



Kommunale Jahresabschlüsse;

Erlass des MI zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit von Kommunen in der vorläufigen Haushaltsführung im Zusammenhang mit der gesetzlichen Neuregelung im § 102 Abs. 3 KVG LSA

Sachstand Kommunale Jahresabschlüsse

Die Kommunalaufsichtsbehörden in Sachsen-Anhalt erheben quartalsweise den Sachstand zur Aufholung der rückständigen Jahresabschlüsse in den Kommunen. Die Daten werden an das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt (MI) weitergegeben und ausgewertet. Zum Stichtag 30.09.2024 werden in der Auswertung alle Jahresabschlüsse bis einschließlich 2022 betrachtet. 55 v. H. dieser Jahresabschlüsse sind bereits geprüft und teilweise beschlossen; weitere 19 v. H. dieser Jahresabschlüsse sind bereits aufgestellt. Insgesamt sind also 74 v. H. aller Jahresabschlüsse bis einschließlich 2022 aufgestellt und befinden sich zumindest in der Prüfungsphase. Das ist ein deutlicher Fortschritt. Denn zum Ende des letzten Jahres lag die Quote bezogen auf alle Jahresabschlüsse bis 2021 erst bei 51 v. H.

Das darf gleichwohl nicht darüber hinwegtäuschen, dass noch immer eine große Anzahl von Jahresabschlüssen fehlt. Insgesamt 626 Jahresabschlüsse bis einschließlich 2022 lagen zum Stichtag noch nicht zur Prüfung vor. Hinzu kommen die noch nicht vorgelegten Jahresabschlüsse für 2023, die gemäß den Erleichterungserlassen des MI bis zum 30.06.2024 aufzustellen und der Rechnungsprüfung vorzulegen waren (zuletzt Erlass vom 29.05.2024).

Die noch ausstehende Vorlage beim Rechnungsprüfungsamt bedeutet aber nicht zwingend, dass die Jahresabschlüsse noch nicht erstellt wurden. Der Umfang bereits erstellter aber noch nicht zur Prüfung eingereichter Jahresabschlüsse lässt sich jedoch an Hand der Auswertung nicht beziffern, weil diese Daten nicht erhoben werden.

Aus der Auswertung sind keine konkreten Rückschlüsse möglich, wie viele Kommunen voraussichtlich ab dem kommenden Jahr von den Restriktionen des § 102 Abs. 3 KVG LSA betroffen sein werden. Die Vorschrift bestimmt, dass die Haushaltssatzung mit Haushaltsplan ab dem Haushaltsjahr 2025 nur dann veröffentlicht werden darf bzw. genehmigt wird, wenn prüffähige Jahresabschlüsse des Vorjahres dem Rechnungsprüfungsamt übergeben wurden. Über die ablehnende Haltung des Städte- und Gemeindebundes hinsichtlich dieser Regelung wurde umfassend informiert, u. a. mit E-Mail-Rundschreiben vom 25.04.2024 zum Beschluss des Gesetzes zur Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechtes.

Nach einer Abfrage der Landesgeschäftsstelle zu Beginn dieses Jahres gehen ca. 61 v. H. der Städte und Gemeinden davon aus, dass sie den Jahresabschluss 2023 nicht rechtzeitig für den Erlass der Haushaltssatzung 2025 bei der Rechnungsprüfung vorlegen können.

Das MI erwartet auf Grund der Entwicklung in den vergangenen Monaten, dass etwa 70 v. H. der Kommunen voraussichtlich spätestens in der 1. Jahreshälfte 2025 den Rückstand bei den Jahresabschlüssen vollständig aufgeholt haben werden. Ab diesem Zeitpunkt könnten diese Kommunen dann ihre Haushaltssatzung 2025 erlassen. Die Situation würde sich, soweit die

Einschätzung des MI zutreffend ist, besser darstellen, als nach unserer Abfrage zu Beginn dieses Jahres zu befürchten war.

Allerdings verbleiben auch nach der Einschätzung des MI noch 30 v. H. der Kommunen, die ganz überwiegend bisher keine bzw. nur ein oder zwei Jahresabschlüsse erstellt haben. Von der Anzahl her betrifft das dem Vernehmen nach ca. 56 Städte und Gemeinden. Für diese Kommunen ist zu befürchten, dass sie für einen längeren Zeitraum von § 102 Abs. 3 KVG LSA betroffen sein werden. Um die Aufholarbeiten in diesen Städten und Gemeinden gerade auch vor dem Hintergrund des neuen § 102 Abs. 3 KVG LSA zu forcieren, hat das MI LSA die Kommunalaufsichten nochmals zur Herstellung des rechtmäßigen Haushaltshandelns bei diesen kreisangehörigen Gemeinden aufgefordert und darum gebeten, ihre Anstrengungen bei der Unterstützung unter Anwendung des Erlasses des MI vom 08.03.2023 zu intensivieren (vgl. E-Mail-Rundschreiben vom 10.03.2024).

Erlass des MI zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit von Kommunen in der vorläufigen Haushaltsführung aufgrund der Regelung des § 102 Abs. 3 Kommunalverfassungsgesetz (KVG LSA)

Fußend auf der Neureglung im § 102 Abs. 3 KVG LSA, hat das MI am 18.09.2024 den Kommunen den o. g. finalen Erlass zur Verfügung gestellt. Dem vorausgegangen war Mitte Juni ein Erlassentwurf, zu welchem die kommunalen Spitzenverbände binnen einer sehr kurzen Frist Stellung nehmen konnten. Deshalb wurde mit E-Mail-Rundschreiben vom 18.06.2024 sowohl über den Erlassentwurf als auch über die dazu abgegebene Stellungnahme vom 17.06.2024 informiert.

Im finalen Erlass sind u. a. nachfolgende Änderungen aufgenommen, die ganz überwiegend auf Forderungen aus der genannten Stellungnahme zurückgehen:

- der Hinweis zur Weitergeltung der Verpflichtungsermächtigungen unter Ziffer 3,
- die Bezugnahme der Kreditaufnahmemöglichkeit in vorläufiger Haushaltsführung auf die zuletzt in Haushaltssatzungen festgesetzten Kreditermächtigungen,
- die ergänzenden Hinweise zu unaufschiebbaren bereits begonnenen und neuen Investitionsmaßnahmen und die Möglichkeit deren Kreditfinanzierung sowie
- die ergänzenden Hinweise zur Anwendung des § 102 Abs. 3 KVG LSA auf Doppelhaushalte.

Einige Kritikpunkte aus der o. g. Stellungnahme zum Erlassentwurf bleiben aber auch im finalen Entwurf unberücksichtigt. Insbesondere bleibt

- hinsichtlich der Notwendigkeit einer Liquiditätskreditaufnahme durch die Bezugnahme auf Festsetzungen in der letzten Haushaltssatzung offen, wie Kommunen bei Liquiditätsproblemen wirtschaften können, die im letzten Haushalt keinen Liquiditätskredit ausgewiesen hatten oder bei denen ein höherer Liquiditätskredit erforderlich wird (fehlende Anpassungsmöglichkeit der Höhe nach).
- hinsichtlich der Aufnahme von Investitionskrediten durch die Bezugnahme auf Festsetzungen in den letzten Haushaltssatzungen offen, wie Kommunen wirtschaften können, die keine Investitionskredite ausgewiesen hatten oder bei denen der der Höhe nach gezogene Rahmen (50 v. H. des Durchschnitts der letzten zwei Festsetzungen) unzureichend ist (fehlende Anpassungsmöglichkeit der Höhe nach).

Hier darf mit Blick auf die Kommunen, welche voraussichtlich längerfristig in der vorläufigen Haushaltsführung verharren (30 v. H.), weil sie die Arbeiten an den Jahresabschlüssen aus den unterschiedlichsten Gründen nicht so schnell aufholen können, nicht verkannt werden, dass sie ihres wichtigsten Gestaltungs- und Handlungsinstrumentes „beraubt“ werden und so ein rechtswidriger Zustand – die rückständigen Jahresabschlüsse – mit einem anderen, viel schwerer wiegenden rechtswidrigen Zustand, dem längerfristigen Verbleib im Nothaushaltsrecht „bestraft“ wird. Mit zunehmender Dauer des Verbleibs in der vorläufigen Haushaltsführung scheint eine Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten, kommunalen Selbstverwaltungsrechts zunehmend wahrscheinlicher. Dies gilt insbesondere dann, wenn die betroffene Kommune den Zustand der nicht aufholbaren Jahresabschlüsse nicht selbst zu vertreten hat.

Insbesondere haben die neu gewählten kommunalen Vertretungen die rückständigen Jahresabschlüsse nicht zu vertreten. Gleichwohl können sie keine Haushalssatzung erlassen, was zu einer Aushöhlung des Wesens der parlamentarischen Demokratie führen dürfte. Denn die Eta-thoheit der Vertretung ist ein unverzichtbares Element der politischen Steuerungsfunktion, welche den Vertretungen ebenso entzogen wird wie die Entscheidungshoheit über wahrzunehmende Aufgaben und den Mitteleinsatz hierfür.

Es erscheint deshalb zwingend geboten, dass hier andere Lösungsmöglichkeiten erörtert werden, mit dem Ziel, auch diesen Kommunen einen Weg aus der Misere zu ermöglichen. Denn erschwerend hinzu kommt, dass das Verharren in der vorläufigen Haushaltsführung nicht nur die Handlungsfähigkeit der betroffenen Kommunen enorm einschränkt, sondern mittelfristig auch Liquiditätsprobleme schafft und zudem nicht geeignet ist, die notwendige Aufarbeitung der Rückstände bei den Jahresabschlüssen zu beschleunigen. Denn die vorläufige Haushaltsführung geht einher mit vielen zu dokumentierenden Einzelfallentscheidungen, ggf. einschließlich einzelfallbezogener Gremienbeschlüsse, statt einer einmaligen Beschlussfassung über einen Haushalt. Kurz gesagt: Die betroffenen Verwaltungen schreiben sich die Finger wund, statt Jahresabschlüsse erstellen zu können.

pa-ru