

Resolution des Fachverbandes der Kämmerer NRW e.V.

zum Gesetzentwurf eines 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes

Analysen der Finanzsituation der nordrhein-westfälischen Kommunen gibt es viele. Unter dem Strich ist das Zusammenspiel von hohen Standards, stetig steigenden Sozialausgaben, fehlender Konnexität, mangelndem politischen Konsolidierungswillen und einem unzureichenden Steuerverbandsatz von 23% im Verhältnis zum Kommunalisierungsgrad staatlicher Leistungen von ca. 50%, die Ursache für die negativen Jahresergebnisse der Kommunen in NRW, 26 Mrd. € Kassenkrediten und einem jahrelang gewachsenen Investitionsstau.

Eine Veränderung im Neuen Kommunalen Finanzmanagement darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass das grundsätzliche Problem die mangelnde Finanzausstattung der Kommunen ist und nicht das kommunale Haushaltsrecht. Durch bilanzielle und buchhalterische Darstellungskorrekturen befindet sich am Ende nicht ein Euro mehr auf kommunalen Konten.

Gleichwohl erkennt der Fachverband der Kämmerer in NRW an, dass sich einige der angestrebten Veränderungen dazu eignen, den buchhalterischen Haushaltsausgleich eher herbeizuführen oder bürokratischen Aufwand zu mindern. Vier Änderungsvorschläge stoßen hingegen auf die ausdrückliche Kritik des Kämmererverbandes:

1. Die Veränderung der derzeitigen Grundlagen zur **Rückstellungsbildung** vermag die Möglichkeit zur „Glättung“ von steuerkraftabhängigen Umlagen in sich bergen und stellt grundsätzlich einen begrüßenswerten Ansatz dar. Sie ist durchaus geeignet, Ergebnissprünge zwischen zwei Haushaltsjahren abzumildern und in „guten Jahren“ Vorsorge für kommende Haushaltsjahre mit deutlich erhöhten Umlagebeträgen zu treffen. Wirklich Sinn macht eine solche Rückstellungsbildung aber nur, wenn auch eine entsprechende Rücklage angelegt wird, um auch die notwendige Liquidität anzusparen.
2. Es hat sich in der Praxis herausgestellt, dass der **Gesamtabschluss** kein geeignetes Instrument zu mehr Transparenz und verbesserter Steuerung der kommunalen Beteiligungen darstellt. Dieses sehr komplexe und komplizierte Instrument wird nur von Wenigen durchdrungen und umfänglich verstanden. Es stellt auch schon wegen seines Vergangenheitsbezugs kein wirksames Steuerungsinstrument für Politik und Verwaltung dar. Der Fachverband der Kämmerer NRW e.V. empfiehlt deshalb, dass es in die Entscheidungskompetenz des Rates gestellt werden sollte, ob neben dem verpflichtenden und ggf. erweiterten Beteiligungsbericht ein Gesamtabschluss erstellt werden soll; dies soll auch rückwirkend möglich sein.
3. Der Fachverband begrüßt, dass die ursprüngliche Idee, die Abschreibungen auf nicht rentierliches Vermögen grundsätzlich in Frage zu stellen, nun zumindest aktuell nicht weiter verfolgt wird. Auch für die Zukunft gehören aus der Sicht des Fachverbandes Abschreibungen zu den Kernelementen des NKF und bilden u.a. den Werteverzehr auch im Sinne einer Generationengerechtigkeit transparent ab. Die angestrebten Neuregelungen in Bezug auf die **Abgrenzung zwischen Investition und Aufwand** ermöglichen nunmehr auch die Aktivierbarkeit größerer Instandsetzungsmaßnahmen und vereinfachen ihre Durchführbarkeit auch bei finanziell engen Spielräumen. Letztlich darf diese Regelung aber trotz ihrer kurzfristigen Entlastung laufender Haushalte nicht darüber hinweg täuschen, dass solche Veränderungen nicht zu einer erhöhten Liquidität und damit zu einer nachhaltigen Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen führen.

In der Praxis ungeklärt ist die Frage, wie für das Jahr 2019 mit diesen Regeln umzugehen ist. Wenn von den Kommunen gewünscht, müssen diese Regeln auch in der Haushaltsplanung für 2019 bereits Anwendung finden können. Keinesfalls darf es einen Wechsel der Buchungssystematik zwischen Planung und Jahresabschluss geben. Dies würde die Kommunen in der Praxis vielfach zu Nachtragshaushalten zwingen.

4. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit, anstelle oder zusätzlich zur Ausgleichsrücklage einen **globalen Minderaufwand** zu veranschlagen, um im Haushaltsaufstellungsprozess einen Haushaltsausgleich darstellen zu können, widerspricht in mehrfacher Hinsicht den Erfordernissen einer ordnungsgemäßen Haushaltswirtschaft:
- Ist der Haushaltsausgleich bedroht, gebieten Budgetrecht und -pflicht des Rates, dass dieser unter Einbindung der Öffentlichkeit selbst entscheidet und gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern politisch verantwortet, an welcher Stelle Kürzungen vorgenommen werden sollen. Das entspricht auch den Haushaltsgrundsätzen der Wahrheit und Klarheit.
 - Da gerade in den Haushalten der Haushaltssanierungs- und Haushaltssicherungskommunen keinerlei „Bodensatz“ mehr vorhanden ist, besteht die greifbare Gefahr, dass durch einen globalen Minderaufwand strukturelle Defizite kaschiert, ein bei sachgerechter Veranschlagung auszuweisendes Plandefizit verschleiert („Schein-Haushaltsausgleich“) und die politische Verantwortung hierfür aber auf Verwaltung und dort die Finanzverantwortlichen verlagert wird.
 - Soweit beim Haushaltsaufstellungsprozess über das Instrument des globalen Minderaufwands ein sonst auszuweisender Verzehr der allgemeinen Rücklage vermieden wird, werden schließlich die Sicherungsmechanismen der Haushaltssicherung und des kommunalaufsichtlichen Genehmigungsverfahrens (§ 75 Abs. 4 GO NRW) unterlaufen.

Hinzu kommt, dass die Neuregelungen im NKF eine klare Übergangsregelung benötigen. Zwingend ist es für die Kommunen, die ihren Haushalt gesetzeskonform in diesem Jahr verabschieden, einen Vertrauensschutz dergestalt auszusprechen, dass die Aufsichtsbehörden die verabschiedeten Haushalte auch nach der Regelung prüfen, die bei Verabschiedung des Haushaltes gültig war.

Der Fachverband der Kämmerer NRW bittet die politischen Entscheidungsträger nachdrücklich, diese Kritikpunkte im weiteren Beratungsgang des Gesetzentwurfs zu berücksichtigen.

Vielen Dank!



Christoph Gerbersmann
Vorsitzender

Hagen, den 4. Oktober 2018

Verabschiedet im Rahmen der Herbsttagung am 04.10.2018 in Hagen.

Der Fachverband der Kämmerer NRW e.V. ist der 1951 gegründete Zusammenschluss von rund 420 Kämmererinnen und Kämmerern sowie kommunalen Finanzverantwortlichen in NRW. Näheres zum Fachverband erfahren Sie im Internet unter www.kaemmerer-nrw.de.