

Magdeburg, den 07.10.2015

Tischvorlage

Präsidiumssitzung Nr. 166
Datum: 12.10.2015
Ort: Landesgeschäftsstelle, Magdeburg
Bearbeiter: Sachgebietsleiterin Andrea Pankrath
TOP 5.2 *Änderung der Kommunalen Haushaltsverordnung (KomHVO)*

Anlagen ./.

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag:

Das Präsidium wird um Meinungsbildung gebeten, ob in den weiteren Beratungen der Entwurfsstand der §§ 22 - 24 KomHVO-E zum 05.06.2015 als zukünftige Regelung vertreten und somit eine Verrechnung von Fehlbeträgen gegen die Sonderrücklagen und die Rücklage aus der Eröffnungsbilanz abgelehnt werden soll.

Begründung:

Herr Oberbürgermeister Dr. Trümper hat mit Schreiben vom 29.09.2015 gebeten, die Beibehaltung der Formulierung der §§ 22, 23 und 24 KomHVO-E im Präsidium zu besprechen.

In der gemeinsamen Stellungnahme mit dem Landkreistag Sachsen-Anhalt vom 03. März 2015 hatte die Landesgeschäftsstelle zu § 24 Abs. 1 KomHVO-E (Ausgleich von Jahresfehlbeträgen) eine Ergänzung dahingehend empfohlen, dass, wenn ein vollständiger Ausgleich der Fehlbeträge innerhalb des in Satz 1 genannten Zeitraumes (5 Jahre) nicht möglich ist, eine Verrechnung gegen die Rücklage aus der Eröffnungsbilanz vorzunehmen ist.

Zwischenzeitlich ist die Erörterung der Änderungen der KomHVO-E weit voran geschritten. Der 3. Arbeitsentwurf der KomHVO-E mit Stand am 08.09.2015 schlägt umfassende Änderungen in den §§ 22 (Rücklagen) und 24 vor, die auf Grund systematischer Zusammenhänge zu anderen geänderten Vorschriften dieser Verordnung nunmehr auf erhebliche Bedenken stoßen. Vor diesem Hintergrund sollte insbesondere auch an der ursprünglich vorgeschlagenen, o. g. Änderungsempfehlung zu § 24 Abs. 1 KomHVO-E nicht festgehalten werden.

Das ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

Der Gesetzgeber hat in **§ 98 Abs. 3 KVG** das Erfordernis des Haushaltsausgleichs festgehalten. Er sieht dieses auch dann als erfüllt an, wenn ein Fehlbetrag in Planung und Rechnung durch die Inanspruchnahme von Rücklagen gedeckt werden kann.

§ 8 Abs. 3 KomHVO-E - Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung - präzisiert diese Regelung und schreibt für die gesamte mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung fest, dass der Grundsatz des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. §§ 22 bis 24 KomHVO-E gilt.

§ 22 KomHVO-E - Rücklagen - behandelt die Bildung von Rücklagen aus Ergebnisüberschüssen und begründet (so auch noch der Arbeitsstand vom 05.06.2015) einen Vorrang für die Bildung von Sonderrücklagen für die in Abs. 2 genannten Fälle gegenüber der Bildung von Ergebnisrücklagen zum Haushaltsausgleich.

Der aktuelle Änderungsvorschlag in dem Arbeitsentwurf vom 08.09.2015 sieht insbesondere eine starke Verkürzung der Regelung zu den Sonderrücklagen vor, indem er anordnet, dass die Sonderrücklage die Kapitalzuschüsse umfasst und weitere Sonderrücklagen gebildet werden können. Der Vorschlag rückt damit von der bisherigen vorrangigen Verpflichtung zur Bildung von Sonderrücklagen ab. Zu bilden waren diese im Wesentlichen zur Absicherung zukünftiger Investitionen oder zur Sicherung der zukünftigen Kreditverpflichtungen. Soweit diese Verpflichtung in den Bereich des Ermessens gerückt würde, wird die Bildung von Sonderrücklagen von Ihrer Wertigkeit dem Haushaltsausgleich nachgelagert. Die Vorsorge, durch Sonderrücklagen künftige Finanzierungsrisiken bzw. Investitionen abzusichern würde dadurch erheblich erschwert und sollte abgelehnt werden.

§ 23 KomHVO-E - Haushaltsausgleich - trifft Regelungen zum jährlichen Haushaltsausgleich. Auf dieser Ebene ist außerdem die gegenwärtig noch im Runderlass zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs vorgesehene, bis zum Haushaltsjahr 2016 geltende Ausnahmeregelung anzusiedeln, die mit der Überarbeitung der GemHVO in § 56 Abs. 2 Nr. 1 KomHVO überführt werden soll. Ist ein Haushaltsausgleich nach diesen Vorgaben darstellbar, trifft die Kommune keine Verpflichtung zur Haushaltskonsolidierung. Die hier im Entwurf der KomHVO vorgeschlagenen Änderungen sind redaktioneller Natur. Ihnen kann zugestimmt werden.

Auf der nächsten Stufe regelt **§ 24 KomHVO-E - Ausgleich von Jahresfehlbeträgen** - in der Entwurfsfassung vom 05.06.2015, dass Fehlbeträge unverzüglich auszugleichen sind. Kann der Jahresfehlbetrag nicht ausgeglichen werden, ist er vorzutragen. Dieser Fehlbetrag ist durch Überschüsse künftiger Haushaltsjahre auszugleichen. Es handelt sich hierbei also um eine Regelung für die Konsolidierungskommunen, d. h. um solche Fehlbeträge, die nach §§ 23 und 56 Abs. 2 Nr. 1 KomHVO-E nicht ausgeglichen werden konnten und deshalb in der Vermögensrechnung (Bilanz) als Fehlbetragsvortrag aufzunehmen sind.

In einer Zusammenschau der Vorschriften des § 98 Abs. 3 KVG LSA i. V. m. § 8 Abs. 3 und §§ 22 - 24 KomHVO-E wird deutlich, dass die jährlichen Fehlbeträge im Haushaltsplan wie auch die in der Vermögensrechnung vorgetragenen Fehlbeträge aus Überschüssen des ordentlichen oder außerordentlichen Ergebnisses auszugleichen sind. Ein Substanzverzehr zu Lasten künftiger Generationen, welcher sich durch ein Aufbrauchen des Eigenkapitals darstellt, ist damit ausgeschlossen.

Die Entwurfsfassung mit Stand 08.09.2015 sieht demgegenüber tiefgreifende Änderungen vor. Zum einen soll der Zeitraum, für welchen die Fehlbeträge vorgetragen werden können, von fünf Jahren ausgedehnt werden auf max. das fünfte Jahr, welches auf den mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungszeitraum folgt. Dem könnte man ggf. zustimmen, weil dieser Zeitraum dem max. möglichen Konsolidierungszeitraum entspricht, innerhalb dessen ein Abbau der Fehlbeträge darzustellen ist.

Darüber hinaus wird aber auch geregelt, dass (für den Fall, dass ein Ausgleich aus den Ergebnissrücklagen nicht möglich ist) unter bestimmten Voraussetzungen eine Verrechnung gegen die Sonderrücklagen und die Rücklage aus der Eröffnungsbilanz vorzunehmen ist. Durch den Verweis auf die §§ 22 bis 24 KomHVO in § 8 Abs. 3 KomHVO-E wären diese Bestimmungen aber nicht auf die Jahresrechnung beschränkt sondern auch für die Planung anzuwenden.

Durch dieses Zusammenspiel der Vorschriften wären die Kommunen letztendlich immer in der Lage einen Ausgleich der Fehlbeträge darzustellen, solange die Sonderrücklagen und die Rücklage aus der Eröffnungsbilanz nicht aufgebraucht sind und eine Verrechnung möglich wäre. Eine solche Regelung könnte zur Folge haben, dass den Kommunen in der Diskussion um den kommunalen Finanzausgleich die dringend erforderliche, angemessene Finanzausstattung versagt wird, solange ihnen Eigenkapital zur Verfügung steht, gegen welches Fehlbeträge verrechnet werden könnten. Die Landesgeschäftsstelle sieht in diesen, mit dem letzten Änderungsentwurf vorgeschlagenen Regelungszusammenhängen eine große Gefahr, die Kommunen in die Überschuldungsfalle laufen zu lassen. Aus diesem Grund wird empfohlen, diese jüngsten Änderungsvorschläge abzulehnen und hinsichtlich dieser Regelungen den Entwurfsstand vom 05.06.2015 präferieren.

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat in seiner Sitzung am 24.09.2015 zu diesen Fragen beraten und sich dafür ausgesprochen, wie bisher den Haushaltsausgleich und den Ausgleich von Fehlbeträgen mittels ordentlicher oder außerordentlicher Ergebnisüberschüsse auch zukünftig beizubehalten, aber eine Verrechnung der Fehlbeträge gegen Sonderrücklagen und die Rücklage aus der Eröffnungsbilanz nicht zuzulassen.