

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail an die

1. hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
 2. Verbandsgemeinden
 3. kreisfreien Städte
- im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.komsanet.de

IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Frau Pankrath
Durchwahl: 0391 5924-372

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
pa-ck

Datum
02.02.2015

Bericht des Landesrechnungshofes über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 und Beratende Äußerungen nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung (LHO)

Hinweise und Empfehlungen zur Umstellung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens auf die Doppik

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesrechnungshof hat uns mit Schreiben vom 12.01.2015 seinen Bericht über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 und Beratende Äußerung nach § 88 Abs. 2 LHO LSA-Hinweise und Empfehlungen zur Umstellung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens auf die Doppik-zur weiteren Verwendung übersandt.

Der Landesrechnungshof setzt sich in diesem Bericht mit ausgewählten Problemfeldern, wie etwa:

- Erstellung einer eigenen Inventur-und Bewertungsrichtlinie,
- Abgrenzung von Herstellungskosten zu Erhaltungsaufwand bei Baumaßnahmen,
- Anpassung der Regelung zur Bilanzierung von Zuwendungen der Kommune für Investitionen Dritter,
- Erarbeitung einer Regelung zur Bilanzierung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sowie
- Relevanz der Abschreibungen für die Aufrechterhaltung der dauernden kommunalen Leistungsfähigkeit.

In diversen Anhängen zu diesem Bericht werden die gesetzlichen Grundlagen und Erlasse zum NKHR dargestellt, die bilanziellen Auswirkungen des erleichterten Haushaltsausgleichs anhand eines Beispiels aufgezeigt sowie in einer Übersicht Anfragen an den Landesrechnungshof mit zusammenfassender Antwort veröffentlicht.

In seinem Fazit führt der Landesrechnungshof aus, dass er in seinen Prüfungen und aufgrund häufiger Anfragen von Kommunen festgestellt habe, dass im Zusammenhang mit der Umstellung auf das NKHR nach wie vor Regelungs- und Anpassungsbedarf bestehe. Er führt aus, dass er es für notwendig halte, dass das Ministerium für Inneres und Sport (MI LSA) umgehend die im Bericht aufgezeigten Regelungs- und Klarstellungsdefizite im NKHR durch entsprechende Anpassung der Vorschriften beseitigt und weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich um überwiegend sehr komplexe Sachverhalte und Rechtsfragen mit differenzierten Auswirkungen auf die Haushaltsführung der Kommunen handelt.

Er empfiehlt aufgrund der Vielzahl der Komplexität der hiermit einhergehenden Aufgaben, die Personalausstattung des mit der Evaluierung und Anpassung des NKHR betrauten Fachreferats zu überprüfen. Diese Empfehlung wird auch von der Landesgeschäftsstelle ausdrücklich begrüßt und unterstützt, weil die Vergangenheit vielfach gezeigt hat, dass eine zügige Reaktion auf offene Problem- und Fragestellungen, die sich aus dem Umstellungsprozess ergeben, mit dem vorhandenen Personalbesatz im zuständigen Fachreferat des MI LSA nicht zu gewährleisten ist.

Der Landesrechnungshof schlägt vor, dass durch das MI LSA allgemeinverbindlich vorgegeben solle, dass die Kommunen eigene Inventur- und Bewertungsrichtlinien erlassen sollen. Diese Forderung ist Ergebnis der vom Landesrechnungshof durchgeführten Prüfungen. Häufig liege in den Kommunen keine ordnungsgemäße Dokumentation über die zur Anwendung gebrachten Inventur- und Bewertungsverfahren, insbesondere zur Ausübung von Wahlrechten vor. Der Gesetzgeber räumt in diesen Bereichen Wahlrechte ein, die teilweise erheblichen Einfluss auf die zukünftige Haushaltswirtschaft haben können.

Haushalts- und Bewertungsgrundsätze erfordern daher die Nachvollziehbarkeit von Inventur- und Bewertungsverfahren. Hierfür bietet die Fixierung der angewandten Regeln und ausgeübten Wahlrechte in einer eigenen Inventur- und Bewertungsrichtlinie auch nach Einschätzung der Landesgeschäftsstelle eine gute Grundlage. Das MI LSA hat diese Forderung des Landesrechnungshofes aufgegriffen und den Arbeitsentwurf einer Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden, Landkreise und Verbandsgemeinden im Land Sachsen-Anhalt nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (Kommunalhaushaltsverordnung – KomHVO) in § 33 Abs. 7 (Inventurrichtlinie) und § 37 Abs. 2 (Bewertungsrichtlinie) als Änderungsvorschlag aufgenommen. Dieser Arbeitsentwurf wurde Ihnen mit E-Mail Rundschreiben vom 27.01.2015 übermittelt, welches nebst Anlage in unserem Internetangebot unter www.komsanet.de, Mitgliederservice/E-Mail-Rundschreiben abgerufen werden kann.

Darüber hinaus hält es der Landesrechnungshof für geboten, dass das MI LSA ergänzend Festlegungen zu wesentlichen Bewertungsfragen trifft:

- Abgrenzung von Herstellungskosten zu Erhaltungsaufwand bei Baumaßnahmen,
- Anpassung der Regelung zur Bilanzierung von Zuwendungen der Kommunen für Investitionen Dritter sowie
- Erarbeitung von Regelungen zur Bilanzierung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen.

Auch hier hat das MI LSA im oben genannten Arbeitsentwurf der KomHVO erste Anpassungen vorgeschlagen, so beispielsweise die Aufnahme einer Definition für Investitionsfördermaßnahmen und Neuregelung deren haushalterischen Nachweises in § 34 Abs. 6. Die Fragen zur Abgrenzung der Investitionen von Unterhaltungs- und Instandsetzungsaufwand sowie der

Behandlung investiver Zuweisungen bedürfen noch einer weiteren, vertiefenden Diskussion im Lenkungsbeirat Doppik, um die zukünftigen Regelungen in der KomHVO abschließend abzustimmen. Die Landesgeschäftsstelle erwartet hierzu im Rahmen des gegenwärtig durchgeführten Anhörungsverfahrens der Städte und Gemeinden weitere Hinweise aus der kommunalen Praxis. Für zwingend erforderlich halten wir die umgehende Erarbeitung weiterer Hilfestellungen gemeinsam mit dem MI LSA, zum Beispiel von Hinweisen für die haushalts- und buchungstechnische Behandlung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen.

In seinem Fazit weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass der Berücksichtigung des kommunalen Ressourcenverbrauchs über Abschreibungen im NKHR eine besondere Bedeutung für die Aufrechterhaltung der kommunalen Leistungsfähigkeit zukommt. Er fordert, dass die Relevanz der Abschreibungen im Zusammenhang mit der Erarbeitung und Anpassung von Bewertungsregelungen sowie mit diesen in Verbindung stehenden Vereinfachungen stärker berücksichtigt werden müssen. Er regt an, dass das MI LSA in seiner Funktion als oberste Kommunalaufsichtsbehörde die Bedeutung der Abschreibungen und der hiermit im NKHR verbundenen Regelungen für die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit gegenüber den Kommunen entsprechend in Vordergrund stellen solle.

Neben dem grundsätzlichen Regelungsbedarf erachtet es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass das MI LSA den aus wiederkehrenden Einzelfragen resultierenden Klarstellungs- und Regelungsbedarf umsetzt. Er empfiehlt hierzu die Herausgabe von Verwaltungsvorschriften zur GemHVO-Doppik oder alternativ eine Überarbeitung der Bewertungs- und Inventurrichtlinie des Landes Sachsen-Anhalt oder die Veröffentlichung von FAQs.

Ferner hält es der Landesrechnungshof für unverzichtbar, und das ist aus kommunaler Sicht ausdrücklich zu begrüßen, dass die Kommunen ihre aufgrund des Umstellungsprozesses gewonnenen Erfahrungen bei der Behebung der aufgezeigten Regelungs- und Klarstellungsdefizite einbringen. Abschließend formuliert er als übergeordnetes Ziel, dass, um die Ziele des NKHR zu erreichen, nach seiner Auffassung gewährleistet sein müsse, dass die Bilanz- und Haushaltsdaten vergleichbar seien. Dies bilde den Ausgangspunkt für eine hohe Qualität und Zuverlässigkeit der zukünftigen steuerungsrelevanten Haushaltsdaten.

Nach Einschätzung der Landesgeschäftsstelle stellt der vorliegende Bericht sehr ausführlich und detailliert die großen, durch den Umstellungsprozess des Haushaltsrechtes verursachten, Problemfelder dar. Auch wenn aus kommunaler Sicht, dem gegenwärtigen Diskussionsstand entsprechend, nicht alle Schlussfolgerungen und daraus resultierende Regelungsvorschläge des Landesrechnungshofs vollumfänglich geteilt werden, bildet der Bericht dennoch eine sehr gute Ausgangsbasis für die in den kommenden Monaten vertieft zu erörternden Problemfelder. Wir übermitteln Ihnen daher den Bericht des Landesrechnungshofes zur Kenntnisnahme und weiteren Verwendung. Sofern Sie hierzu Anregungen oder Hinweise haben, können Sie uns diese gerne zukommen lassen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrage



Pankrath

Anlage