelvorschriften geregelt, die für die Rechnungslegung anzuwenden sind. Diese entsprechen

weitgehend den GoB des Handelsgesetzbuches, weichen jedoch bei kommunalen Besonderheiten von diesen ab. So ist das handelsrechtlich verankerte Vorsichtsprinzip im Vergleich zu seiner Entsprechung im Handelsgesetzbuch nur eingeschränkt wirksam. Dieses – bisher in Nordrhein-Westfalen verankerte Prinzip – wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Wirklichkeitsprinzip weiterentwickelt.

Die Anschaffungs- und Herstellungskosten für Vermögensgegenstände sind Ausfluss des im Handels- und Steuerrechts geltenden Nominalwertprinzips. Der neue Normtext lehnt sich an § 253 HGB an, wobei allerdings die Anschaffungs- und Herstellungskosten nicht – wie im HGB – die Obergrenze bilden, sondern eine feste Bemessungsgrundlage darstellen werden. Das handelsrechtliche Vorsichtsprinzip wird insoweit wegen der Unterschiede zwischen öffentlicher Verwaltung und Unternehmen durch das Wirklichkeitsprinzip ersetzt. Einzelheiten zur Bewertung werden verordnungsrechtlich und in Form von Anwendungshinweisen geregelt und erläutert. Hierdurch werden Erneuerungsinvestitionen in das gemeindliche Anlagevermögen partiell aktivierungsfähig; die kommunale Investitionsfähigkeit zur Erneuerung des für die Bürgerinnen und Bürger vorgehaltenen Anlagevermögens wie kommunale Straßen und Brücken, Schulen, Verwaltungsgebäude wird wieder gestärkt.

Durch die zukünftige Zuaktivierungsfähigkeit wird der im § 1 Absatz 1 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen verankerte Grundsatz der Generationengerechtigkeit im Hinblick auf die Finanzierung in besonderem Maße Genüge getan.

2. Stärkung der Fähigkeit zum Haushaltsausgleich

Die Fähigkeit der Kommunen, die Ausgleichsrücklage, die im Eigenkapital angesiedelt ist, aus einem vorhandenen Jahresüberschuss zu dotieren, wird verbessert. Die bisherige Beschränkung in der Zuführung entfällt. Damit werden Kommunen in die Lage versetzt, Jahresüberschüsse künftig stärker als bisher zum Haushaltsausgleich aus der Ausgleichsrücklage einsetzen zu dürfen. Dies wird insbesondere bei den umlageberechtigten Körperschaften zu einer Verstetigung der Umlagegrundsätze führen. Anstelle oder zusätzlich zur Verwendung einer Ausgleichsrücklage zum Haushaltsausgleich im Ergebnisplan können die Kommunen zukünftig einen globalen Minderaufwand in Höhe von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilpläne veranschlagen.

3. Bildung und Bewertung von Personal- und sonstigen Rückstellungen

Im Zusammenhang mit den zu bildenden Rückstellungen für Pensionen und Versorgungsaufwendungen für die Beamtenschaft wird vorgesehen, dass Unterschiedsbeträge die aus Tarifabschlüssen resultieren, über die Laufzeit eines Tarifabschlusses in der gemeindlichen Bilanz respektive in der Ergebnisrechnung angesammelt werden dürfen.

Darüber hinaus wird über den vorliegenden Gesetzentwurf den Kommunen in Nordrhein-Westfalen erstmals gestattet werden, für ungewisse Verbindlichkeiten aus steuerkraftabhängigen Umlagen eine Aufwandsrückstellung bilden zu dürfen. Dies wird dazu beitragen, die kommunale Haushaltswirtschaft – auch im Verhältnis zu den Umlageverbänden – zu verstetigen.

4. Erstmals Befreiungsmöglichkeit von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses bei Stärkung der Funktion des Beteiligungsberichtes

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird erstmals der Möglichkeit, die es im Handelsgesetzbuch gibt, Rechnung getragen, sich von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses unter den im Gesetzentwurf genannten Voraussetzungen befreien lassen zu können. Sofern eine kommunale Vertretungskörperschaft von der Befreiungsmöglichkeit zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses Gebrauch macht, ist zwingend ein Beteiligungsbericht aufzustellen, über den die kommunale Vertretungskörperschaft Beschluss zu fassen hat. Das für Kommunales zuständige Ministerium wird – aus Gründen der Vergleichbarkeit der Beteiligungsberichte – durch Verwaltungsvorschrift ein Muster für den Beteiligungsbericht bekannt geben, welches pflichtig durch die Gemeinden und Gemeindeverbände zu verwenden sein wird. Hierdurch wird die Transparenz der Tätigkeiten einer Stadt als „Mutterunternehmen“ für die kommunalen Vertretungskörperschaften und für die Bürgerschaft wesentlich gestärkt werden.

5. Veränderungen bei den Vorschriften über die örtliche und die überörtliche Prüfung

Die Regelungen über die örtliche Rechnungsprüfung werden neu gefasst: Mit dem Gesetzentwurf wird vorgelegt, dass Kreisfreie Städte und Große kreisangehörige Städte eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten haben. Mittlere kreisangehörige Städte können eine örtliche Rechnungsprüfung einrichten oder sich einer anderen örtlichen Rechnungsprüfung bedienen. Gemeinden ohne örtliche Rechnungsprüfung können einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfer bestellen, sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Hierdurch wird die Fähigkeit zur interkommunalen Zusammenarbeit – auch über mögliche Kreisgrenzen hinweg – gestärkt.

Gleichzeitig wird neu geregelt, dass einer Leiterin oder einem Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung nur durch Beschluss der kommunalen Vertretungskörperschaft mit einer Mehrheit von zwei Dritteln diese entzogen werden kann. In diesen Fällen besteht eine Anzeigepflicht gegenüber der Aufsichtsbehörde.

Die örtliche Prüfung der Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen wird der örtlichen Prüfung – bisher der Gemeindeprüfungsanstalt – übertragen. Damit wird

eine bisher erforderliche „Schleife“ bei der Jahresabschlussprüfung der genannten Betriebe über die Gemeindeprüfungsanstalt beseitigt.

Der örtlichen Rechnungsprüfung wird im Zuge einer weiteren gesetzlichen Änderung die Prüfung über die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des Internen Kontrollsystems übertragen. Dem Internen Kontrollsystem kommt für die Haushalts- und Rechnungslegung der Kommunen eine wesentliche Rolle zu. Die Aufnahme in den Aufgabenkatalog der örtlichen Rechnungsprüfung stärkt zudem das örtliche Bewusstsein im Umgang mit internen Kontrollen und erforderlichen Aufgabentrennungen („Vier-Augen-Prinzip“) bei wesentlichen gemeindlichen Prozessen.

Im Zuge der vorgetragenen Änderungen für die örtliche Rechnungsprüfung ergeben sich auch Änderungen für die überörtliche Prüfung: Diese soll künftig innerhalb von fünf Jahren nach Ende des Haushaltsjahres vorgenommen werden. Gleichzeitig wird – neu – geregelt, dass eine kommunale Vertretungskörperschaft über die gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme in Bezug auf den Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen zu beschließen hat.

Darüber hinaus erhält die Gemeindeprüfungsanstalt neue Aufgaben auf dem Gebiet der Informationstechnologie: Sie soll künftig als Beratungs- und Koordinierungsstelle für Informationstechnologie gegenüber den Kommunen fungieren. Darüber hinaus soll sie im Zusammenhang mit der Informationstechnologie Standards und Empfehlungen für den kommunalen Bereich erarbeiten. Die Planungs-, Organisations-, Personal- und Finanzhoheit der Kommunen bleibt unberührt.

Besonderer Teil der Begründung

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

1. zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

Redaktionelle Folgeänderung.

2. zu § 3 „Aufgaben der Gemeinden“

Im Gesetz fehlte bislang das Vollzitat des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit. Es handelt sich um die erstmalige Nennung, die daher im Zuge der redaktionellen Überarbeitung anzupassen ist.

3. zu § 41 „Zuständigkeiten des Rates“:

a) § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe j

In § 41 Absatz 1 Satz 2 wird – im Zuge der Einführung einer Befreiungsmöglichkeit über die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses – neu geregelt, dass in diesem Falle, der Rat pflichtig über den dann zu erstellenden Beteiligungsbericht zu beraten und Beschluss zu fassen hat. Damit wird für den Fall, dass der Rat von der neu geschaffenen Befreiungsmöglichkeit im Zusammenhang mit der Aufstellung eines Gesamtabschlusses (siehe zu § 116a) Gebrauch macht, die Befassung mit der Tätigkeit der jeweiligen Stadt als „Mutterunternehmen“ im Verhältnis zu den jeweiligen Beteiligungen jährlich sichergestellt.

b) § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe k

Vor dem Hintergrund der im § 105 („Überörtliche Prüfung“) vorgenommenen Änderungen ist es erforderlich, den Katalog der Vorbehaltsaufgaben des Rates entsprechend zu ergänzen. Vgl. insoweit die Ausführungen zu § 105.

In der Folge wird aus dem bisherigen Buchstaben k der Buchstabe l. Die weiteren Buchstaben verschieben sich jeweils um einen.

c) § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstaben l bis q

Redaktionelle Folgeänderung.

d) § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe r

Die örtliche Rechnungsprüfung ist dem Rat unmittelbar verantwortlich und in ihrer sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt. Im heutigen Normtext obliegt es dem Rat, die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung über die Pflichtaufgaben hinaus, zu erweitern. Die vorgetragene Änderung formuliert diesen Ratsvorbehalt weitergehend – unter Berücksichtigung der im 10. Teil der Gemeindeordnung vorgetragenen Änderungen - und stärkt damit die Kontrollfunktion des Rates gegenüber der Verwaltung.

e) Absatz 1 Satz 2 Buchstaben s bis u

Redaktionelle Folgeänderung.

4. zu § 43 „Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder“:

§ 43 Absatz 3 GO enthält eine Auskunftspflicht der Rats- und Ausschussmitglieder über ihre wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse. Sinn und Zweck diese Auskunftspflicht ist es, eine mögliche Interessenkollision frühzeitig zu erkennen und drohenden Verstößen gegen das Mitwirkungsverbot nach § 31 GO rechtzeitig begegnen zu können.

Daneben gilt seit März 2005 das Korruptionsbekämpfungsgesetz mit der Zielsetzung, Korruption zu bekämpfen.

Die Mitteilungspflichten nach § 43 Absatz 3 Satz 1 und nach § 16 KorruptionsbG weisen zwar Überschneidungen auf, sind aber aufgrund ihrer unterschiedlichen Zielrichtung nicht deckungsgleich. Die Mitteilungspflicht nach § 43 Absatz 1 Satz 1 GO bezieht sich auf alle wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse, soweit diese für die Ausübung des Mandats von Bedeutung sein können. In diesen Zusammenhang können etwa das Grundvermögen innerhalb des Gemeindegebiets, die entgeltliche Vertretung fremder Interessen oder die Erstattung von Gutachten, die die Gemeinde oder Einwohner der Gemeinde betreffen, relevant sein. Diese Mitteilungspflicht geht damit über die Aufzählung in § 16 KorruptionsbG hinaus.

§ 43 Absatz 3 Satz 4 gibt zudem dem Rat die Möglichkeit Name, Anschrift, den ausgeübten Beruf sowie andere vergütete und ehrenamtliche Tätigkeiten zu veröffentlichen. Diese Möglichkeit besteht neben den jährlichen Veröffentlichungspflichten nach dem KorruptionsbG, auf dessen ergänzende Anwendung daher zu verweisen ist.

5. zu § 59 „Hauptausschuss, Finanzausschuss und Rechnungsprüfungsausschuss“

a) § 59 Absatz 3

§ 59 Absatz 3 wird neu gefasst. Es wird klargestellt, dass der Rechnungsprüfungsausschuss den gemeindlichen Jahresabschluss und den Lagebericht unter Einbezug des Prüfungsberichtes zu prüfen hat. Diese Prüfungspflicht konkretisiert die allgemeine Pflicht der Mitglieder einer Vertretungskörperschaft zur Überwachung des Verwaltungshandelns. Diese Überwachung ist ohne eine Prüfung der Rechnungslegung nicht möglich.

Darüber hinaus ist die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes Voraussetzung für die Feststellung desselbigen und die Entlastung gemäß § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe j.

Über den Prüfungsbericht wird im Wesentlichen über die Rechtmäßigkeit der Rechnungslegung Bericht erstattet; dieser entbindet nicht von einem eigenständigen Auseinandersetzen. Der Prüfungsbericht stellt sozusagen eine Unterstützung für die Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses dar, sich ein eigenes Urteil bilden zu können.

Der Rechnungsprüfungsausschuss kann sich zur Prüfung des gemeindlichen Jahresabschlusses und des Lageberichtes der örtlichen Rechnungsprüfung oder eines Dritten gemäß § 102 Absatz 2 bedienen.

Neu geregelt wird, dass die für die Jahresabschlussprüfung Verantwortlichen an der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses, in der über den Jahresabschluss und den Lagebericht beraten wird, teilzunehmen haben. Deutlich hervorgehoben wird, über was die Prüfungsverantwortlichen gegenüber den Mitgliedern des Rechnungsprüfungsausschusses Stellung zu nehmen haben. Dies schließt insbesondere wesentliche Schwächen des gemeindlichen Internen Kontrollsystems, soweit dieses für das Haushalts- und Rechnungswesen einschlägig ist, ein. Diese Änderung berücksichtigt- genauso wie die vorgetragene Änderung im § 104 GO - mehrere in der jüngsten Vergangenheit aufgetretene Fälle von Fehlverhalten kommunaler Beschäftigter zu Lasten von Kommunen und stellt somit eine Stärkung der Wahrnehmung der Aufgaben des Rechnungsprüfungsausschusses – im Sinne der Überwachung der Verwaltung – auf der einen Seite wie der örtlichen Rechnungsprüfung auf der anderen Seite dar.

Die Stärkung der gemeindlichen Überwachung der Rechnungslegung durch den Rechnungsprüfungsausschuss findet seinen Ausdruck darin, dass der Rechnungsprüfungsausschuss zum Ergebnis der Jahresabschlussprüfung – nicht zum Prüfungsbericht – schriftlich gegenüber dem Rat Stellung zu nehmen hat, dem letztlich die Beschlussfassung über die Feststellung des Jahresabschlusses obliegt.

Die geänderten Vorschriften finden gleichsam auf die Prüfung eines Gesamtabchlusses und eines Gesamtlageberichtes Anwendung.

b) § 59 Absatz 4

Unter Berücksichtigung der Änderungen im § 59 Absatz 3 ergibt sich das Erfordernis, dass wenn ein Jahresabschluss, ein Gesamtabchluss und/oder die jeweiligen Lageberichte nach Vorlage des Prüfungsberichtes eine wesentliche Änderung erfahren, diese Änderungen ggf. einer Prüfungspflicht durch den Rechnungsprüfungsausschuss

unterliegen. Über das Ergebnis dieser Prüfung ist dem Rat analog zu § 59 Absatz 3 Satz 4 und 5 zu berichten.

6. zu § 75 „Allgemeine Haushaltsgrundsätze“

a) § 75 Absatz 2

Der Haushalt muss in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt.

Nach der bestehenden Rechtslage des § 75 Absatz 2 Satz 3 gilt 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 (unter Wahrung der vorgetragenen Änderung zu § 77 Absatz 2) kann es sein, dass sich in der Ergebnisplanung dennoch ein Jahresfehlbedarf für das künftige Haushaltsjahr einer Kommune ergibt.

Über die Einführung des Satzes 4 in § 75 Absatz 2 hinaus wird die Gemeinde 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 stärkt die Fähigkeit und den kommunalen Handlungsspielraum im Rahmen der Haushaltsplanung zur Erlangung des geforderten Haushaltsausgleichs.

b) § 75 Absatz 3

In § 75 Absatz 3 wird die bisherige Beschränkung bei der Zuführung von Jahresabschlüssen in die Ausgleichsrücklage aufgehoben. Damit wird die Ausgleichsrücklage künftig die Funktion eines „Gewinnvortrages“ – wie aus dem Handelsrecht bekannt – erfüllen und damit die gemeindliche Flexibilität zum Haushaltsausgleich stärken.

Die Zuführungsmöglichkeit ist dabei an die Voraussetzung gebunden, dass die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens 3 % der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Gemeinde aufweist.

Diese Eingangsschwelle ist erforderlich um sicherzustellen, dass zwischen dem Stadium des fiktiven Haushaltsausgleichs – über die Ausgleichsrücklage und künftig über den globalen Minderaufwand – und dem Stadium der Überschuldung ein

Eigenkapitalpuffer verbleibt. Es soll nicht im Stadium der Überschuldung möglich sein, die Ausgleichsrücklage aufzufüllen, durch deren Einsatz den Haushalt eines Folgejahres fiktiv auszugleichen und so Aufsichtsregelungen zu umgehen.

Die Höhe von 3 % der Bilanzsumme entspricht dem durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen im Rahmen der überörtlichen Prüfung der vergangenen Jahre als Resilienzgröße für den Fall eines Einbruchs der Ertragsgrundlagen genutzten Eigenkapitalmaßstab.

7. zu § 77 „Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung“

a) § 77 Absatz 2

Die gesetzlich festgelegte Rangfolge der Beschaffung der Finanzmittel bedingt, dass eine Kommune vor einer Steuererhebung (Absatz 2 Nummer 2) und einer Kreditaufnahme (Absatz 4 neu) zunächst spezielle Entgelte zu erheben hat. Die Regelung geht von dem Grundsatz aus, dass derjenige, eine kommunale Leistung in Anspruch nimmt oder eine kommunale Einrichtung benutzt, die entstehenden Kosten in vertretbarem Umfang selbst tragen soll. Die Vorschrift in § 77 Absatz 2 Nummer 1 tritt zugleich der Entwicklung entgegen, auf angemessene Gegenleistungen zu verzichten und den Aufwand für die der einzelnen Bürgerin oder dem einzelnen Bürger besonders zugutekommenden Leistungen aus allgemeinen Deckungsmitteln zu bestreiten.

Wie bisher hat die Gemeinde eigenverantwortlich darüber zu entscheiden, in welchem Ausmaß und in welcher Höhe Entgelte im Rahmen des wirtschaftlich Gebotenen und sozial Vertretbarem festzusetzen sind. Somit hat auch die Aufsichtsbehörde dieses Ermessen und den Beurteilungsspielraum der Gemeinde bei der Beschaffung ihrer Finanzmittel zu berücksichtigen.

b) § 77 Absatz 3 neu

Der neu eingefügte § 77 Absatz 3 ist so zu verstehen, dass die Abgaben erhebende kommunale Körperschaft nach Möglichkeit auf die wirtschaftliche Situation der Abgabepflichtigen Rücksicht nehmen sollen. Dieser Grundsatz ist bereits aus § 9 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 23. Januar 2018 (GV. NRW S. 90) geändert wurde, im Verhältnis des Kreises zu den kreisangehörigen Gemeinden und den Abgabepflichtigen bekannt.

Die Verankerung eines entsprechenden Grundsatzes in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen im Verhältnis einer Gemeinde oder Stadt zu den abgabepflichtigen Bürgerinnen und Bürgern fehlte indes bisher.

Dabei ist auf die gesamte Abgabenlast der Abgabepflichtigen zum Maßstab zu nehmen, nicht die Belastung Einzelner mit Abgaben. Eine allgemeingültige und damit bezifferbare Belastungsgrenze lässt sich hingegen nicht definieren.

In der Folge des neu eingefügten Absatzes 3 wird der bisherige Absatz 3 zu Absatz 4.

8. zu § 83 „Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen“

a) § 83 Absatz 1 Satz 2

Die Deckung muss bislang bei überplanmäßigen Aufwendungen stets im laufenden Haushaltsjahr gewährleistet sein. Insbesondere mit Blick auf die deutliche Sozial- und Personalaufwandsquote der Gemeinden ist dies nicht sachgemäß, da es dazu führt, dass in diesen Fällen auch bei offensichtlicher Unabweisbarkeit faktisch keine überplanmäßige Aufwendung getätigt werden darf. Es ist daher geboten, diesbezüglich auf eine Sollvorschrift überzugehen: danach ist die Deckung im laufenden Haushaltsjahr darzustellen, soweit keine ausnahmsweise Abweichung geboten ist.

b) § 83 Absatz 1 Satz 3

Zwischen dem bestellten und dem beauftragten Kämmerer wird nach örtlichen Erfordernissen und nicht nur nach dem Haushaltsrecht differenziert: Aus § 83 Absatz 1 GO NRW und § 24 Absatz 1 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen ergibt sich, dass die bestellte Kämmerin oder der bestellte Kämmerer, ansonsten die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister in bestimmten Fällen entscheidet. Die beauftragte Kämmerin oder der beauftragte Kämmerer darf in diesen beiden Fällen nicht entscheiden, auch wenn sie oder er ansonsten die gleichen Aufgaben und die gleiche Funktion wahrnimmt, wie die bestellte Kämmerin oder der bestellte Kämmerer.

Da die Kämmerin oder Kämmerer insgesamt die Finanzverantwortung in der Gemeinde trägt, wird auf die bisher in § 83 Absatz 1 Satz 3 enthaltene Differenzierung verzichtet.

9. zu § 86 „Kredite“

a) Absatz 2

Die zahlreichen ungesicherten Fremdwährungskredite der Vergangenheit haben Risiken für kommunale Haushalte aufgezeigt, die es künftig zu vermeiden gilt. Daher gilt es, die klare Verbindung zu einem Währungssicherungsgeschäft auch gesetzlich vorzusehen. Ergänzende Eingrenzungen sind Gegenstand erlassweiser Regelungen.

b) Absatz 4

Bei einer stärker werdenden elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen wird derzeit bei der Bestellung von Sicherheiten gleichwohl noch ausdrücklich eine

schriftliche Anzeige über die Entscheidung der Gemeinde an ihre Aufsichtsbehörde verlangt.

Daher werden die derzeit in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen geregelten Schriftformerfordernisse zur Beförderung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen angepasst. Damit wird auf das ausdrückliche Schriftformerfordernis verzichtet.

10. zu § 87 „Sicherheiten und Gewährleistungen für Dritte“

Bei einer stärker werdenden elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen wird derzeit bei der Bestellung von Sicherheiten gleichwohl noch ausdrücklich eine schriftliche Anzeige über die Entscheidung der Gemeinde an ihre Aufsichtsbehörde verlangt.

Daher werden die derzeit in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen geregelten Schriftformerfordernisse zur Beförderung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen angepasst. Damit wird auf das ausdrückliche Schriftformerfordernis verzichtet.

11. zu § 88 „Rückstellungen“

§ 88 wird neu gefasst: Die Änderung stellt eine Anpassung des Regelungsinhaltes in der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung an den Regelungsinhalt des Handelsrechts in § 249 HGB dar. Hierdurch wird es den Gemeinden und Gemeindeverbänden künftig ermöglicht, beispielsweise Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten aus steuerkraftabhängigen Umlagen passivieren zu dürfen. Die Höhe dieses unter den Sonstigen Rückstellungen zu zeigenden Ansatzes ergibt sich ganz allgemein aus dem Produkt des aktuellen Hebesatzes der jeweiligen Umlage und der umlagerelevanten Steuermehreinnahmen des Haushaltsjahres.

Bei der Rückstellungsbildung sind nur solche Sachverhalte zu berücksichtigen, die eine künftige Zahlungsverpflichtung der Kommune, begründet in dem Haushaltsjahr, auslösen. Prognostizierte Mindereinnahmen berechtigen nicht zur Bildung einer Rückstellung.

§ 88 Absatz 2 dient zur Klarstellung, dass Rückstellungen nur aufgelöst werden dürfen, soweit der Grund hierfür entfallen ist.

12. zu § 90 „Vermögensgegenstände“

- a) § 90 Absatz 3

Gemäß § 90 Absatz 3 Satz 1 darf eine Gemeinde Vermögensgegenstände, die sie auf absehbare Zeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benötigt, veräußern. Dies schließt unbebaute und bebaute Grundstücke ein. Ob die Gemeinde einen Vermögensgegenstand zur Aufgabenerfüllung nicht (mehr) benötigt und es daher veräußern will, entscheidet die Gemeinde nach pflichtgemäßem Ermessen.

Die Veräußerung im Sinne des § 90 Absatz 3 Satz 1 umfasst dabei jede Verfügung mit dem Ziel, das Eigentum auf einen Dritten zu übertragen, oder ein Recht an einen Anderen abzutreten. Neben dem Verkauf, der Schenkung oder dem Tausch wird hiervon auch die Übertragung beispielsweise von Erbbaurechten der Kommune auf Dritte sowie die Bestellung von Erbbaurechten an kommunalen Grundstücken zugunsten Dritter erfasst.

Dabei gilt es, das Zulässigkeitskriterium in § 90 Absatz 3 Satz 2 zu beachten. Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Bei Grundstücken ist hierunter der Verkehrswert im Sinne von § 194 des Baugesetzbuches (BauGB) zu verstehen.

Nach dieser Vorschrift wird der Verkehrswert durch den Preis bestimmt, der in dem Zeitpunkt, auf den sich die Ermittlung bezieht, im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach den rechtlichen Gegebenheiten und tatsächlichen Eigenschaften, der sonstigen Beschaffenheit und der Lage des Grundstücks ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse zu erzielen wäre.

Der Verkehrswert eines Grundstücks wird durch ein Verkehrswertgutachten, vorzugsweise durch den Gutachterausschuss für die Ermittlung von Grundstückswerten oder einen öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen, durch das auf eine öffentliche Ausschreibung eingegangene Höchstgebot oder – bei unbebauten Grundstücken – auf der Grundlage des Bodenrichtwertes nach § 196 BauGB ermittelt.

Durch das Einfügen der Sätze 3 bis 5 in den § 90 Absatz 3 ist künftig eine Ausnahme von dem Zulässigkeitskriterium in § 90 Absatz 3 Satz 2 vorgesehen, und zwar für den Fall, dass die Veräußerung des Vermögensgegenstandes im öffentlichen Interesse ist.

Dies gilt gemäß § 90 Absatz 3 Satz 4 insbesondere für Veräußerungen zur Förderung von sozialen Einrichtungen, des öffentlich-geförderten Wohnungsbaus, des Denkmalschutzes und der Bildung privaten Eigentums unter sozialen Gesichtspunkten. Eine verbilligte Grundstücksabgabe an Wirtschaftsunternehmen als Maßnahme der direkten Wirtschaftsförderung hingegen ist in der Regel schon nach dem Recht der Europäischen Union unzulässig (§ 90 Absatz 3 Satz 5).

Die Veräußerung von Grundstücken unter dem Verkehrswert muss durch klare und nachvollziehbare Beschlüsse des Rates begründet werden. Dies setzt in jedem Fall zunächst die Feststellung des vollen Wertes und sodann die Begründung der politischen Entscheidung zur Absenkung des Kaufpreises auf eine vom Gremium gewollte Höhe voraus. Ferner soll die Angemessenheit von Nachlässen an Kriterien ausgerichtet sein, die eine Übertragung auf vergleichbare Fälle zulassen.

b) § 90 Absatz 5

Im Zuge der Änderungen in § 90 Absatz 3 ist es erforderlich, dass Rechtsgeschäfte, in denen sich die Gemeinde verpflichtet, Grundstücke oder grundstücksgleiche Rechte sowie andere, nicht geringwertige Vermögensgegenstände unentgeltlich oder unter ihrem vollen Wert zu veräußern, unter einen Genehmigungsvorbehalt der Aufsichtsbehörde gestellt werden (§ 90 Absatz 5 Satz 1 Nummer 1). Gleiches gilt für Vermögensgegenstände mit besonderem wissenschaftlichen, geschichtlichen, künstlerischen oder denkmalpflegerischen Wert. Die Rechtsgeschäfte über die Veräußerung sind bis zur Erteilung der Genehmigung unwirksam und bei bestandskräftiger Versagung der Genehmigung nichtig (§ 130 Absatz 1 GO NRW). Die Genehmigung stellt eine Maßnahme der präventiven Rechtsaufsicht dar und entfaltet lediglich eine Rechtsbeziehung zwischen der veräußernden Gebietskörperschaft und der Aufsichtsbehörde. Insoweit ist auch nur die Kommune antragsbefugt und verfahrensbeteiligt, nicht jedoch die jeweilige Erwerberin oder der Erwerber.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens prüft die Aufsichtsbehörde, ob das zuständige Entscheidungsgremium der Gemeinde ordnungsgemäß über das Rechtsgeschäft beschlossen hat und die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Veräußerung unter Wert erfüllt sind. Soweit dies der Fall ist, ist die Genehmigung zu erteilen. § 90 Absatz 5 Satz 2 enthält eine Genehmigungsfiktion. Danach gilt die Genehmigung als erteilt, wenn die Rechtsaufsichtsbehörde nicht innerhalb von sechs Wochen nach dem vollständigen Eingang der Antragsunterlagen die Genehmigung ablehnt oder dem Antragsteller schriftlich mitteilt, welche Gründe einer abschließenden Entscheidung über den Antrag entgegenstehen.

In der Folge der Änderungen wird der bisherige Absatz 5 zu Absatz 6 neu.

13. zu § 91 „Inventar, Inventur und allgemeine Bewertungsgrundsätze“

a) § 91 Absatz 1

§ 91 Absatz 1 wird inhaltlich an den Normtext des § 240 Absatz 1 HGB angepasst und stellt den Grundsatz über die jährliche Erstellung des Inventars für Zwecke des aufzustellenden Jahresabschlusses dar.

b) § 91 Absatz 2 und Absatz 3

§ 91 Absatz 2 regelt den Grundsatz, dass körperliche Vermögensgegenstände durch eine körperliche Bestandsaufnahme (Inventur) zu erfassen sind, soweit durch Gesetz oder durch Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist. Die Aufstellung des Inventars hat dabei innerhalb der einem ordnungsgemäßen Geschäftsgang entsprechenden Zeit zu erfolgen.

c) § 91 Absatz 4

§ 91 Absatz 3 Satz 1 regelt die allgemeinen Bewertungsgrundsätze für das in der Bilanz auszuweisende Vermögen, die Sonderposten, die Rückstellungen, die Verbindlichkeiten und die Rechnungsabgrenzungsposten; die Bewertung richtet sich nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung.

§ 91 Absatz 3 Satz 2 führt im Weiteren ausdrücklich genannte allgemeine Bewertungsgrundsätze auf (Nummer 1 bis 5), enthält aber auch weitere, implizite Bewertungsgrundsätze, die sich aus der nicht abschließenden Aufzählung durch die Verwendung des Wortes „insbesondere“ sowie aus Absatz 4 ergeben.

Da es sich bei den in § 91 Absatz 3 Satz 2 aufgeführten Grundsätzen um normierte und damit kodifizierte Grundsätze handelt, ergibt sich die Vorgabe zu deren Beachtung aus § 95 Absatz 1, der zur Aufstellung des Jahresabschlusses nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung verpflichtet.

Die Grundsätze der Nummern 1 bis 5 sind von Gleichrangigkeit gekennzeichnet, da den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung ein Vorrang- bzw. ein Nachrangverhältnis grundsätzlich fremd ist.

Nummer 1 entspricht dem Wortlaut aus § 252 Absatz 1 Nummer 1 HGB und regelt den Grundsatz der Bilanzidentität. Dies bedeutet auf der einen Seite, dass die Wertansätze der Eröffnungsbilanz eines Haushaltsjahres mit den Wertansätzen der Schlussbilanz des vorhergehenden Haushaltsjahres übereinstimmen müssen. Dies beinhaltet gleichsam, dass die Form und die Gliederung der Bilanzposten beibehalten wird.

§ 91 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 nimmt den Grundsatz der Einzelbewertung der Vermögensgegenstände, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Rechnungsabgrenzungsposten auf. Der Grundsatz der Einzelbewertung bedingt, dass ein Wertausgleich zwischen Vermögensgegenständen und Schulden verhindert wird.

§ 91 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 nimmt – neu – die Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen hin zum Wirklichkeitsprinzip auf: Es ist wirklichkeitsgetreu zu bewerten. Damit wird künftig für die kommunale Doppik in Nordrhein-Westfalen in Abweichung vom Handelsrecht das Wirklichkeitsprinzip zum Grundsatz erhoben. Die handelsrechtlichen Vorschriften, die bisher und auch weiterhin das nordrhein-westfälische kommunale Finanzmanagement prägen, sind vorrangig auf die Bedürfnisse der Gläubiger von Unternehmen zugeschnitten. Denn: Die Gläubiger einer Unternehmung sind die Bilanzadressaten, die durch einen Jahresabschluss informiert werden sollen. Der vorrangige Rechnungslegungszweck des Handelsrechtes ist daher der Gläubigerschutz.

Im Gegensatz dazu ist der Zweck einer kommunalen Verwaltung vorrangig auf die Sicherstellung der (jeweiligen) Aufgabenerfüllung gerichtet. Vor diesem Hintergrund ist auch die Aufnahme des sogenannten „Going-Concern-Prinzips“ (Bewertung unter der Annahme der Unternehmensfortführung) als ein Systemgrundsatz des HGB, welches sich im Handelsrecht in § 252 Absatz 1 Nummer 2 HGB wiederfindet, in das Recht über das kommunale Finanzmanagement entbehrlich. Dies liegt darin

begründet, dass sich eine Kommune zwar überschulden kann, aber nicht aufgrund dessen insolvent geht (§ 128 Absatz 2 der Gemeindeordnung).

Aus diesem Grund ist die vollumfängliche Anwendung des handelsrechtlichen Vorsichtsprinzips, abgeleitet aus dem Rechnungslegungszweck des Gläubigerschutzes, auf das Tätigwerden öffentlicher Verwaltungen und dem Zweck der Sicherstellung der jeweiligen Aufgabenerfüllung nicht sachgerecht: Daher wird, nach über zwölf-jähriger Erfahrung mit dem nordrhein-westfälischen kommunalen Finanzmanagements an dieser Stelle eine wesentliche Weiterentwicklung vorgenommen: Die Hinwendung zum Wirklichkeitsprinzip. Das Wirklichkeitsprinzip ist nicht mit einer reinen Marktwertbetrachtung gleichzusetzen, so dass es auch in Zukunft zur Bildung stiller Reserven durch einen wirklichkeitsgetreuen Ansatz kommen kann.

§ 91 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 Satz 1 wird durch den Grundsatz der Stichtagsbewertung, wie dieser aus § 252 Absatz 1 Nummer 4 HGB bekannt ist, ergänzt. Der Grundsatz der Stichtagsbewertung erfordert, dass die am Abschlussstichtag vorliegenden tatsächlichen Verhältnisse für die jeweilige Bewertung maßgeblich sind. Dies gilt für vorhersehbare Risiken und Verluste auch dann, wenn diese im Wertaufhellungszeitraum (Zeitraum zwischen Abschlussstichtag und Aufstellung des Jahresabschlusses) bekannt werden. § 91 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 Satz 3 stellt – wie bisher sicher – dass nur realisierte Gewinne Eingang in die Rechnungslegung der Gemeinden und Gemeindeverbände finden; eine Berücksichtigung unrealisierter Erträge bzw. Gewinne scheidet aus (Realisationsprinzip). Die Aktivierung nachträglicher Anschaffungs- oder Herstellungskosten wird vom Gewinnrealisationsprinzip – vor dem Hintergrund einer wirklichkeitsgetreuen Bewertung – nicht berührt. Ferner sind Zuschreibungen aufgrund von Wertaufholungen für vorangegangene außerplanmäßige Abschreibungen zulässig.

§ 91 Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 bestimmt den Grundsatz der Periodenabgrenzung und entspricht § 252 Absatz 1 Nummer 5 HGB. Um die Gewährleistung eines periodengerechten Jahresergebnisses sicherzustellen, sind Aufwendungen und Erträge in dem Haushaltsjahr zu erfassen, in dem sie wirtschaftlich verursacht sind – unabhängig vom tatsächlichen Zahlungszeitpunkt.

§ 91 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5 normiert den Grundsatz der Bewertungsstetigkeit und entspricht § 252 Absatz 1 Nummer 6 HGB: Die auf den vorangegangenen Jahresabschluss angewandten Bewertungsmethoden sollen beibehalten werden. Der Grundsatz sichert somit die Vergleichbarkeit der in einem Jahresabschluss enthaltenen Informationen über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes.

d) § 91 Absatz 5

§ 91 Absatz 5 sieht – analog zu § 252 Absatz 2 HGB – vor, dass nur in begründeten Ausnahmefällen von den in § 91 Absatz 4 enthaltenen allgemeinen Bewertungsgrundsätzen abgewichen werden darf.

14. zu § 92 „Eröffnungsbilanz“

Das Gesetz über ein Neues Kommunales Finanzmanagement für Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Kommunales Finanzmanagementgesetz NRW – NKFG NRW) trat am 1. Januar 2005 in Kraft. Seit diesem Zeitpunkt haben sämtliche Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen unter Berücksichtigung eines Übergangszeitraumes eine Eröffnungsbilanz nach dem System der doppelten Buchführung erstellt.

Die nun vorgetragenen Änderungen dienen der Verschlinkung des Gesetzes und führen zu keinen nachträglichen, rückwirkenden Änderungen bei dem Ansatz und der Bewertung von Vermögensgegenständen, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten und Rechnungsabgrenzungsposten.

Durch die Beibehaltung des bisherigen § 92 Absatz 3 (neu: § 92 Absatz 2) ist sichergestellt, dass die damals ermittelten Wertansätze, im Besonderen für die Bewertung des Vermögens weiterhin als Anschaffungs- oder Herstellungskosten Fortwirkung entfalten. Die bisherigen Regelungen aus § 92 Absatz 4 und 5 werden in einem neuen Absatz 3 zusammengeführt und an die Änderungen in § 59 Absatz 3 angepasst.

Unverändert gilt über § 92 Absatz 5 (bisher: § 92 Absatz 7), dass Wertansätze letztmals eine Berichtigung im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschlusses haben entfalten dürfen. Dies ist sachgerecht, da sämtliche der betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände inzwischen über einen langjährigen Erfahrungshorizont mit der Anwendung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements verfügen.

15. zu § 94 „Übertragung der Finanzbuchhaltung“

a) § 94 Absatz 1

Der künftige § 94 Absatz 1 entspricht dem bisherigen Regelungsinhalt aus § 94. Sofern die Aufgabenerfüllung für die Finanzbuchhaltung und/oder die Zwangsvollstreckung ganz oder teilweise von einer Stelle außerhalb der Gemeindeverwaltung besorgen werden soll, ist der Beschluss hierüber künftig aus Gründen der Transparenz der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

b) § 94 Absatz 2

Im Zusammenhang mit der Automation von Fachverfahren wird aus der kommunalen Familie verstärkt der Wunsch nach Standardisierung und einheitlichen Vorgaben für den Einsatz von Fachprogrammen vorgetragen. Über § 94 Absatz 2 wird neu und

erstmalig geregelt, dass nur solche Fachprogramme verwendet werden dürfen, die von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen zugelassen worden sind.

Der Vorteil dieser Änderung liegt darin, dass der Einsatz von Fachprogrammen vor Ort nicht jeweils neu auch Rechtsanforderungskonformität geprüft werden muss. Die bisherige Prüfung – auch unter Berücksichtigung von IT-Standards im Rahmen des Jahresabschlusses – stellt einen übermäßigen Aufwand dar.

Diese Prüfung kann und soll landeseinheitlich durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen, die als Teil der Aufsicht über die entsprechende Fachexpertise in landesweitem Überblick verfügt, durchgeführt werden. Für die Anbieter von Fachverfahren wiederum bietet die damit gegebene landesweit einheitliche Zulassung die Sicherheit, dass ihre Programme den rechtlichen Anforderungen genügen und einem Marktzutritt keine aufwendigen Einzelprüfungen vor Ort voranzugehen haben.

16. zu § 95 „Jahresabschluss“

a) § 95 Absatz 1

§ 95 Absatz 1 Satz 1 normiert die Aufstellungspflicht über einen Jahresabschluss für jede Gemeinde und jeden Gemeindeverband. Der Aufstellungsgrundsatz ist Teil der kodifizierten Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung. § 95 Absatz 1 Satz 2 übernimmt den aus dem Handelsrecht (§ 243 Absatz 2 HGB) bekannten Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit in das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen. § 95 Absatz 1 Satz 3 beinhaltet den Grundsatz der Vollständigkeit unter Ergänzung der kommunal relevanten Ein- und Auszahlungen (vgl. insoweit § 246 Absatz 1 HGB). Vermögensgegenstände sind in die Bilanz der Gemeinde bzw. des Gemeindeverbandes aufzunehmen, sofern sie dieser bzw. diesem wirtschaftlich zuzurechnen sind. Auf der Passivseite der Bilanz ergibt sich hieraus ebenfalls keine Veränderung: Schulden sind in der Gemeinde bzw. dem Gemeindeverband zu passivieren, sofern sie dieser bzw. diesem rechtlich zugeordnet werden können (Grundsatz der wirtschaftlichen Zurechnung).

§ 95 Absatz 1 Satz 4 beinhaltet die Generalnorm und damit die zentrale Vorschrift für die Gestaltung des gemeindlichen Jahresabschlusses und entspricht der zentralen Norm aus § 264 Absatz 2 Satz 1 HGB. Die Verwendung des Begriffes „Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung“ ist dabei ebenfalls von zentraler Bedeutung, da diese den übergeordneten Maßstab für die Ordnungsmäßigkeit der jeweiligen Jahresabschlüsse herstellt.

b) § 95 Absatz 2

§ 95 Absatz 2 nimmt den bisherigen Regelungsinhalt aus § 95 Absatz 1 Sätze 3 und 4 auf und überführt diesen in einen eigenständigen Absatz. Materiell-rechtliche Änderungen ergeben sich hieraus nicht.

c) § 95 Absatz 3

Bisher sah § 95 Absatz 2 vor, dass am Schluss des Lageberichtes Angaben über die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes, die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister, die Kämmerin oder den Kämmerer sowie zu den Mitgliedern des Rates aufzunehmen sind.

In Übereinstimmung mit den Vorschriften aus dem Handelsrecht werden diese Pflichtangaben in den Anhang verlagert (vgl. dort § 285 Nummer 9 HGB) und sind dort unter den „Sonstigen Pflichtangaben“ abzubilden. Änderungen im Umfang der Angabepflichten ergeben sich nicht.

d) § 95 Absatz 4

§ 95 Absatz 4 normiert erstmals in der Gemeindeordnung die Anlagen, die dem Anhang des gemeindlichen Jahresabschlusses pflichtig beizufügen sind. Diese umfassen einen Anlagenspiegel, einen Forderungsspiegel, einen Eigenkapitalsspiegel, einen Verbindlichkeitspiegel sowie eine Übersicht über die in das folgende Jahr übertragenen Haushaltsermächtigungen.

e) § 95 Absatz 5

In der Folge wird der bisherige § 95 Absatz 3 zu § 95 Absatz 5. Im Satz 1 werden nach den Worten „Entwurf des Jahresabschlusses“ die Worte „und des Lageberichtes“ ergänzt. Der Lagebericht stellt ein rechtlich und funktional eigenständiges Rechnungslegungsinstrument dar. Er erläutert den Jahresabschluss und ergänzt diesen um Informationen über den Haushaltsverlauf und die Lage der Gemeinde. Dem Lagebericht kommt eher eine prognostische Funktion zu, auch wenn er gleichzeitig eine Rechenschaftsfunktion beinhaltet. Vor dem Hintergrund seiner rechtlichen und funktionalen Eigenständigkeit ist er gesondert aufzuführen.

17. zu § 96 „Feststellung des Jahresabschlusses und Entlastung“

a) § 96 Absatz 1

Der neu in den § 96 Absatz 1 eingefügte Satz 3 bewirkt mit Blick auf die mit der Neuregelung des § 75 Absatz 3 erfolgende unbeschränkte Zuführungsmöglichkeit zur Ausgleichsrücklage, sofern ein Mindestbestand der allgemeinen Rücklage von 3 % der Bilanzsumme nicht unterschritten wird, dass dieser letztere Eigenkapitalpuffer, der zwischen der Möglichkeit zum fiktiven Haushaltsausgleich und dem Eintritt der Überschuldung liegt, im Fall seines Einsatzes im Rahmen des Verwendungsbeschlusses nachhaltig in seinem Bestand gesichert wird. Soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde, ist daher ein Jahresüberschuss insoweit zunächst der allgemeinen Rücklage

zuzuführen. Letztlich wird damit auch die dauerhafte Möglichkeit der Gemeinde zur künftigen Nutzung der Ausgleichsrücklage als Schwankungsreserve gesichert.

In der Folge der Einfügung des neuen Satzes 3 werden die bisherigen Sätze 3 bis 5 zu den Sätzen 4 bis 6.

18. zu § 101 „Örtliche Rechnungsprüfung“

In der bisher geltenden Gemeindeordnung beginnt der „10. Teil: Rechnungsprüfung“ mit § 101 „Prüfung des Jahresabschlusses, Bestätigungsvermerk“, während die eigentliche Definition der örtlichen Rechnungsprüfung erst als § 102 folgt.

Im Zuge des Gesetzentwurfes wird die Reihenfolge der Regelungen verändert, so dass der 10. Teil nun mit der Definition der örtlichen Rechnungsprüfung beginnt und sich daran erst die Aufgabenbeschreibungen anschließen.

a) § 101 Absatz 1

§ 101 Absatz 1 (bisher: § 102 Absatz 1) regelt – neu – in nach Größenklassen abgestufter Art, welche Gemeinde eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten hat. Mit dem Gesetzentwurf haben kreisfreie Städten und Große kreisangehörige Gemeinden pflichtig eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. Der bisher geltende § 102 Absatz 1 sah darüber hinaus vor, dass auch mittlere kreisangehörige Gemeinden eine solche einzurichten haben.

In dem neu gestalteten § 101 Absatz 1 Satz 2 können nun mittlere kreisangehörige Gemeinden eine eigene örtliche Rechnungsprüfung einrichten oder sich einer anderen örtlichen Rechnungsprüfung bedienen. Gemeinden ohne eine eigene Rechnungsprüfung können einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen oder sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfers oder eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen.

Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit – GkG – gelten entsprechend.

Durch die Änderungen wird der auf der einen Seite dem Wunsch nach einer verstärkten interkommunalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der örtlichen Rechnungsprüfung – unabhängig von der Zugehörigkeit zu einem Kreis – Rechnung getragen. Das „Bedienen“ einer mittleren kreisangehörigen Gemeinde auf dem Gebiet der örtlichen Rechnungsprüfung erfolgt im Wege einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung, die auch den Kostenersatz und die Abrechnung der Leistungen zu umfassen hat.

Auf der anderen Seite trägt die Änderung dem Umstand Rechnung, dass das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen zunehmend komplexer wird, Fort- und Weiterbildungsbedarfe entsprechend ansteigen und somit die Fähigkeit, die örtliche Rechnungsprüfung qualitätsorientiert für die Zukunft aufzustellen, gestärkt wird.

b) § 101 Absatz 2

§ 101 Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass die örtliche Rechnungsprüfung – sowie geltend auch für bestellte Rechnungsprüfer, Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften – bei der Erfüllung der ihr zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und an Weisungen nicht gebunden ist. § 101 Absatz 2 Satz 2 entspricht der bisher geltenden Vorschrift aus § 104 Absatz 1 Satz 1.

c) § 101 Absatz 3

§ 101 Absatz 3 sieht erstmals vor, dass die Leiterin oder der Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung die für ihr oder sein Amt erforderliche Vorbildung, Erfahrung und Eignung besitzen sowie hauptamtliche Bedienstete bzw. hauptamtlicher Bediensteter der Gemeinde sein muss.

d) § 101 Absatz 4

§ 101 Absatz 4 entspricht § 104 Absatz 2 in der bisherigen Fassung.

e) § 101 Absatz 5

Mit § 101 Absatz 5 wird erstmals vorgesehen, dass für die Abberufung einer Leiterin oder eines Leiters der örtlichen Rechnungsprüfung eine qualifizierte Ratsmehrheit zwei Dritteln der Stimmen, bei Vorlage der Voraussetzung, dass die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben nicht mehr gewährleistet ist, erforderlich ist. Dies stärkt die Position der Leiterin oder des Leiters der örtlichen Rechnungsprüfung innerhalb der Verwaltung als Instrument des Kontrollorgans. Sofern eine Leiterin oder ein Leiter einer örtlichen Rechnungsprüfung entsprechend abberufen wird, ist dies der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

f) § 101 Absatz 6

§ 101 Absatz 6 nimmt den bisherigen Regelungsinhalt aus § 104 Absatz 3 auf und erweitert diesen auf weitere Personen bzw. Personenkreise, die grundsätzlich Einfluss – unmittelbar oder mittelbar – auf die Inhalte des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens haben können. Für die Leiterin oder den Leiter bzw. für die Prüfer gilt, dass diese nicht in einem die Befangenheit begründeten Verhältnis zu diesen Personen stehen dürfen und verweist insofern auf die in § 31 Absatz 1 und 2 genannten Ausschließungsgründe.

Sofern von der Möglichkeit des § 102 Absatz 8, des § 103 Absatz 2 Satz 2 oder des § 103 Absatz 5 Gebrauch gemacht wird, erstreckt sich der Regelungsinhalt auch auf die jeweiligen Leitungen und die Bediensteten der Finanzbuchhaltung eines Sondervermögens, eines Eigenbetriebes oder einer Einrichtung.

Die Leiterin oder der Leiter sowie die der örtlichen Rechnungsprüfung angehörenden Prüferinnen und Prüfer müssen unabhängig sein; dies wird über die Neufassung klar herausgestellt.

19. zu § 102 „Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses“

In der Folge der vorgenommenen Umkehrung der bisherigen Reihenfolge der Regelungen in der Gemeindeordnung schließt sich an § 101 „Örtliche Rechnungsprüfung“ nun die Aufgabenbeschreibung für die örtliche Rechnungsprüfung, beginnend mit § 102 „Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses“ an.

a) § 102 Absatz 1

In § 102 Absatz 1 Satz 1 ist die Pflicht zur Prüfung des gemeindlichen Jahresabschlusses und des Lageberichtes durch die örtliche Rechnungsprüfung zu prüfen. Klarstellend erläutert § 102 Absatz 1 Satz 2, dass ohne eine vorhergehende Prüfung des Jahresabschlusses keine Feststellung nach § 96 vorgenommen werden kann.

§ 102 Absatz 1 Sätze 3 und 4 bilden das behördeninterne Vorgehen im Falle der Änderung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes nach Abgabe des Prüfungsberichtes; beide Sätze sind das Pendant zu § 59 Absatz 3, in dem die Aufgabe des Rechnungsprüfungsausschusses für den Fall der Änderung geregelt ist.

Der bisherige § 101 Absatz 1 Sätze 5 und 6 sah vor, dass der Rechnungsprüfungsausschuss über Art und Umfang der Prüfung sowie über das Ergebnis der Prüfung einen Prüfungsbericht zu erstellen hatte. Darüber hinaus ist nach bisher geltendem Recht vorgesehen, dass der Bestätigungsvermerk in den Prüfungsbericht aufzunehmen ist. Durch die Neufassung des § 59 Absatz 3 in Verbindung mit den Änderungen in dem 10. Teil der Gemeindeordnung wird nun klargestellt, welche Aufgabe dem Rechnungsprüfungsausschuss und welche Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung bzw. den von der Gemeinde mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten zukommen.

b) § 102 Absatz 2

§ 102 Absatz 2 ermächtigt die Gemeinde, mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder die Gemeindeprüfungsanstalt – anstelle der örtlichen Rechnungsprüfung nach Absatz 1 – zu beauftragen. Diese Regelung stellt damit eine Erweiterung zur bisher geltenden Regelung aus § 101 Absatz 8 dar.

Der bisherige § 101 Absatz 2 sah vor, dass vor Abgabe des Prüfungsberichtes durch den Rechnungsprüfungsausschuss an den Rat der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister bzw. unter der Voraussetzung des § 95 Absatz 3 auch der Kämmerin oder dem Kämmerer Gelegenheit zur Stellungnahme zum Prüfungsergebnis zu geben ist.

Es ist Usus, dass das Ergebnis einer Jahresabschlussprüfung vor Beschlussfassung durch ein Kontrollorgan mit dem jeweiligen Organ, das den Jahresabschluss aufstellt,

im Rahmen eines Abschlussgespräches erläutert wird. Insofern ist eine Regelung verzichtbar; mögliche Einwände seitens der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters bzw. der Kämmerin oder des Kämmerers sind im weiteren Beratungs- und Beschlussverfahren immer vortragbar.

c) § 102 Absatz 3

§ 102 Absatz 3 beinhaltet den Umfang der gemeindlichen Jahresabschlussprüfung und ist an § 317 HGB – unter Anpassung gemeindlicher Besonderheiten – eng angelehnt. § 102 Absatz 3 Satz 3 beschreibt nun erstmals das Ziel der gemeindlichen Jahresabschlussprüfung, nämlich das Erkennen wesentlicher Unrichtigkeiten und Verstöße im Rahmen des anzuwendenden Normsystems auf die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Gemeinde.

d) § 102 Absatz 4

§ 102 Absatz 4 nimmt den bisherigen Regelungsinhalt aus § 103 Absatz 1 Satz 2 unter Berücksichtigung einer redaktionellen Anpassung auf.

e) § 102 Absatz 5

§ 102 Absatz 5 sieht das sogenannte Einklangerfordernis des Lageberichtes mit dem gemeindlichen Jahresabschluss vor. Dabei ist auch zu prüfen, ob die Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind.

f) § 102 Absätze 6 und 7

§ 102 Absätze 6 und 7 regeln neu und in Anlehnung an § 320 HGB die Vorlage- und Auskunftsrechte der mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten. Damit wird sichergestellt, dass die mit der Jahresabschlussprüfung Beauftragten alle Informationen, Auskünfte und Unterlagen erhalten, damit eine ordnungsgemäße Jahresabschlussprüfung durchgeführt werden kann. Die Regelung sichert damit dem mit der gemeindlichen Jahresabschlussprüfung Beauftragten eine unabhängige Stellung gegenüber den Personen, die den gemeindlichen Jahresabschluss aufstellen und verpflichtet diese gleichzeitig zur Unterstützung. Die Vorlage- und Auskunftsrechte umfassen auch solche gegenüber (weiteren) Mutter- und Tochterunternehmen der Gemeinde, sofern dies für eine sorgfältige Prüfung erforderlich ist.

g) § 102 Absatz 8

§ 102 Absatz 8 regelt in Satz 1, dass über die gemeindliche Jahresabschlussprüfung sowie über das Ergebnis der Prüfung zu berichten ist. Die Vorschriften über die Erstattung des Prüfungsberichtes gemäß § 321 und die Vorschriften über den Bestätigungsvermerk nach § 322 des Handelsgesetzbuches in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten

Fassung, das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 28 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, gelten in der jeweiligen Fassung entsprechend.

Sofern die örtliche Rechnungsprüfung oder die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen mit der Jahresabschlussprüfung beauftragt werden, ist der geforderte Bestätigungsvermerk unter Berücksichtigung der Inhalte des § 322 HGB nachzuahmen.

h) § 102 Absatz 9

§ 102 Absatz 9 übernimmt den bisher in § 104 Absatz 4 verorteten Regelungsinhalt in die Vorschriften über die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses unter redaktioneller Änderung des Norminhaltes.

i) § 102 Absatz 10

§ 102 Absatz 10 erstreckt die Anwendung der Regelungen aus den Absätzen 1 bis 9 auf die in § 97 Absatz 1 Nummer 1, 2 und 4 benannten Sondervermögen. Die Regelung, die bisher in § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 enthalten war, wird in diesen Paragraphen überführt. In den Fällen, in denen die örtliche Rechnungsprüfung die Jahresabschlussprüfung der aufgeführten Sondervermögen wahrnimmt, gelten die Vorschriften zur Unbefangenheit gemäß § 101 Absatz 6 entsprechend.

j) § 102 Absatz 11

§ 102 Absatz 11 sieht vor, dass im Falle des Aufstellens eines Gesamtabschlusses und eines Gesamtlageberichtes die Absätze 1 bis 9 entsprechende Anwendung finden.

20. zu § 103 „Örtliche Prüfung der Eigenbetriebe“

Die „Jahresabschlussprüfung der Eigenbetriebe“ ist in der bisher geltenden Fassung in § 106 verankert. Im Zuge der Neufassung des 10. Teils der Gemeindeordnung schließt sich an die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses nun mit dem neugestalteten § 103 die „örtliche Prüfung der Eigenbetriebe“ an.

a) § 103 Absatz 1

§ 103 Absatz 1 regelt, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht eines Eigenbetriebes zu prüfen ist (Prüfungspflicht). Durch die Neufassung des § 103 Absatz 1 wird klargestellt, dass die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes eines Eigenbetriebes zur Vorbereitung der Beschlussfassung des Rates dient. Durch die Formulierung wird klargestellt, dass die Jahresabschlussprüfung „Hilfsmittel“ des Rates für die Kontrolle der Verwaltung ist. Vgl. insoweit die grundlegenden Darlegungen zu § 59 Absatz 3.

Die bisherige in § 106 Absatz 1 Satz 8 enthaltene Regelung, wonach eine Befreiung von der Pflicht zur Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes eines Eigenbetriebes zulässig ist, entfällt. Der Jahresabschluss eines Eigenbetriebes ist nach den Vorschriften für große Kapitalgesellschaften aufzustellen und somit um einen Lagebericht zu ergänzen. Eine Befreiung von der Prüfungspflicht ist daher nicht sachgerecht.

b) § 103 Absatz 2

§ 103 Absatz 2 sieht – unter Berücksichtigung der Änderungen in § 102 – vor, dass die Betriebsleitung mit der Durchführung der Jahresabschlussprüfung einen Wirtschaftsprüfer, eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen nach vorheriger Beschlussfassung durch den Betriebsausschuss beauftragen kann. Sofern der Eigenbetrieb seine Buchführung nach den für Gemeinden geltenden Vorschriften führt (vgl. insoweit § 19 Absatz 1 EigVO NRW), kann auch die örtliche Rechnungsprüfung mit der Jahresabschlussprüfung beauftragt werden.

Damit wird gegenüber der bisherigen Regelung aus § 106 Absatz 2 der Grundsatz, dass die Eigenbetriebe von der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen zu prüfen sind, aufgegeben. Hierdurch entfällt für den Eigenbetrieb bzw. die Gemeinde ein zusätzlicher Abstimmungsbedarf mit der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen über die Frage, wer den Jahresabschluss und den Lagebericht eines Eigenbetriebes prüft.

c) § 103 Absatz 3

Für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes eines Eigenbetriebs gelten die Regelungen des § 102 über die gemeindliche Jahresabschlussprüfung entsprechend. Im Falle der Beauftragung der örtlichen Rechnungsprüfung oder Gemeindeanstalt Nordrhein-Westfalen mit der Jahresabschlussprüfung ist der geforderte Bestätigungsvermerk unter Berücksichtigung der Inhalte des § 322 HGB nachzuahmen.

Über § 103 Absatz 3 Satz 2 wird die bisherige Erweiterung des Prüfungsauftrages um eine Prüfung über die Ordnungsmäßigkeit der Betriebsführung (§ 53 Absatz 1 Nummer 1 und 2 Haushaltsgrundsätzegesetz in der jeweils geltenden Fassung) aus § 106 Absatz 1 Satz 6 fortgeführt. § 103 Absatz 3 regelt – wie bisher in § 106 Absatz 1 Satz 7 – die Kostentragung der Jahresabschlussprüfung.

d) § 103 Absatz 4

§ 103 Absatz 4 wird neu in den Norminhalt eingefügt. Gemäß § 10 Absatz 5 der Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. November 2004 (GV. NRW. S. 644, ber. GV. NRW. 2005 S. 15), die zuletzt durch Artikel 26 des Gesetzes vom 8. Juli 2016 (GV. NRW. S. 559) geändert worden ist, gilt, dass der Jahresüberschuss des Eigenbetriebes so hoch sein soll, dass neben angemessenen

Rücklagen mindestens eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird.

§ 103 Absatz 4 erweitert damit die Angaben im Prüfungsbericht auf eben diesen Sachverhalt. Dies stärkt die Informationsfunktion des Jahresabschlusses und damit die Kontrollfunktion des Betriebsausschusses bzw. des Rates.

e) § 103 Absatz 5

§ 103 Absatz 5 nimmt die bisher in § 106 Absatz 3 enthaltene Regelung auf und passt diese an die zuvor geänderten Vorschriften an. Sofern eine Einrichtung nach § 107 Absatz 2 nach den Vorschriften der EigVO NRW geführt wird, eröffnet sich damit auch die Möglichkeit, die Einrichtung, sofern von § 19 Absatz 1 EigVO NRW derart Gebrauch gemacht wird, dass die Buchführung nach den Vorschriften des Neuen Kommunalen Finanzmanagements geführt wird, von der örtlichen Rechnungsprüfung im Wege der Jahresabschlussprüfung prüfen zu lassen. Die Vorschriften aus § 101 Absatz 6 über Befangenheit begründende Verhältnisse erstrecken sich dann auch auf diese Einrichtungen bzw. die in diesen Einrichtungen handelnden Personen im einschlägigen Sinne.

21. zu § 104 „Weitere Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung“

a) § 104 Absatz 1

Durch die Neufassung der §§ 101 bis 103 nimmt der neugestaltete § 104 die weiteren Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung über die in den §§ 102 und 103 genannten auf. Die bisher in § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 verankerte Prüfung des gemeindlichen Jahresabschlusses wird im § 102 Absatz 1 geführt. Die Prüfung der Sondervermögen nach § 97 Absatz 1 Nummer 1, 2 und 4 wird in den § 102 Absatz 8 überführt. Die bisher in § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 enthaltene Prüfung des Gesamtabschlusses wird im § 102 Absatz 9 geführt.

Die weiteren Aufgaben der Rechnungsprüfung sind:

1. die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses (bisher in: § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4),
2. die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen sowie die Vornahme der Prüfungen (bisher in: § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5),
3. bei Durchführung der Finanzbuchhaltung mit Hilfe automatisierter Datenverarbeitung (DV-Buchführung) der Gemeinde und ihrer Sondervermögen die Prüfung der Programme vor ihrer Anwendung (bisher in: § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6),
4. die Prüfung der Finanzvorfälle gemäß § 100 Absatz 4 der Landeshaushaltsordnung (bisher in § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7),
5. die Prüfung von Vergaben (bisher in § 103 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8) sowie

6. neu: die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des Internen Kontrollsystems.

Dem Internen Kontrollsystem kommt für das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen eine besondere Bedeutung zu. Immer komplexer werdende Geschäftsprozesse sowie steigende Transaktionsvolumen der Geschäfts(vor-)fälle erfordern, dass das Interne Kontrollsystem ausgeprägt und funktionsfähig ist.

Durch den Auf- und Ausbau eines Internen Kontrollsystems für die Prozesse, die wesentlichen Einfluss auf das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen haben, können Risiken wesentlicher Falschdarstellungen im gemeindlichen Jahresabschluss bzw. im Gesamtabschluss (frühzeitig) identifiziert und durch geeignete Kontrollmaßnahmen begegnet werden.

Im Rahmen der (gemeindlichen) Jahresabschlussprüfung wird sich, sofern möglich, auf die Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems gestützt, um im Wege von System- bzw. Funktionsprüfungen ein Verständnis für eben dieses zu entwickeln. Das Interne Kontrollsystem stellt die Gesamtheit aller Maßnahmen, Grundsätze und Verfahren dar, die zur systematischen Prüfung von Geschäftsprozessen eingesetzt werden und die damit Einfluss auf das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen haben; die Buchführung ist Teil des Internen Kontrollsystems.

Es umfasst technische Einrichtungen sowie organisationale Prinzipien als Ausprägung interner Kontrollen. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung wird auch die Wirksamkeit und Angemessenheit des Internen Kontrollsystems für die wesentlichen Geschäftsprozesse einer Prüfung unterzogen. Das Interne Kontrollsystem ist angemessen zu gestalten, damit wesentliche Falschangaben in den zu prüfenden Unterlagen verhindert, entdeckt und ggf. berichtigt werden können.

Vor diesem Hintergrund sowie der eingangs skizzierten und zunehmend komplexer werdenden Geschäftsprozesse wird der örtlichen Rechnungsprüfung die Aufgabe übertragen, die Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des Internen Kontrollsystems zu prüfen.

b) § 104 Absatz 2

§ 104 Absatz 2 ermächtigt die örtliche Rechnungsprüfung weitere Aufgaben wahrzunehmen. Gegenüber der bisher geltenden Regelung aus § 103 Absatz 2 stellt dies eine Stärkung der örtlichen Rechnungsprüfung als „Kontrollinstrument“ des Rates gegenüber der Verwaltung dar. § 104 Absatz 2 Nummer 1 entspricht der bisherigen Aufgabenbeschreibung aus § 103 Absatz 2 Nummer 1.

Mit § 104 Absatz 2 Nummer 2 wird eine neue Ermächtigung zur Prüfung der Wirtschaftsführung der Eigenbetriebe und anderer Einrichtungen der Gemeinde (§ 107 Absatz 2) geschaffen. Die Eigenbetriebe und die anderen Einrichtungen nach § 107 Absatz 2 verfügen in der Regel über keine eigene „interne Revision“, die die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen (II. Teil der EigVO NRW) prüft. Gleichsam unterliegen diese Einrichtungen in der Regel der Kontrollfunktion des

Rates, so dass etwaige Prüfungshandlungen einer örtlichen Rechnungsprüfung zu einer Stärkung der Aufsichtsfunktion der kommunalen Vertretungskörperschaft führen.

§ 104 Absatz 2 Nummer 3 entspricht dem bisher geltenden Regelungsinhalt aus § 103 Absatz 2 Nummer 3.

c) § 104 Absätze 3 bis 6

§ 104 Absatz 3 sieht vor, dass der Rat der örtlichen Rechnungsprüfung weitere (Prüfungs-)Aufgaben, zum Beispiel anlassbezogen, übertragen kann.

In der Folge wird der bisherige § 103 Absatz 3 zu § 104 Absatz 4, der bisherige § 103 Absatz 4 zu § 104 Absatz 5 unter Anpassung der geltenden Normvorschriften infolge der vorgenommenen Änderungen und der bisher geltende § 103 Absatz 5 zu § 104 Absatz 6.

d) § 104 Absatz 7

§ 104 Absatz 7 Satz 1 (bisher: § 103 Absatz 7 Satz 1) konkretisiert, wann ein Dritter, sofern sich die örtliche Rechnungsprüfung gemäß Absatz 6 Dritter als Prüfer bedient, kein Prüfer sein darf, um die Unabhängigkeit der beauftragten Prüfung zu gewährleisten. Satz 2 wird an den geänderten Paragraphen angepasst: eine materiellrechtliche Änderung zur bisher geltenden Vorschrift ergibt sich dadurch nicht.

22. zu § 105 „Überörtliche Rechnungsprüfung“

a) § 105 Absatz 1 und 2

Die Absätze 1 und 2 des § 105 entsprechen der bisherigen Fassung des § 105.

b) § 105 Absatz 3

§ 105 Absatz 3 definiert den Umfang der überörtlichen Prüfung. Gemäß § 105 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 erstreckt sich die überörtliche Prüfung – wie bisher – darauf, ob bei der Haushaltswirtschaft der Gemeinden sowie ihrer Sondervermögen die Gesetze und die zur Erfüllung von Aufgaben ergangenen Weisungen (§ 3 Absatz 2) eingehalten worden sind und ob die zweckgebundenen Staatszuweisungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind (Nummer 2 neu).

Bisher war in § 105 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 geregelt, dass sich die überörtliche Prüfung auch auf die Buchführung und die Zahlungsabwicklung sowie deren ordnungsgemäße Durchführung erstreckt. Die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung sowie die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung der Gemeinde und ihrer Sondervermögen obliegt gemäß § 104 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 der örtlichen Prüfung. Hierdurch ist eine „laufende“ und „dauernde“ Prüfung

von Buchführung und Zahlungsabwicklung gewährleistet, so dass auf eine gesonderte Prüfung durch die überörtliche Prüfung verzichtet werden kann.

Sofern die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen mit der Prüfung von Jahresabschlüssen (und ggf. Lageberichten) nach § 102 f. beauftragt wird, umfasst der Prüfungsauftrag auch den Einbezug der Buchführung, da sie sich insofern ein eigenes Urteil als Grundlage für den abzugebenden Bericht und den Ergebnisvermerk bilden muss.

§ 105 Absatz 3 Satz 2 – neu – sieht vor, dass die überörtliche Prüfung bei Wahrnehmung ihren Aufgaben nach § 105 Absatz 3 Satz 1 die Ergebnisse vorhandener (Jahresabschluss-)Prüfungen, auch solcher nach § 103 neu sowie aus Prüfungen, die nicht von der örtlichen Rechnungsprüfung durchgeführt wurden, berücksichtigt.

c) § 105 Absatz 4

§ 105 Absatz 4 normiert erstmals, dass die überörtliche Prüfung innerhalb von fünf Jahren nach Ende des Haushaltsjahres unter Einbezug der im Normtext genannten Dokumentationen vorgenommen werden soll. Damit ist sichergestellt, dass einmal im Laufe einer Kommunalwahlperiode eine überörtliche Prüfung der gemeindlichen Tätigkeit durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen erfolgt.

d) § 105 Absatz 5

§ 105 Absatz 5 nimmt den bisherigen Regelungsinhalt aus § 105 Absatz 4 unter Berücksichtigung einer redaktionellen Änderung auf. Weitere Änderungen gegenüber der bisher geltenden Fassung ergeben sich nicht.

e) § 105 Absatz 6

Wie bisher (alt: § 105 Absatz 5 Satz 1) legt die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister den Prüfungsbericht über die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Beratung vor. § 105 Absatz 6 Satz 2 sieht – neu – vor, dass die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister zu den im Prüfungsbericht gegenständlichen Feststellungen und Empfehlungen Stellung zu nehmen hat. Dabei unterrichtet der Rechnungsprüfungsausschuss den Rat über das Ergebnis seiner Beratung. In der Praxis wird die oder der Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses dieser Aufgabe nachkommen; dies kann sie oder er mittels mündlichen Berichts in der Ratssitzung oder in einem Bericht zur Vorlage an den Rat verschriftlichen.

f) § 105 Absatz 7

Die Änderung in § 105 Absatz 6 sowie der neugefasste § 105 Absatz 7 dienen dazu, den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung im Rahmen der Befassung der kommunalen Vertretungskörperschaft ein höheres Gewicht zu verleihen. Der Rat als Letztentscheidungsorgan hat sich zu den Feststellungen und Empfehlungen der

überörtlichen Prüfung per Beschluss in öffentlicher Sitzung innerhalb einer dafür bestimmten Frist zu verhalten. Die dafür zu bestimmende Frist hat die terminlichen Sitzungsläufe des jeweiligen Rates zu wahren. Das Ergebnis der Beratung des Rechnungsprüfungsausschusses kann in die Beratung und Beschlussfassung des Rates einbezogen werden. Dies sichert dem Rat seine Rechte als Beratungs- und Beschlussfassungsorgan in dieser Aufgabe; eine Verbindung findet mithin nicht statt.

g) § 105 Absatz 8

Der bisherige § 105 Absatz 7 Satz 1 wird infolge der vorstehenden Änderungen zu § 105 Absatz 8 und sieht in geänderter Fassung vor, dass auch Gemeinden auf Antrag durch die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen in Bezug auf die Nummern 1 bis 3 beraten werden können. Damit wird eine heute bereits bestehende Praxis gesetzlich abgesichert. § 105 Absatz 8 Satz 1 Nummer 2 wird neu eingefügt und berücksichtigt eine Weiterentwicklung der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen hin zu einem Kompetenzzentrum des Landes für die Gemeinden in Fragen des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens.

§ 105 Absatz 8 Satz 3 war bisher in § 105 Absatz 7 Nummer 2 Satz 2 enthalten und wird aus rechtstechnischen Gründen als eigenständiger Satz 3 ausgestaltet.

h) § 105 Absatz 9

Der bisherige § 105 Absatz 8 wird infolge vorstehender Änderungen zu § 105 Absatz 9. Im Zuge der möglichen Beauftragung der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen mit (gemeindlichen) Jahresabschlussprüfungen ist eine Trennung dieser Prüfung von der überörtlichen Prüfung bzw. den Beratungstätigkeiten aus § 105 Absatz 8 sicherzustellen.

Die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen hat durch ein geeignetes Rotationsverfahren dafür Sorge zu tragen, dass Prüfer, die gemäß § 92 Absatz 4 an der Prüfung der Eröffnungsbilanz teilgenommen haben bzw. an (gemeindlichen) Jahresabschlüssen nach §§ 102 Absatz 1, 103 Absatz 1 mitwirken oder diese durchführen, nicht gleichzeitig in dieser Gemeinde mit der überörtlichen Prüfung nach § 105 Absatz 3 bzw. nicht mit Beratungstätigkeiten nach § 105 Absatz 8 betraut werden. Die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen hat die Unabhängigkeit der Prüfenden sicherzustellen. Vorrangige Aufgabe der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen ist es, die überörtliche Prüfung nach § 105 Absatz 3 zu gewährleisten.

23. zu § 106 - Aufhebung

Der bisherige § 106 über die „Jahresabschlussprüfung der Eigenbetriebe“ kann infolge der vorstehenden Änderungen im 10. Teil der Gemeindeordnung aufgehoben werden.

24. zu § 108b „Regelungen zur Vollparität“

Auf Antrag kann derzeit unter der Voraussetzung des § 108b Absatz 1 eine Ausnahme von der in § 108a geregelten Drittelparität bei fakultativen Aufsichtsräten kommunal beherrschter Gesellschaften zugelassen werden. Bei einer stärker werdenden elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen wird hierfür derzeit gleichwohl noch ausdrücklich eine schriftliche Beantragung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde verlangt (§ 108b Absatz 2 Satz 1).

Daher werden die derzeit in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen geregelten Schriftformerfordernisse zur Beförderung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen angepasst: In § 108b Absatz 2 Satz 1 wird daher das Schriftformerfordernis gestrichen.

25. zu § 115 „Anzeige“

a) § 115 Absatz 1 Satz 1

Gemäß § 115 Absatz 1 Satz 1 sind Entscheidungen der Gemeinde über Sachverhalte der Buchstaben a bis h der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Bei einer stärker werdenden elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen wird hierfür derzeit gleichwohl noch ausdrücklich eine schriftliche Anzeige bei der zuständigen Aufsichtsbehörde verlangt (§ 115 Absatz 1 Satz 1).

Daher werden die derzeit in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen geregelten Schriftformerfordernisse zur Beförderung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsvorgängen angepasst: In § 115 Absatz 1 Satz 1 wird daher das Schriftformerfordernis gestrichen.

Zugleich wird die Form der Anzeige zur Reduzierung des damit sowohl bei den Gemeinden als auch bei der Aufsicht einhergehenden Verwaltungsaufwandes mittels eines aufsichtlich vorgegebenen Formblattes vereinheitlicht und vereinfacht. Im Gegenzug wird der Aufsichtsbehörde die Möglichkeit gegeben, weitere Unterlagen im Bedarfsfalle anzufordern. Es ist davon auszugehen, dass der mit der Anzeige von Kleinstbeteiligungen, die angesichts der involvierten wirtschaftlichen Risiken für die Gemeinde dennoch relevant sein können, verbundene Aufwand auf ein falladäquates Niveau zurückgeführt wird.

b) § 115 Absatz 1 Satz 3

Das Einfügen in § 115 Absatz 1 Satz 3 ermöglicht der Aufsicht im Falle der Anzeige nach § 115 Absatz 1 Buchstabe a bis h künftig ergänzende Unterlagen anzufordern. Siehe diesbezüglich auch die Begründung zur Änderung des § 115 Absatz 1 Satz 1.

c) § 115 Absatz 3

Da Anzeigeverfahren auch bei prozentual kleineren Beteiligungen Schutzfunktionen für die anzeigende Gemeinde haben, zugleich aber der Fall zu vermeiden ist, dass Entscheidungen dadurch erschwert werden, dass einzelne an einer Gesellschaft beteiligten Gemeinden Ratsbeschlüsse für wirtschaftlich nachrangige Beteiligungen nicht in für einen üblichen Geschäftsablauf angemessener Frist herbeiführen, ist sicherzustellen, dass die Anzeigeverfahren einer nach Gesellschaftsvertrag definierten Mehrheit ausreichen, damit die Entscheidung auch umgesetzt werden kann.

26. zu § 116 „Gesamtabschluss“

a) § 116 Absatz 1

§ 116 Absatz 1 normiert die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses für den Abschlussstichtag 31. Dezember eines Haushaltsjahres. Die Vorschriften für den gemeindlichen Jahresabschluss nach § 95 Absatz 1 (Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit, Grundsatz der Vollständigkeit, Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung, Generalnorm) gelten insoweit auch für den aufzustellenden Gesamtabschluss.

b) § 116 Absatz 2

Bisher waren die Bestandteile des Gesamtabschlusses in § 116 Absatz 1 Satz 2 enthalten. Diese werden nun in einen eigenständigen Absatz 2 überführt und um eine Kapitalflussrechnung sowie einen Eigenkapitalspiegel erweitert. Unverändert ist über § 116 Absatz 2 Satz 2 der Gesamtabschluss um einen Lagebericht zu ergänzen.

c) § 116 Absatz 3

§ 116 Absatz 3 regelt, dass zum Zweck der Aufstellung des Gesamtabschlusses die Jahresabschlüsse aller verselbständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form mit dem Jahresabschluss der Gemeinde zu konsolidieren sind, sofern durch Gesetz oder durch Rechtsverordnung nicht anderes bestimmt ist. Der neu eingefügte § 116 Absatz 3 Satz 2 regelt die Operationalisierung einzelner Kriterien in Bezug auf die Zuordnung von Rechten einer gemeindlichen Mutter im Falle mittelbarer Beteiligungen in dem § 290 Absatz 3 HGB in der jeweils geltenden Fassung für anwendbar erklärt wird.

d) § 116 Absatz 4 bis Absatz 6

Auf den Gesamtabschluss sind, soweit seine Eigenart keine Abweichung bedingt, oder im Gesetz oder durch Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist, die Vorschriften über den gemeindlichen Jahresabschluss entsprechend anzuwenden.

Die bisherige Regelung in § 116 Absatz 2 Satz 2 sah hingegen vor, dass auf den Gesamtabschluss die (einschränkend) Vorschriften über die Rückstellungen (§ 88) und über die Vermögensbewertung nach § 91 Absatz 2 anzuwenden waren.

Der neu eingefügte § 116 Absatz 5 berücksichtigt Änderungen im Konsolidierungskreis und damit möglicherweise einhergehende Einschränkungen bei der Vergleichbarkeit von Gesamtabschlüssen. In diesen Fällen sind Angaben in den Gesamtabschluss aufzunehmen, die eine Vergleichbarkeit ermöglichen. Die Aufnahme stellt eine Harmonisierung mit dem Konzernbilanzrecht nach § 294 Absatz 2 HGB dar.

Mit dem neu in den § 116 aufgenommenen Absatz 6 werden die Vorlage- und Auskunftsrechte der Gemeinde gegenüber den in einen Gesamtabschluss einzubeziehenden verselbständigten Aufgabenbereichen gesetzlich geregelt. Der Regelungsinhalt entspricht der handelsrechtlichen Norm aus § 294 Absatz 3 HGB.

Die Gemeinde benötigt für die Aufstellung des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichtes alle Aufklärungen und Nachweise, die auch gleichzeitig für die Pflichtprüfung des Gesamtabschlusses von Bedeutung sind. Die Auskunftsrechte gelten auch für die benötigten Angaben im Gesamtanhang. Schutzrechte, die das Auskunftsrecht der Gemeinde einschränken, bestehen für verselbständige Aufgabenbereiche nicht.

e) § 116 Absatz 7

§ 116 Absatz 7 wird korrespondierend zur vorgetragenen Änderung im Zusammenhang mit dem gemeindlichen Anhang im Rahmen des Jahresabschlusses geändert: Die in § 116 Absatz 7 (bisher: § 116 Absatz 4) geforderten Angaben sind in den Gesamtanhang – und nicht mehr in den Gesamtlagebericht – aufzunehmen. Damit erfolgt eine Harmonisierung der Darstellung dieser Angaben zum Handelsrecht. Siehe insoweit auch die Begründung zu § 95 Absatz 3.

f) § 116 Absatz 8

§ 116 Absatz 8 Satz 1 entspricht – unter Einfügen der Worte „und der Gesamtlagebericht“ in Satz 1 - der Regelung aus § 116 Absatz 5 Satz 1 und verpflichtet Gemeinden und Gemeindeverbände dazu, den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufzustellen. Die Vorschriften über den Entwurf des Jahresabschlusses und des Lageberichtes finden auf die Aufstellung des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichtes (§ 95 Absatz 5) über § 116 Absatz 8 Satz 2 – wie bisher - Anwendung. Zur Ergänzung der Worte „und der Gesamtlagebericht“ bzw. der Worte „und des Gesamtlageberichtes“ wird auf die Erläuterung zu § 95 Absatz 5 verwiesen.

g) § 116 Absatz 9

§ 116 Absatz 9 wird neu eingefügt: Absatz 9 sieht vor, dass der Rechnungsprüfungsausschuss gemäß § 59 Absatz 3 auch den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht prüft. Der Rechnungsprüfungsausschuss stützt sich bei seiner

Prüfung – analog zum gemeindlichen Jahresabschluss und Lagebericht – auf den Prüfungsbericht und das Ergebnis der Prüfung des Gesamtabchlusses und des Gesamtlageberichtes. Sofern die einbezogenen verselbständigten Aufgabenbereiche selbst einer gesetzlichen Jahresabschlussprüfung unterliegen, braucht der Rechnungsprüfungsausschuss sich im Rahmen seiner Prüfung die geprüften Jahresabschlüsse nicht vorlegen zu lassen. § 116 Absatz 9 Satz 2 entspricht damit der bisherigen Regelung aus § 116 Absatz 7.

h) Aufhebung des bisherigen Absatzes 7.

i) § 116 Absatz 10

§ 116 Absatz 10 regelt, dass der Rat den geprüften Gesamtabchluss und den Gesamtlagebericht bestätigt. Die Vorschriften über die Feststellung des gemeindlichen Jahresabschlusses und des Lageberichtes finden insoweit Anwendung (§ 96).

27. zu § 116a „Größenabhängige Befreiungen“

In der bisherigen Fassung enthielt ausschließlich § 116 Absatz 3 die Möglichkeit, auf die Einbeziehung von verselbständigten Aufgabenbereichen in den Gesamtabchluss, sofern diese für die Erfüllung der Generalnorm von untergeordneter Bedeutung sind, zu verzichten.

In Analogie zum Konzernbilanzrecht des Handelsrechts werden daher nach dem Grundsatz zur Aufstellungspflicht und dem Grundsatz der Vollständigkeit in Bezug auf den Umfang der einzubeziehenden verselbständigten Aufgabenbereiche in einen Gesamtabchluss und in einen Gesamtlagebericht (§ 116 neu) nun größenabhängige Befreiungen (vgl. § 293 HGB) in die Gemeindeordnung eingeführt sowie der bisherige Ausnahmetatbestand aus § 116 Absatz 3 in einem § 116b neu gefasst. Dies geht mit einer Änderung zum Beteiligungsbericht (§ 117) einher.

Die Zielsetzung ist es, gegenüber den Mitgliedern der kommunalen Vertretungskörperschaft sowie den Bürgerinnen und Bürgern das kommunale (Verwaltungs-)Handeln transparent und nachvollziehbar darzulegen. Der Gesamtabchluss und der Gesamtlagebericht in seiner bisherigen Form hat diese Zielsetzung überwiegend – als Rückspiegelung aus der kommunalen Verwaltungspraxis sowie aus kommunalen Vertretungskörperschaften - nicht erreicht.

a) § 116a Absatz 1

Grundsätzlich kennt das Handelsrecht eine ersatzlose Freistellung von der dort geregelten Konzernrechnungslegungspflicht durch Unterschreiten bestimmter Größenmerkmale. Zuletzt wurden mit dem BilMoG die Größenmerkmale, die zu einer Freistellung führen, merklich angehoben. Das nordrhein-westfälische kommunale

Haushalts- und Rechnungswesen konnte bisher diese größenabhängigen Befreiungen von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses und eines Gesamtlageberichtes nicht. Diese werden nun erstmals gesetzlich geregelt.

Eine Gemeinde ist von der Pflicht einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, befreit, wenn am Abschlussstichtag ihres Jahresabschlusses und am vorhergehenden Abschlussstichtag mindestens zwei von drei im Gesetzestext aufgeführten Merkmale zutreffen.

1. Bilanzsummen

Zur Ermittlung der Bilanzsummen der Gemeinde und der nach § 116 Absatz 3 einzubeziehenden verselbständigten Aufgabenbereiche kommt ausschließlich die Bruttomethode zur Anwendung. Dies bedeutet, die Bilanzsumme aus dem gemeindlichen Jahresabschluss wird mit den Bilanzsummen der verselbständigten Aufgabenbereiche addiert. Dieser Ansatz folgt der handelsrechtlichen Bruttomethode aus § 293 Absatz 1 Nummer 1 HGB. Als Größe für dieses Merkmal werden 1.500.000.000 Euro festgesetzt.

2. Anteil der vollkonsolidierungspflichtigen Erträge am Ergebnis der ordentlichen Erträge der Gemeinde

Zur Ermittlung des Anteils der Erträge aus den vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereichen nach § 116 Absatz 3 an den ordentlichen Erträgen der Gemeinde gemäß Ergebnisrechnung stehen zwei Methoden zur Auswahl: die Bruttomethode und die Nettomethode.

- Die Bruttomethode folgt der Ermittlungsmethodik für das Größenmerkmal „Bilanzsummen“. Die Erträge der vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche sind in das Schema der Ergebnisrechnung nach dem kommunalen Finanzmanagement nachvollziehbar überzuleiten, zu addieren und mit den ordentlichen Erträgen der Gemeinde laut Ergebnisrechnung in ein Verhältnis zu setzen.
- Die Nettomethode setzt eine Aufwands- und Ertragskonsolidierung auf Probe voraus, denn: die – in der Regel – Umsatzerlöse der verselbständigten Aufgabenbereiche enthalten – spiegelbildlich betrachtet – Aufwendungen, die in der gemeindlichen Ergebnisrechnung verbucht sind. Diese Methode folgt der Einheitstheorie eines Gesamtabchlusses und Gesamtlageberichtes.

3. Anteil der Bilanzsumme der vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche an der Bilanzsumme der Gemeinde

Als drittes Größenmerkmal wird auf den Anteil der Bilanzsummen der vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 an der Bilanzsumme der Gemeinde abgestellt. Zur Ermittlung ist die

Bruttomethode zu verwenden. Die Bilanzsummen der vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche sind zu addieren und zu der Bilanzsumme der Gemeinde in das Verhältnis zu setzen.

Die Möglichkeit zur größenabhängigen Befreiung von der Pflicht einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, wird erstmals von einer Gemeinde im Jahr 2019 genutzt werden können. Da die Gemeinde ihren Jahresabschluss gemäß § 95 Absatz 5 innerhalb von drei Monaten nach dem Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen hat sowie – erfahrungsgemäß – die vollkonsolidierungspflichtigen verselbständigten Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 sämtlich den Rechnungslegungspflichten für große Kapitalgesellschaften (§ 264 Absatz 1 Satz 3 HGB) unterliegen und diese gleichsam innerhalb von drei Monaten nach dem Schluss des Geschäftsjahres ihren Jahresabschluss aufzustellen haben, kann eine Gemeinde frühestens im Laufe des Jahres 2019 das neu geschaffene Regelwerk für sich beanspruchen. Sie stützt sich in diesen Fällen auf die jeweiligen Ergebnisse für die Haushalts- bzw. für die Geschäftsjahre 2018 und 2017. Die Inanspruchnahme der größenabhängigen Befreiung setzt einen Beschluss des Rates (siehe Absatz 2) voraus. Unabhängig von dem Vorliegen der Voraussetzungen nach § 116a kann eine Gemeinde für sich entscheiden, einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht nach § 116 aufzustellen. Bei der neu geschaffenen Regelung des § 116a handelt es sich um ein Wahlrecht.

b) § 116a Absatz 2

Die Inanspruchnahme der größenabhängigen Befreiung von der Pflicht einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen setzt einen Beschluss des Rates voraus. Zur Vorbereitung der Beschlussfassung des Rates über die Inanspruchnahme ist diesem gegenüber das Vorliegen der Voraussetzungen anhand geeigneter Unterlagen nachzuweisen. Die Beschlussfassung ist jährlich bis zum 30. September des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vorzunehmen. Sofern die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung keinen Gebrauch machen möchte, ergibt sich hieraus wiederum keine Befassung des Rates. Dann greift, sofern die Voraussetzungen vorliegen, die Regel aus § 116 mit der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses und des Gesamtlageberichtes.

Der Stichtag „30. September“ ergibt sich aus der Pflicht, einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht innerhalb von neun Monaten nach dem Abschlussstichtag aufzustellen (vgl. insoweit § 116 Absatz 8 neu).

c) § 116a Absatz 3

Sofern eine Gemeinde über einen Ratsbeschluss von der größenabhängigen Befreiung der Pflicht einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, Gebrauch macht, hat sie pflichtig einen Beteiligungsbericht nach § 117 als Informationsinstrument für den Rat zu erstellen und diesem dem Rat zur Befassung vorzulegen. Vor diesem Hintergrund wurde der Katalog des § 41 Absatz 1 Satz 2 mit

den Vorbehaltsaufgaben des Rates erweitert (vgl. insofern zu § 41 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe j).

Das für Kommunales zuständige Ministerium wird – um die Vergleichbarkeit der Beteiligungsberichte und deren Informationsgehalt zu verbessern – ein Muster-Beteiligungsbericht erstellen, der von den Gemeinden pflichtig zu verwenden ist (vgl. insoweit zu § 133).

Darüber hinaus wird – über die untergesetzliche Normgebung zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen – die Aussagekraft des gemeindlichen Anhangs im Rahmen des Jahresabschlusses um Inhalte zur „Konzernfähigkeit“ erweitert.

28. zu § 116b „Verzicht auf die Einbeziehung“

§ 116b nimmt in Satz 1 den bisherigen Regelungsinhalt aus § 116 Absatz 3 auf. Sofern die Gemeinde einen Gesamtabchluss und einen Gesamtlagebericht nach § 116 aufstellt, müssen verselbständigte Aufgabenbereiche nach § 116 Absatz 3 in den Gesamtabchluss und den Gesamtlagebericht nicht einbezogen werden, wenn diese für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage von untergeordneter Bedeutung sind. Damit entfällt für diese Aufgabenbereiche die Pflicht zur Einbeziehung in den Gesamtabchluss und den Gesamtlagebericht. Aus der Formulierung ergibt sich auch, dass, wenn mehrere verselbständigte Aufgabenbereiche diese Voraussetzung erfüllen, sie insgesamt von untergeordneter Bedeutung sein müssen.

Insofern ergibt sich für die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses und des Gesamtlageberichtes folgendes Prüfschema:

- a) Grundsatz der Aufstellungspflicht aus § 116
- b) Wahlrecht der Gemeinde, ob von der Möglichkeit der größenabhängigen Befreiung nach § 116a Gebrauch gemacht werden kann bzw. soll

Wenn die Gemeinde von dem neu geschaffenen Wahlrecht nach § 116a Gebrauch machen möchte, und die Prüfung nach b) ein positives Ergebnis zzgl. des Ratsbeschlusses ergibt, entfaltet der neu gestaltete § 116b keine Wirkung.

Ist nach Prüfung von b) ein Gesamtabchluss und ein Gesamtlagebericht - weil die Tatbestandsvoraussetzungen nicht erfüllt sind – zu erstellen, eröffnet sich § 116b mit der Möglichkeit, auf den Einbezug von verselbständigten Aufgabenbereichen unter den hier genannten Voraussetzungen zu verzichten.

Wird von dieser Ausnahme durch die Gemeinde Gebrauch gemacht, ist gemäß § 116b Satz 2 die Anwendung im Gesamtanhang anzugeben und zu begründen.

§ 116b Satz 3 stellt erstmals klar, dass Aufgabenträger mit dem Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Trägerschaft an Sparkassen nicht im Gesamtabchluss zu konsolidieren sind.

29. zu § 117 „Beteiligungsbericht“

a) § 117 Absatz 1

Sofern eine Gemeinde von ihrem Wahlrecht nach § 116a Gebrauch macht und sich von der Pflicht zur Aufstellung des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichtes durch Beschluss des Rates befreien lässt, hat sie in dem Jahr einen Beteiligungsbericht zu erstellen. Über diesen Beteiligungsbericht hat der Rat in öffentlicher Sitzung einen Beschluss zu fassen; insoweit wurden die Vorbehaltsaufgaben des Rates in § 41 Absatz 1 Satz 2 erweitert.

Dies bedeutet im Umkehrschluss: Stellt die Gemeinde einen Gesamtabschluss und einen Gesamtlagebericht auf, braucht sie keinen Beteiligungsbericht mehr zu erstellen. Dies stellt gegenüber dem heutigen Regelungswerk eine deutliche Entlastung der kommunalen Verwaltung – ohne Einschränkung der gegenüber dem Rat und der Öffentlichkeit darzulegenden Informationen – dar. Sofern die Gemeinde dennoch einen Beteiligungsbericht erstellen möchte, kann sie dies freiwillig tun.

b) § 117 Absatz 2

Erstmals werden in der Gemeindeordnung Inhalte des Beteiligungsberichtes kodifiziert. Ein Beteiligungsbericht hat zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form Angaben über die Beteiligungsverhältnisse, die jeweiligen Jahresergebnisse, eine Übersicht über den jeweiligen Stand der Verbindlichkeiten und die Entwicklung der jeweiligen Eigenkapitale sowie eine Darstellung der wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde zu enthalten, sofern nichts anderes im Gesetz oder durch Rechtsverordnung bestimmt wird.

Das für Kommunales zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Verwaltungsvorschrift ein Muster für den Beteiligungsbericht bekanntzugeben. Das Muster ist durch die Gemeinden pflichtig zu verwenden (vgl. insoweit § 133 Absatz 3).

30. zu § 118

Bisher wurden im § 118 die Vorlage- und Auskunftsrechte der Gemeinde gegenüber den verselbständigten Aufgabenbereichen, die in den Gesamtabschluss einzubeziehen sind, derart geregelt, dass die Gemeinde als „Mutter“ dieser Organisationseinheiten im Rahmen der Gründungsverträge oder Satzungen darauf hinwirkt, dass ihr Rechte eingeräumt werden, Auskünfte und Nachweise für Zwecke des Gesamtabschlusses verlangen zu dürfen.

Durch die Neufassung des § 116 mit den gesetzlich kodifizierten Vorlage- und Auskunftspflichten durch die verselbständigten Aufgabenbereiche gegenüber der Gemeinde werden die Rechte der Gemeinde als „Mutter“ deutlich verbessert und entsprechen insoweit auch dem handelsrechtlichen Standard im Zusammenhang mit der dort geregelten Konzernrechnungslegungspflicht – unabhängig von der Verankerung der weiterhin vorzusehenden Vorlage- und Auskunftspflichten in den jeweiligen Gründungsverträgen oder Satzungen.

Hierdurch ist der bisherige § 118 entbehrlich und kann aufgehoben werden.

31. zu § 133 „Ausführung des Gesetzes“

§ 133 Absatz 3 wird infolge der vorstehenden Änderungen neu gefasst und ermächtigt das für Kommunales zuständige Ministerium, Verwaltungsvorschriften durch Muster für die dort genannten Sachverhalte durch Bekanntgabe im Ministerialblatt des Landes Nordrhein-Westfalen bekanntzugeben. Diese Muster sind gemäß § 133 Absatz 1 Satz 2 für die Gemeinden verpflichtend anzuwenden.

Artikel 2

Änderung der Kreisordnung

1. zu § 26 „Zuständigkeiten des Kreistages“:

a) § 26 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe i

In § 26 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe i wird – im Zuge der Einführung einer Befreiungsmöglichkeit über die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses in § 116a der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen – neu geregelt, dass in diesem Falle, der Kreistag pflichtig über den dann zu erstellenden Beteiligungsbericht zu beraten und Beschluss zu fassen hat. Damit wird für den Fall, dass der Kreistag von der neu geschaffenen Befreiungsmöglichkeit im Zusammenhang mit der Aufstellung eines Gesamtabschlusses Gebrauch macht, die Befassung mit der Tätigkeit des jeweiligen Kreises als „Mutterunternehmen“ im Verhältnis zu den jeweiligen Beteiligungen jährlich sichergestellt.

b) § 26 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe j

Vor dem Hintergrund der in § 105 der Gemeindeordnung („Überörtliche Prüfung“) vorgenommenen Änderungen ist es erforderlich, den Katalog der Vorbehaltsaufgaben des Kreistages entsprechend über einen neuen Buchstaben j

zu ergänzen. Vgl. insoweit die Ausführungen zu § 105 der Gemeindeordnung in Artikel 1. In der Folge wird aus dem bisherigen Buchstaben j der Buchstabe k. Die weiteren Buchstaben verschieben sich jeweils um einen.

c) § 26 Absatz 1 Satz 2 Buchstaben k bis p
Redaktionelle Folgeänderung.

d) § 26 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe q
Die örtliche Rechnungsprüfung ist dem Kreistag unmittelbar verantwortlich und in ihrer sachlichen Tätigkeit ihm unmittelbar unterstellt. Im heutigen Normtext obliegt es dem Kreistag, die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung über die Pflichtaufgaben hinaus, zu erweitern. Die vorgetragene Änderung im Buchstaben q (bisher: Buchstabe p) formuliert diesen Kreistagsvorbehalt weitergehender – unter Berücksichtigung der im 10. Teil der Gemeindeordnung vorgetragenen Änderungen - und stärkt damit die Kontrollfunktion des Kreistages gegenüber der Verwaltung.

e) § 26 Absatz 1 Satz 2 Buchstaben r bis u
Redaktionelle Folgeänderung.

2. zu § 28 „Rechte und Pflichten der Kreistagsmitglieder“:

Anpassung an den geänderten § 43 der Gemeindeordnung (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nummer 4).

3. zu § 55 „Beteiligungsrechte der kreisangehörigen Gemeinden“:

Gemäß § 55 Absatz 1 erfolgt die Festsetzung der Kreisumlage im Benehmen mit den kreisangehörigen Gemeinden. Gemäß § 55 Absatz 2 Satz 1 werden die Stellungnahmen der kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung dem Kreistag zur Kenntnis gegeben. Gemäß bisheriger Regelung in § 55 Absatz 2 Satz 2 ist den Gemeinden auf Wunsch Gelegenheit zur Anhörung zu geben.

Im Zusammenhang mit der Festsetzung der Kreisumlage wird § 55 Absatz 2 Satz 2 ausgebaut: Den Gemeinden ist vor Beschlussfassung über die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung Gelegenheit zur Anhörung zu geben. Damit wird das Recht der kreisangehörigen Gemeinde, sich zur Festsetzung der Kreisumlage vor Beschlussfassung durch die Mitglieder des Kreistages zu äußern, gestärkt.

4. zu § 56a „Ausgleichsrücklage“:

In § 56a Satz 2 wird die bisherige Beschränkung bei der Zuführung von Jahresabschlüssen in die Ausgleichsrücklage entsprechend der Neuregelung des § 75 Absatz 3 der Gemeindeordnung aufgehoben. Damit wird die Ausgleichsrücklage künftig die Funktion eines „Gewinnvortrages“ im Rahmen des Handelsrechts erfüllen, damit die Flexibilität zum Haushaltsausgleich stärken und auf die Höhe der Kreisumlage stabilisierend wirken. Das „Ausgleichsregime“ des § 75 der Gemeindeordnung gilt insoweit auch für die Haushalte der Kreise (vgl. insoweit Begründung zu § 75 der Gemeindeordnung).

Artikel 3

Änderung der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

1. zu § 7 „Zuständigkeiten der Landschaftsversammlung“:

In § 7 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe e wird – im Zuge der Einführung einer Befreiungsmöglichkeit über die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses in § 116a der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen – neu geregelt, dass in diesem Falle, die Landschaftsversammlung pflichtig über den dann zu erstellenden Beteiligungsbericht zu beraten und Beschluss zu fassen hat. Damit wird für den Fall, dass die Landschaftsversammlung von der neu geschaffenen Befreiungsmöglichkeit im Zusammenhang mit der Aufstellung eines Gesamtabschlusses Gebrauch macht, die Befassung mit der Tätigkeit des jeweiligen Landschaftsverbandes als „Mutterunternehmen“ im Verhältnis zu den jeweiligen Beteiligungen jährlich sichergestellt.

2. zu § 15 „Pflichten der Mitglieder der Landschaftsversammlung, des Landschaftsausschusses und der Fachausschüsse“:

Anpassung an den geänderten § 43 der Gemeindeordnung (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nummer 4).

3. zu § 23 „Haushaltswirtschaft und Prüfung“:

In die Aufzählung des § 23 Absatz 2 werden nach dem Jahresabschluss zusätzlich der Gesamtabschluss und der Beteiligungsbericht aufgenommen sowie die Begrifflichkeit der Durchführungsverordnung durch den Begriff der Rechtsverordnungen ersetzt.

Vor dem Hintergrund der grundlegenden Änderungen in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen ist eine entsprechende Anpassung der Vorschriften in der Landschaftsverbandsordnung erforderlich.

Für den Gesamtabschluss und den Beteiligungsbericht gelten somit auch die Vorschriften in der Gemeindeordnung und ihrer Rechtsverordnungen sinngemäß für die Landschaftsverbände.

4. zu § 23a „Ausgleichsrücklage“:

§ 23a erhält mit dem Begriff „Ausgleichsrücklage“ eine Überschrift. Analog zu den vorgetragenen Änderungen in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen und in der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen werden die Regelungen über die Ausgleichsrücklage angepasst (vgl. insoweit die Begründungen zu § 75 der Gemeindeordnung und § 56a der Kreisordnung).

Damit wird die Ausgleichsrücklage künftig die Funktion eines „Gewinnvortrages“ im Rahmen des Handelsrechts erfüllen, damit die Flexibilität zum Haushaltsausgleich stärken und auf die Höhe der Landschaftsverbandsumlage stabilisierend wirken. Das „Ausgleichsregime“ des § 75 der Gemeindeordnung gilt insoweit auch für die Haushalte der Landschaftsverbände (vgl. insoweit Begründung zu § 75 der Gemeindeordnung).

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr

1. zu § 9 „Zuständigkeiten der Verbandsversammlung“:

In § 9 Satz 1 Nummer 7 wird – im Zuge der Einführung einer Befreiungsmöglichkeit über die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses in § 116a der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen – neu geregelt, dass in diesem Falle, die Verbandsversammlung pflichtig über den dann zu erstellenden Beteiligungsbericht zu beraten und Beschluss zu fassen hat. Damit wird für den Fall, dass die Verbandsversammlung von der neu geschaffenen Befreiungsmöglichkeit im Zusammenhang mit der Aufstellung eines Gesamtabschlusses Gebrauch macht, die

Befassung mit der Tätigkeit des Regionalverbandes Ruhr als „Mutterunternehmen“ im Verhältnis zu den jeweiligen Beteiligungen jährlich sichergestellt.

2. zu § 12 „Pflichten und Rechte der Mitglieder der Verbandsversammlung“:

Analog zu den Vorschriften für Mitglieder der Räte, der Kreistage und der Landschaftsversammlungen wird über den neu eingefügten Absatz 5 geregelt, dass die Mitglieder der Verbandsversammlung gegenüber dem Vorsitzenden der Verbandsversammlung Auskunft über ihre wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse zu geben haben, soweit das für die Ausübung des Mandates von Bedeutung sein kann. Ergänzend ist das Korruptionsbekämpfungsgesetz anzuwenden. Es erfolgt damit eine Anpassung an den geänderten § 43 der Gemeindeordnung (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nummer 4). Die Regelung tritt zum 1. November 2020 in Kraft, nachdem die Mitglieder der Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr erstmals in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl nach § 10 Absatz 1 RVRG am Tag der allgemeinen Kommunalwahl gewählt worden sind. Der 1. November 2020 ist der erste Tag der neuen Kommunalwahlperiode.

3. zu § 20 „Haushaltswirtschaft“:

Analog zu den vorgetragenen Änderungen in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, in der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen und in der Landschaftsverbandsordnung Nordrhein-Westfalen werden die Regelungen über die Ausgleichsrücklage angepasst (vgl. insoweit die Begründungen zu § 75 der Gemeindeordnung, § 56a der Kreisordnung und § 23a der Landschaftsverbandsordnung).

Damit wird die Ausgleichsrücklage künftig die Funktion eines „Gewinnvortrages“ im Rahmen des Handelsrechts erfüllen, damit die Flexibilität zum Haushaltsausgleich stärken und auf die Höhe der Verbandsumlage stabilisierend wirken. Das „Ausgleichsregime“ des § 75 der Gemeindeordnung gilt insoweit auch für die Haushalte des Regionalverbandes Ruhr (vgl. insoweit Begründung zu § 75 der Gemeindeordnung).

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über die Gemeindeprüfungsanstalt

1. zu § 2 „Aufgaben“:

a) § 2 Absatz 1

Im Zuge der im 10. Teil der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen vorgetragenen Änderungen ist eine Anpassung des § 2 Absatz 1 erforderlich. Die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen führt unverändert gemäß § 105 der Gemeindeordnung die überörtliche Prüfung bei den Gemeinden und Kreisen durch. Zukünftig kann sie durch die Gemeinden und Kreise auch mit der Prüfung des gemeindlichen Jahresabschlusses und des Lageberichtes (vgl. insoweit zu § 102 der Gemeindeordnung) und mit der Prüfung von Jahresabschlüssen und Lageberichten von Eigenbetrieben (vgl. insoweit zu § 103 der Gemeindeordnung) beauftragt werden.

Dieser Änderung in der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen trägt die Änderung in § 2 Absatz 1 GPAG Rechnung.

b) § 2 Absatz 4

Die in § 2 Absatz 4 vorgetragene Änderung korrespondiert mit der vorgetragenen Änderung in § 105 der Gemeindeordnung (vgl. insoweit dort). Die Änderung berücksichtigt eine Weiterentwicklung der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen hin zu einem Kompetenzzentrum des Landes für die Gemeinden in Fragen des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens. Hinzu tritt daneben die Zulassung der Fachprogramme, die inhaltlich in § 94 Absatz 2 der Gemeindeordnung geregelt ist.

c) § 2 Absatz 6

Im Zusammenhang mit der Aufgabenerweiterung der Gemeindeprüfungsanstalt um die Durchführung von Jahresabschlussprüfungen nach §§ 102, 103 der Gemeindeordnung sowie der Aufweitung der auf Antrag durchzuführenden Beratungsleistungen nach § 2 Absatz 4, ist es erforderlich, die Unabhängigkeit der Prüferinnen und Prüfer im Zusammenhang mit der jeweiligen Tätigkeit sicherzustellen. Die Aufnahme des § 2 Absatz 6 mit der Verpflichtung für die Gemeindeprüfungsanstalt ein geeignetes Rotationsverfahren zur Anwendung zu bringen, korrespondiert mit der vorgetragenen Regelung in der Gemeindeordnung.

2. zu § 2a „Aufgaben auf dem Gebiet der Informationstechnologie“:

a) § 2a Absatz 1

Nach dem § 2 „Aufgaben“ wird ein neuer § 2a „Aufgaben auf dem Gebiet der Informationstechnologie“ eingeführt. Es zeigt sich, dass über die Jahre in den kommunalen Gebietskörperschaften eine Vielfalt von Fachverfahren für einzelne kommunale Aufgabenstellungen etabliert wurden, die die Vergleichbarkeit von

Prozessen und Abläufen sowie eine standardmäßige Bearbeitung von Sachverhalten erschweren.

Die Gemeindeprüfungsanstalt wird daher unter dem Aspekt der Weiterentwicklung mit Aufgaben auf dem Gebiet der Informationstechnologie betraut. Sie soll künftig als Beratungs- und Koordinierungsstelle für Gemeinden und Kreise tätig werden. Auch aus den kommunalen Verwaltungen wird der Wunsch nach einer Vereinheitlichung von Fachverfahren sowie von zum Einsatz kommender Software verstärkt vorgetragen. Dabei bleibt die jeweilige Planungs-, Organisations-, Personal- und Finanzhoheit der Kommunen unberührt.

b) § 2a Absatz 2

Die Gemeindeprüfungsanstalt soll künftig für den kommunalen Bereich Standards und Empfehlungen in Bezug auf die Informationstechnologie über das Ministerialblatt des Landes Nordrhein-Westfalen veröffentlichen. Aus den Erkenntnissen der überörtlichen Prüfungen verfügt die Gemeindeprüfungsanstalt über ein breitgefächertes Wissen über die zum Einsatz kommenden Fachverfahren und die ihnen zugrundeliegenden Software.

c) § 2a Absatz 3

Im Rahmen des Internen Kontrollsystems bzw. von System- und Funktionsprüfungen im Rahmen der Jahresabschlussprüfungen wird das Vorhalten von Zertifikaten für den Einsatz von rechnungslegungsrelevanter Software immer bedeutender. Die Gemeindeprüfungsanstalt wird daher ermächtigt, für Produkte und Verfahren der Informationstechnologie Zertifikate vergeben zu dürfen.

d) § 2a Absatz 4

Über § 2a Absatz 4 wird sichergestellt, dass die Gemeindeprüfungsanstalt selbst nicht als Anbieter von Hard- bzw. Softwarelösungen und/oder Organisationslösungen auftritt. Damit wird die Unabhängigkeit der Gemeindeprüfungsanstalt auf dem Gebiet der Informationstechnologie sichergestellt.

e) § 2a Absatz 5

Die Satzung der Gemeindeprüfungsanstalt kann Näheres zu den Absätzen 1 bis 4 regeln.

3. zu § 9 „Haushaltswirtschaft und Prüfung“:

Analog zu den vorgetragenen Änderungen in den vorangegangenen Artikeln wird auch im Gesetz über die Gemeindeprüfungsanstalt die bisherige Beschränkung bei der Zuführung zur Ausgleichsrücklage aufgehoben. Insoweit wird auf die Begründungen in den vorangegangenen Artikeln verwiesen.

4. zu § 10 „Entgelte“:

Aus den in § 2 vorgenommenen Aufgabenerweiterungen ergibt sich die Erforderlichkeit der Anpassung in § 10. Die Gemeindeprüfungsanstalt soll für die Prüfungsleistungen nach § 2 Absatz 1 Satz 2, für Gutachten gemäß § 2 Absatz 3 Satz 2 und für Beratungsleistungen nach § 2 Absatz 4 Entgelte erheben, die mindestens kostendeckend sein sollen.

Artikel 6

Änderung des Schuldendiensthilfegesetzes Nordrhein-Westfalen

In den Jahren 2017 bis 2020 werden den Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden pro Jahr 500 Millionen Euro als Kreditkontingent für die Sanierung, Modernisierung und den Ausbau der baulichen und digitalen Schulinfrastruktur im Rahmen des Programms „NRW.BANK.Gute Schule 2020“ zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2019 wird eine Zwischenstandserhebung auf der Basis der bisherigen Mittelabrufe für die Jahre 2017 bis einschließlich 2018 unter Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände erfolgen. Dadurch können im Jahr 2019 in der Programmabwicklung ggf. aufgetretene Schwierigkeiten oder Veränderungsbedarfe noch zugunsten der Kommunen berücksichtigt werden.

Eine Kommune hat bisher nach Auszahlung der Kreditkontingente bis zu 30 Monate Zeit, die bestimmungsgemäße Verwendung der Mittel bei der NRW.BANK nachzuweisen. Ansonsten können die Schuldendiensthilfen des Landes ganz oder teilweise zurückgefordert werden. Um den Kommunen die Verwendung der Mittel zu erleichtern, wird der Zeitraum zur Einreichung des Verwendungsnachweises bei der NRW.BANK mit rückwirkender Wirkung auch für bereits zugesagte Kredite um 18 Monate auf 48 Monate verlängert. Die Kommunen können diesen verlängerten Zeitraum von dann vier Jahren nutzen, um das erhaltene Geld in ihre Schulgebäude zu investieren. Diese Fristverlängerung gibt den Kommunen mehr Freiraum bei der Umsetzung des Programms.

Eine Kommune hat bisher nach Auszahlung der Kreditkontingente bis zu 30 Monate Zeit, eine Bestätigung über das Vorliegen des Beschlusses ihrer jeweiligen Vertretungskörperschaft über ein Konzept vorzulegen, wie sie die im Rahmen des Programms "NRW.BANK.Gute Schule 2020" eingeräumten Kreditkontingente in Anspruch nehmen will. Um den Kommunen die Verwendung der Mittel zu erleichtern, wird der Zeitraum zur Einreichung des Verwendungskonzeptes bei der NRW.BANK mit rückwirkender Wirkung auch für bereits zugesagte Kredite um 18 Monate auf 48 Monate verlängert.

Artikel 7

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

1. zu Absatz 1:

Artikel 4 Nummer 2 tritt am 1. November 2020 in Kraft. Die Vorschriften für die Mitglieder der Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr, Auskunft über ihre wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse zu geben, soweit dies für ihre Mandatstätigkeit erforderlich ist, finden somit erstmals mit dem Beginn der neuen Kommunalwahlperiode ab dem 1. November 2020 Anwendung.

2. zu Absatz 2:

a) Satz 1

Ungeachtet des Absatzes 1 und des Satzes 2 tritt das Gesetz am 1. Januar 2019 in Kraft.

Es ist empfehlenswert, dem Rat im Laufe des Jahres 2019 eine Gegenüberstellung der Ergebnisplanung laut beschlossener Haushaltssatzung mit einer Ergebnisplanung unter Berücksichtigung der zum 1. Januar 2019 dann in Kraft getretenen Änderungen zur Beratung vorzulegen.

Das neu geschaffene Wahlrecht, auf die Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses und eines Gesamtlageberichtes unter den Voraussetzungen des § 116a zu verzichten, kann erstmals für den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht für das Jahr 2018 in Anspruch genommen werden. Für noch nicht aufgestellte bzw. festgestellte Gesamtabschlüsse und Gesamtlageberichte bis einschließlich 2017 kann von der Möglichkeit nicht Gebrauch gemacht werden; hier bleibt es bei den auch bislang geltenden Regelungen.

b) Satz 2

Satz 2 regelt das Inkrafttreten der Änderung des Schuldendiensthilfegesetzes Nordrhein-Westfalen. Damit keine Kommune bei dem Programm „NRW.BANK.Gute Schule 2020“ benachteiligt wird, wird das Gesetz rückwirkend zum 1. Januar 2017 geändert. Hierdurch wird keine Kommune, die bisher schon Kredite abgerufen hat, schlechter gestellt.