

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts

A. Zielsetzung

Ziel ist die Schaffung landesrechtlicher Regelungen für ein leistungsfähiges und zukunftssicheres kommunales Haushalts- und Rechnungswesen. Dazu sollen die Vorschriften der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden entsprechend der bundesweiten Abstimmung in der Innenministerkonferenz durch die Einführung des Ressourcenverbrauchskonzepts und der neuen Haushaltssteuerung grundlegend neu gestaltet werden. Die Neugestaltung orientiert sich strukturell und inhaltlich an den Erfordernissen der Kommunen. Zugleich werden die geänderten finanzstatistischen Anforderungen berücksichtigt.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Ressourcenverbrauchskonzept und die neue Haushaltssteuerung werden durch folgende wesentliche Regelungen eingeführt:

- Darstellung von Erträgen und Aufwendungen in Haushaltsplan und Rechnungslegung anstelle von Einnahmen und Ausgaben,
- Darstellung der Verwaltungsleistungen als Produkte,
- produktorientierte Gliederung des Haushaltsplans,
- Budgetierung der bereitgestellten personellen und sächlichen Ressourcen nach Aufgabenbereichen,
- Dezentralisierung der Bewirtschaftungskompetenz und Zusammenfassung von Ressourcenverantwortung und Aufgabenverantwortung,
- Kosten- und Leistungsrechnung in allen Verwaltungsbereichen nach örtlichem Bedürfnis,

- Darstellung von Kennzahlen über Kosten und Qualität von Verwaltungsleistungen zur Steuerung nach Leistungszielen,
- periodische Information des Gemeinderats über die Zielerreichung als Grundlage für Steuerungsmaßnahmen,
- geänderte Form des Jahresabschlusses zur Vermittlung eines vollständigen Bildes über die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage und
- Zusammenfassung des Jahresabschlusses der kommunalen Körperschaft mit den Jahresabschlüssen der ausgegliederten, von der Kommune beherrschten, rechtlich unselbständigen und selbständigen Einheiten und Gesellschaften zu einem Gesamtabschluss (konsolidierter Abschluss) als Rechnungslegung über alle Aktivitäten einer Kommune.

Außerdem werden auf Grund tarifrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Änderungen die bisherigen Begriffe „Angestellte“ und „Arbeiter“ sowie „Vergütung“ und „Lohn“ durch die neuen Begriffe „Arbeitnehmer“ bzw. „Bedienstete“ und „Entgelt“ redaktionell ersetzt. Ferner werden das Kommunalabgabengesetz und das Finanzausgleichsgesetz reformbedingt geändert und der aktuellen Rechtsentwicklung angepasst.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Für die kommunalen Körperschaften entstehen durch das Gesetz folgende einmalige und fortlaufende Kosten für folgende Vorgänge:

- Anpassung der vorhandenen Haushalts- und Rechnungswesen-Software,
- Fortbildung der Verwaltungsbediensteten je nach Tätigkeitsumfang im Haushalts- und Rechnungswesen,
- erstmalige Erfassung und Bewertung des Sachvermögens samt Fortschreibung,
- Ermittlung der Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen nach versicherungsmathematischen Grundsätzen (erstmalig und fortlaufend) und
- Aufstellung und Prüfung konsolidierter Jahresabschlüsse.

Teile dieser Aufwendungen sind in der haushaltsrechtlichen Experimentierphase seit 1994 von vielen Gemeinden bereits freiwillig erbracht worden, deren Größenordnung ist jedoch nicht bekannt. Der reformbedingte Aufwand für die Anpassung der Rechnungswesen-Software kann nur mit erheblichen Ungenauigkeiten vom nicht reformbedingten Aufwand abgegrenzt werden, der durch den notwendigen Ersatz der vorhandenen, nicht mehr entwicklungsfähigen kameralistischen Software durch neue DV-Verfahren schon entstanden ist oder noch entsteht. Schließlich kann der Einführungsaufwand wegen der sehr unterschiedlichen Verhältnisse bei den Kommunen in personeller Hinsicht nicht mit der notwendigen Genauigkeit ermittelt werden.

E. Kosten für Private

Keine.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, den 10. Februar 2009

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts mit Begründung und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Innenministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Oettinger
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung
zu erteilen:

Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 343), wird wie folgt geändert:

1. In § 21 Abs. 2 Nr. 5 werden die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses“ ersetzt.
2. § 24 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ und die Worte „der Vergütung oder des Lohns“ durch die Worte „des Entgelts“ ersetzt.
 - b) In Satz 4 werden die Worte „Beamten und Angestellten“ durch das Wort „Gemeindebediensteten“ ersetzt.
3. § 29 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 Buchst. a bis d und Nummer 2 wird jeweils das Wort „Angestellte“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.
 - b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung auf Arbeitnehmer, die überwiegend körperliche Arbeit verrichten.“
4. In § 33 Abs. 2 werden die Worte „Beamten oder Angestellten der Gemeinde“ durch das Wort „Gemeindebediensteten“ ersetzt.
5. In § 37 Abs. 7 Satz 8 werden die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.
6. § 39 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 werden die Worte „Beamten und Angestellten“ durch das Wort „Gemeindebediensteten“ ersetzt.

b) Nummer 14 erhält folgende Fassung:

„14. den Erlass der Haushaltssatzung und der Nachtragshaushaltssatzungen, die Feststellung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses, die Wirtschaftspläne und die Feststellung des Jahresabschlusses von Sondervermögen,“.

7. In § 53 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte „Beamte und Angestellte“ durch das Wort „Gemeindebedienstete“ ersetzt.

8. In § 54 Abs. 2 werden die Worte „Beamte oder Angestellte“ durch das Wort „Gemeindebedienstete“ ersetzt.

9. In § 56 Abs. 1 werden die Worte „Beamten, Angestellten und Arbeiter“ durch die Worte „Beamten und Arbeitnehmer“ ersetzt.

10. In § 57 Satz 1 wird das Wort „Beschäftigten“ durch die Worte „beschäftigten Arbeitnehmer“ ersetzt.

11. § 77 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Gemeinde hat Bücher zu führen, in denen nach Maßgabe dieses Gesetzes und nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen die Verwaltungsvorfälle und die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage in der Form der doppelten Buchführung (Kommunale Doppik) ersichtlich zu machen sind.“

12. § 78 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„§ 78
*Grundsätze der Erzielung
von Erträgen und Einzahlungen*“.

b) In Absatz 2 Satz 1 wird jeweils das Wort „Einnahmen“ durch die Worte „Erträge und Einzahlungen“ ersetzt.

13. § 79 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Haushaltssatzung enthält die Festsetzung

1. des Ergebnishaushalts unter Angabe des Gesamtbetrags

a) der ordentlichen Erträge und Aufwendungen einschließlich der Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und deren Saldo als veranschlagtes ordentliches Ergebnis,

- b) der außerordentlichen Erträge und Aufwendungen und deren Saldo als veranschlagtes Sonderergebnis,
 - c) des veranschlagten ordentlichen Ergebnisses und des veranschlagten Sonderergebnisses als veranschlagtes Gesamtergebnis,
2. des Finanzhaushalts unter Angabe des Gesamtbetrags
- a) der Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie deren Saldo als Zahlungsmittelüberschuss oder -bedarf des Ergebnishaushalts,
 - b) der Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit und deren Saldo,
 - c) aus den Salden nach Buchstaben a und b als Finanzierungsmittelüberschuss oder -bedarf,
 - d) der Einzahlungen und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit und deren Saldo,
 - e) aus den Salden nach Buchstaben c und d als Saldo des Finanzhaushalts,
3. des Gesamtbetrags
- a) der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung) und
 - b) der vorgesehenen Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),
4. des Höchstbetrags der Kassenkredite und
5. der Steuersätze für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer, soweit diese nicht in einer gesonderten Satzung festgesetzt werden.

Sie kann weitere Vorschriften enthalten, die sich auf die Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen und den Stellenplan für das Haushaltsjahr beziehen.“

b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr.“

14. § 80 erhält folgende Fassung:

„§ 80

Haushaltsplan

(1) Der Haushaltsplan ist Teil der Haushaltssatzung. Er enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich

1. anfallenden Erträge und entstehenden Aufwendungen,
2. eingehenden ergebnis- und vermögenswirksamen Einzahlungen und zu leistenden ergebnis- und vermögenswirksamen Auszahlungen und
3. notwendigen Verpflichtungsermächtigungen.

Zusätzlich sollen Schlüsselprodukte und die bei diesen zu erbringenden Leistungsziele dargestellt werden. Der Haushaltsplan enthält ferner den Stellenplan nach § 57 Satz 1. Die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Sondervermögen der Gemeinde bleiben unberührt.

(2) Der Haushaltsplan ist in einen Ergebnishaushalt und einen Finanzhaushalt zu gliedern. Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (ordentliches Ergebnis) soll unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen werden; Absatz 3 bleibt unberührt.

(3) Ist ein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten sowie Verwendung des Sonderergebnisses und von Überschussrücklagen nicht möglich, kann ein Fehlbetrag in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden. Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist mit dem Basiskapital zu verrechnen. Das Basiskapital darf nicht negativ sein.

(4) Der Haushaltsplan ist nach Maßgabe dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Führung der Haushaltswirtschaft verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben.“

15. § 82 erhält folgende Fassung:

„§ 82

Nachtragshaushaltssatzung

(1) Die Haushaltssatzung kann nur bis zum Ablauf des Haushaltsjahres durch Nachtragshaushaltssatzung geändert werden. Für die Nachtragshaushaltssatzung gelten die Vorschriften für die Haushaltssatzung entsprechend.

(2) Die Gemeinde hat unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn

1. sich zeigt, dass im Ergebnishaushalt beim ordentlichen Ergebnis oder beim Sonderergebnis ein erheblicher Fehlbetrag entsteht oder ein veranschlagter Fehlbetrag sich erheblich vergrößert und dies sich nicht durch andere Maßnahmen vermeiden lässt,

2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche einzelne Aufwendungen oder Auszahlungen in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen des Haushaltsplans erheblichen Umfang geleistet werden müssen,
3. Auszahlungen des Finanzhaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen oder
4. Gemeindebedienstete eingestellt, angestellt, befördert oder höher eingestuft werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.

(3) Absatz 2 Nr. 2 bis 4 findet keine Anwendung auf

1. unbedeutende Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie unabweisbare Aufwendungen und Auszahlungen,
2. die Umschuldung von Krediten,
3. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalaufwendungen, die sich unmittelbar aus einer Änderung des Besoldungs- oder Tarifrechts ergeben und
4. eine Vermehrung oder Hebung von Stellen für Beamte und für Arbeitnehmer, wenn sie im Verhältnis zur Gesamtzahl der Stellen für diese Bediensteten unerheblich ist.“

16. § 83 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht erlassen, darf die Gemeinde

1. finanzielle Leistungen nur erbringen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushalts, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen,
2. Steuern, deren Sätze nach § 79 Abs.2 Nr.5 festgesetzt werden, vorläufig nach den Sätzen des Vorjahres erheben und
3. Kredite umschulden.“

b) In Absatz 2 Satz 1 werden das Wort „Deckungsmittel“ durch das Wort „Finanzierungsmittel“ und das Wort „Vermögenshaushalts“ durch das Wort „Finanzhaushalts“ ersetzt.

17. § 84 erhält folgende Fassung:

„§ 84

Planabweichungen

(1) Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen sind nur zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Deckung gewährleistet ist oder wenn sie unabweisbar sind und kein erheblicher Fehlbetrag entsteht oder ein geplanter Fehlbetrag sich nur unerheblich erhöht. Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen sind nur zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Finanzierung gewährleistet ist oder wenn sie unabweisbar sind. Sind die Aufwendungen oder Auszahlungen nach Umfang und Bedeutung erheblich, bedürfen sie der Zustimmung des Gemeinderats. § 82 Abs. 2 bleibt unberührt.

(2) Für Investitionen, die im folgenden Jahr fortgesetzt werden, sind überplanmäßige Auszahlungen auch dann zulässig, wenn ihre Finanzierung im folgenden Jahr gewährleistet ist; sie bedürfen der Zustimmung des Gemeinderats.

(3) Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für Maßnahmen, durch die überplanmäßige oder außerplanmäßige Aufwendungen oder Auszahlungen entstehen können.“

18. § 85 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 werden das Wort „Ausgaben“ durch die Worte „Aufwendungen und Auszahlungen“ und das Wort „Deckungsmöglichkeiten“ durch das Wort „Finanzierungsmöglichkeiten“ ersetzt.

b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Der Finanzplan ist mit dem Investitionsprogramm dem Gemeinderat spätestens mit dem Entwurf der Haushaltssatzung vorzulegen und vom Gemeinderat spätestens mit der Haushaltssatzung zu beschließen.“

19. § 86 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird das Wort „Ausgaben“ durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt.

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Verpflichtungsermächtigungen dürfen zu Lasten der dem Haushaltsjahr folgenden drei Jahre veranschlagt werden, erforderlichenfalls bis zum Abschluss einer Maßnahme; sie sind nur zulässig, wenn ihre Finanzierung in künftigen Haushalten möglich ist.“

c) In Absatz 4 werden die Worte „in denen voraussichtlich Ausgaben aus den Verpflichtungen zu

leisten sind“ durch die Worte „zu deren Lasten sie veranschlagt sind“ ersetzt.

20. In § 87 Abs. 1 wird das Wort „Vermögenshaushalt“ durch das Wort „Finanzhaushalt“ ersetzt.

21. § 88 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 werden die Worte „zur Leistung von Ausgaben“ durch die Worte „zu finanziellen Leistungen“ ersetzt.
- b) Absatz 5 wird aufgehoben.

22. §§ 89 und 90 erhalten folgende Fassung:

„§ 89

Kassenkredite

(1) Die Gemeinde hat die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen.

(2) Zur rechtzeitigen Leistung der Auszahlungen kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Die Ermächtigung gilt weiter, bis die Haushaltssatzung für das folgende Jahr erlassen ist.

(3) Der Höchstbetrag der Kassenkredite bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde, wenn er ein Fünftel der im Ergebnishaushalt veranschlagten ordentlichen Aufwendungen übersteigt.

§ 90

Rücklagen, Rückstellungen

(1) Überschüsse der Ergebnisrechnung sind den Rücklagen zuzuführen.

(2) Für ungewisse Verbindlichkeiten und für hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeitpunkts ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen sind Rückstellungen zu bilden. Rückstellungen dürfen nur aufgelöst werden, soweit der Grund hierfür entfallen ist.“

23. § 91 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„§ 91

*Erwerb und Verwaltung
von Vermögen, Wertansätze“.*

b) Es wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Vermögensgegenstände sind mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert

um Abschreibungen, anzusetzen. Verbindlichkeiten sind zu ihrem Rückzahlungsbetrag und Rückstellungen in Höhe des Betrags anzusetzen, der nach vernünftiger Beurteilung notwendig ist.“

24. § 95 erhält folgende Fassung:

„§ 95

Jahresabschluss

(1) Die Gemeinde hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Der Jahresabschluss ist nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen aufzustellen und muss klar und übersichtlich sein. Der Jahresabschluss hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rückstellungen, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten, soweit nichts anderes bestimmt ist. Er hat die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde darzustellen.

(2) Der Jahresabschluss besteht aus

1. der Ergebnisrechnung,
2. der Finanzrechnung und
3. der Vermögensrechnung (Bilanz).

Der Jahresabschluss ist um einen Anhang zu erweitern, der mit den Rechnungen nach Satz 1 eine Einheit bildet, und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern.

(3) Dem Anhang sind als Anlagen beizufügen

1. die Vermögensübersicht,
2. die Schuldenübersicht und
3. eine Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen.“

25. Nach § 95 werden folgende §§ 95 a und 95 b eingefügt:

„§ 95 a

Gesamtabschluss

(1) Mit dem Jahresabschluss der Gemeinde sind die Jahresabschlüsse

1. der verselbständigten Organisationseinheiten und Vermögensmassen, die mit der Gemeinde eine Rechtseinheit bilden, ausgenommen das Sondervermögen nach § 96 Abs. 1 Nr. 5,
2. der rechtlich selbständigen Organisationseinheiten und Vermögensmassen mit Nennkapital, ausgenommen die Sparkassen, an denen die Gemeinde

eine Beteiligung hält; für mittelbare Beteiligungen gilt § 290 des Handelsgesetzbuchs (HGB), und

3. der Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften

zu konsolidieren. Der Gesamtabchluss hat unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde einschließlich ihrer ausgegliederten Aufgabenträger zu vermitteln. Ein Aufgabenträger nach Satz 1 braucht in den Gesamtabchluss nicht einbezogen zu werden, wenn er für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung ist.

(2) Die Gemeinde ist von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses befreit, wenn die nach Absatz 1 Satz 1 zu konsolidierenden Aufgabenträger für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, in ihrer Gesamtheit von untergeordneter Bedeutung sind.

(3) Aufgabenträger nach Absatz 1 Satz 1 unter beherrschendem Einfluss der Gemeinde sind entsprechend §§ 300 bis 309 HGB mit der Maßgabe, dass die Vermögenskonsolidierung zu den jeweiligen Buchwerten in den Abschlüssen dieser Aufgabenträger erfolgt, zu konsolidieren (Vollkonsolidierung), solche unter maßgeblichem Einfluss der Gemeinde werden entsprechend §§ 311 und 312 HGB konsolidiert (Eigenkapitalmethode).

(4) Der Gesamtabchluss ist durch eine Kapitalflussrechnung zu ergänzen und durch einen Konsolidierungsbericht zu erläutern. Dem Konsolidierungsbericht sind Angaben nach § 105 Abs. 2 Satz 3 zum nicht konsolidierten Beteiligungsbesitz anzufügen. Der nach den Sätzen 1 und 2 aufgestellte Gesamtabchluss ersetzt den Beteiligungsbericht nach § 105.

(5) Die Gemeinde hat bei den nach Absatz 1 zu konsolidierenden Aufgabenträgern darauf hinzuwirken, dass ihr das Recht eingeräumt wird, von diesen alle Unterlagen und Auskünfte zu verlangen, die für die Aufstellung des Gesamtabchlusses erforderlich sind. § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Buchst. f bleibt unberührt.

§ 95 b

*Aufstellung und ortsübliche
Bekanntgabe der Abschlüsse*

(1) Der Jahresabschluss ist innerhalb von sechs Monaten und der Gesamtabchluss innerhalb von neun Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen

und vom Bürgermeister unter Angabe des Datums zu unterzeichnen. Der Jahresabschluss ist vom Gemeinderat innerhalb eines Jahres, der Gesamtabschluss innerhalb von 15 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres festzustellen.

(2) Der Beschluss über die Feststellung nach Absatz 1 ist der Rechtsaufsichtsbehörde sowie der Prüfungsbehörde (§ 113) unverzüglich mitzuteilen und ortsüblich bekannt zu geben. Gleichzeitig ist der Jahresabschluss mit dem Rechenschaftsbericht und der Gesamtabschluss mit dem Konsolidierungsbericht an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntgabe ist auf die Auslegung hinzuweisen.“

26. § 96 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 werden die Worte „§ 81 Abs. 1 und“ gestrichen.
- b) In Satz 3 wird die Angabe „§§ 77, 78,“ durch die Angabe „§ 77 Abs. 1 und 2, § 78,“ ersetzt.

27. In § 97 Abs. 3 werden die Worte „in der Jahresrechnung“ durch die Worte „im Jahresabschluss“ ersetzt.

28. In § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 wird der Punkt am Ende des Buchstabens e durch ein Komma ersetzt und folgender Buchstabe f angefügt:

„f) der Gemeinde die für die Aufstellung des Gesamtabschlusses (§ 95 a) erforderlichen Unterlagen und Auskünfte zu dem von ihr bestimmten Zeitpunkt eingereicht werden.“

29. In § 104 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte „Beamten oder Angestellten der Gemeinde“ durch das Wort „Gemeindebediensteten“ ersetzt.

30. In § 106 a wird die Angabe „§ 102 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2“ durch die Angabe „§ 102 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2“ ersetzt.

31. In § 106 b Abs. 1 Satz 2 wird die Angabe „§ 102 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2“ durch die Angabe „§ 102 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2“ ersetzt.

32. § 110 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„§ 110

*Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses
und des Gesamtabschlusses“.*

- b) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Das Rechnungsprüfungsamt hat den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss vor der Feststellung durch den Gemeinderat daraufhin zu prüfen, ob

1. bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach dem Gesetz und den bestehenden Vorschriften verfahren worden ist,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind,
3. der Haushaltsplan eingehalten worden ist und
4. das Vermögen sowie die Schulden und Rückstellungen richtig nachgewiesen worden sind.

Der Gesamtabschluss ist unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prüfung nach § 111 und vorhandener Jahresabschlussprüfungen zu prüfen.“

- c) In Absatz 2 Satz 1 werden die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses“ ersetzt.

33. In § 111 erhält die Überschrift folgende Fassung:

„§ 111

Örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen“.

34. § 112 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) Im Einleitungssatz werden die Worte „der Jahresrechnung (§ 110) und der Jahresabschlüsse (§ 111)“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses (§ 110) und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen (§ 111)“ ersetzt.
- b) In Nummer 1 werden die Worte „der Jahresrechnung und“ gestrichen.

35. § 114 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „der Jahresrechnung (§ 110), der Jahresabschlüsse (§ 111)“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses (§ 110), der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen (§ 111)“ ersetzt.
- b) In Absatz 3 werden die Worte „Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse“ durch die Worte „Jahresabschlüsse, Gesamtabschlüsse und Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen“ ersetzt.

36. § 116 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Aufstellung des Haushaltsplans, des Finanzplans, des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses, die Haushaltsüberwachung sowie die Verwaltung des Geldvermögens und der Schulden sollen

bei einem Bediensteten zusammengefasst werden (Fachbediensteter für das Finanzwesen).“

37. § 144 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 14 erhält folgende Fassung:

„14. des Inhalts und der Gestaltung des Haushaltsplans, des Finanzplans und des Investitionsprogramms sowie der Haushaltsführung, des Haushaltsausgleichs und der Haushaltsüberwachung; dabei kann bestimmt werden, dass Einzahlungen und Auszahlungen, für die ein Dritter Kostenträger ist oder die von einer zentralen Stelle angenommen oder ausbezahlt werden, nicht in den Haushalt der Gemeinde aufzunehmen und dass für Sanierungs-, Entwicklungs- und Umlegungsmaßnahmen Sonderrechnungen zu führen sind.“.

b) Nummer 15 wird gestrichen.

c) Nummer 16 erhält folgende Fassung:

„16. der Bildung von Rücklagen und Rückstellungen sowie der vorübergehenden Inanspruchnahme von Rückstellungen.“.

d) Nummern 24 und 25 erhalten folgende Fassung:

„24. des Inhalts und der Gestaltung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses sowie der Abdeckung von Fehlbeträgen,

25. der Anwendung der Vorschriften zur Durchführung des Gemeindefinanzrechts auf das Sondervermögen und das Treuhandvermögen und“.

e) In Satz 2 wird das Wort „Verordnungen“ durch das Wort „Vorschriften“ ersetzt.

38. § 145 erhält folgende Fassung:

„§ 145

Verbindliche Muster

Soweit es für die Vergleichbarkeit der Haushalte erforderlich ist, gibt das Innenministerium durch Verwaltungsvorschrift verbindliche Muster bekannt insbesondere für

1. die Haushaltssatzung und ihre Bekanntmachung,
2. die Beschreibung und Gliederung der Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte sowie die Gestaltung des Haushaltsplans und des Finanzplans,
3. die Form des Haushaltsplans und seiner Anlagen, des Finanzplans und des Investitionsprogramms,
4. die Form der Vermögensübersicht und der Schuldenübersicht,

5. die Zahlungsanordnungen, die Buchführung, den Kontenrahmen, den Jahresabschluss samt Anhang, den Gesamtabschluss und seine Anlagen und

6. die Kosten- und Leistungsrechnung.

Die Bekanntgabe zu Satz 1 Nr. 2 und 3 ergeht im Be-
nehmen mit dem Finanzministerium.“

39. § 146 wird aufgehoben.

40. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 2

Änderung der Landkreisordnung

Die Landkreisordnung in der Fassung vom 19. Juni 1987 (GBl. S.289), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 14. Oktober 2008 (GBl. S.343), wird wie folgt geändert:

1. § 19 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ und die Worte „der Vergütung oder des Lohnes“ durch die Worte „des Entgelts“ ersetzt.

b) In Satz 4 werden die Worte „Beamten und Angestellten“ durch das Wort „Bediensteten“ ersetzt.

2. § 24 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 Buchst. a bis d und Nummer 2 wird jeweils das Wort „Angestellte“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.

b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung auf Arbeitnehmer, die überwiegend körperliche Arbeit verrichten.“

3. In § 27 Abs. 2 werden die Worte „Beamten oder Angestellten des Landkreises oder einem Beamten“ durch die Worte „Bediensteten des Landkreises oder“ ersetzt.

4. In § 32 Abs. 7 Satz 8 werden die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.

5. § 34 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 werden die Worte „Beamten und Angestellten“ durch das Wort „Bediensteten“ ersetzt.

b) Nummer 12 erhält folgende Fassung:

„12. den Erlass der Haushaltssatzung und der Nachtragshaushaltssatzungen, die Feststel-

lung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses, die Wirtschaftspläne und die Feststellung des Jahresabschlusses von Sondervermögen,“.

6. In § 43 Abs. 1 werden die Worte „Beamte und Angestellte“ durch das Wort „Bedienstete“ ersetzt.
7. In § 44 Abs. 2 werden die Worte „Beamte oder Angestellte“ durch das Wort „Bedienstete“ ersetzt.
8. In § 46 Abs. 1 werden die Worte „Beamten, Angestellten und Arbeiter“ durch die Worte „Beamten und Arbeitnehmer“ ersetzt.
9. In § 47 Satz 1 werden die Worte „Angestellten und Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.
10. In § 49 Abs. 2 wird das Wort „Einnahmen“ durch die Worte „Erträge und Einzahlungen“ ersetzt.
11. § 50 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Im Landkreis sollen die Aufstellung des Haushaltsplans, des Finanzplans, des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses, die Haushaltsüberwachung sowie die Verwaltung des Geldvermögens und der Schulden bei einem Bediensteten zusammengefasst werden (Fachbediensteter für das Finanzwesen).“
12. In § 52 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „Angestellte“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung des Eigenbetriebsgesetzes

Das Eigenbetriebsgesetz in der Fassung vom 8. Januar 1992 (GBl. S. 22), zuletzt geändert durch Artikel 24 des Gesetzes vom 1. Juli 2004 (GBl. S. 469), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 wird die Angabe „§ 102 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 bis 3“ durch die Angabe „§ 102 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bis 3“ ersetzt.
2. In § 6 Abs. 2 wird das Wort „Angestellte“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.
3. In § 8 Abs. 2 Nr. 1 werden die Worte „Angestellten und Arbeiter“ und „Angestellten oder Arbeiter“ jeweils durch das Wort „Arbeitnehmer“ sowie die Worte „der Vergütung oder des Lohnes“ durch die Worte „des Entgelts“ ersetzt.

4. § 11 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Satz 1 werden die Worte „Angestellten und Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 werden die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ sowie die Worte „der Vergütung oder des Lohns“ durch die Worte „des Entgelts“ ersetzt.

5. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 3 erhält folgende Fassung:
„Für das Sondervermögen gelten § 77 Abs. 1 und 2, Abs. 3 mit der Maßgabe, dass die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen in entsprechender Anwendung der für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde geltenden Vorschriften (Kommunale Doppik) erfolgen können, §§ 78, 81 Abs. 2, §§ 85 und 86, § 87 Abs. 1 mit der Maßgabe, dass Kredite auch für die Rückführung von Eigenkapital an die Gemeinde aufgenommen werden dürfen, Abs. 2 bis 6, §§ 88, 89, 91 und 92 der Gemeindeordnung entsprechend.“
- b) In Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „§ 102 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 bis 3“ durch die Angabe „§ 102 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bis 3“ ersetzt.

6. In § 14 Abs. 1 wird folgender neuer Satz 2 eingefügt:

„Der Wirtschaftsplan kann für zwei Wirtschaftsjahre, nach Jahren getrennt, aufgestellt werden.“

7. In § 18 Abs. 1 wird das Komma am Ende der Nummer 6 durch einen Punkt ersetzt und die Nummer 7 gestrichen.

Artikel 4

Änderung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes

Das Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz in der Fassung vom 14. Juli 1983 (GBl. S. 394), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juli 1999 (GBl. S. 292), wird wie folgt geändert:

1. § 5 Abs. 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:

„2. den Erlass der Haushaltssatzung und der Nachtragshaushaltssatzungen sowie die Feststellung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses,“.

2. In § 8 Abs. 2 Satz 1 werden die Worte „der Vergütung oder des Lohnes“ durch die Worte „des Entgelts“ sowie die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ sowie die Worte „vergleichbaren Angestellten“ durch die Worte „vergleichbaren Arbeitnehmern“ ersetzt.

3. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „des Entwurfs der Haushaltssatzung sowie“ gestrichen und die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses“ ersetzt.
- b) Absatz 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Jahresabschluss und Gesamtabschluss werden nach der Feststellung durch den Verwaltungsrat vom Innenministerium geprüft.“

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg

Das Gesetz über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg in der Fassung vom 16. April 1996 (GBl. S. 394), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 343), wird wie folgt geändert:

§ 27 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „des Entwurfs der Haushaltssatzung und“ gestrichen und die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 2 werden die Worte „bis zu einer Höhe des Eineinhalbfachen der Jahresleistungen im letzten Haushaltsjahr“ gestrichen.
- c) In Absatz 3 Satz 3 werden die Worte „in der Jahresrechnung“ durch die Worte „im Jahresabschluss“ ersetzt.
- d) Nach Absatz 4 wird folgender neuer Absatz 5 eingefügt:

„(5) Der Kommunale Versorgungsverband bildet für seine Mitglieder und für seinen eigenen Bereich Rückstellungen für die Pensionsverpflichtungen auf Grund von beamtenrechtlichen oder vertraglichen Ansprüchen (Pensionsrückstellungen); nicht zu berücksichtigen sind die Angehörigen der in § 28 Abs. 1 Satz 2 genannten Mitglieder sowie Angehörige, für die das Land nach § 11 Abs. 6 des Finanzausgleichsgesetzes den Aufwand erstattet. Die Pensionsrückstellungen sind zum Barwert der erworbenen Versorgungsansprüche nach dem Teilwertverfahren anzusetzen; dabei ist ein Rechnungszinsfuß zu Grunde zu legen, der nach den Vorschriften des Einkommensteuergesetzes für Pensionsrückstellungen maßgebend ist. Die noch aufzubringenden Mittel für die Pensionsrückstellungen sind unter Berücksichtigung des bereits angesammelten Vermögens im Jahresabschluss gesondert auszuweisen.“

Artikel 6

Änderung des Jugend- und Sozialverbandsgesetzes

Das Jugend- und Sozialverbandsgesetz vom 1. Juli 2004 (GBl. S. 469), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 343), wird wie folgt geändert:

1. § 6 Abs. 2 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. den Erlass der Haushaltssatzung und der Nachtragshaushaltssatzungen sowie über die Feststellung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses,“.

2. In § 8 werden die Worte „des Entwurfs der Haushaltssatzung und“ gestrichen und die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses“ ersetzt.

Artikel 7

Änderung des Gesetzes
über kommunale Zusammenarbeit

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit in der Fassung vom 16. September 1974 (GBl. S. 408, ber. 1975 S. 460, 1976 S. 408), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 884), wird wie folgt geändert:

1. § 18 erhält folgende Fassung:

„§ 18

Wirtschaftsführung

Für die Wirtschaftsführung des Zweckverbands gelten die Vorschriften über die Gemeindegewirtschaft entsprechend mit Ausnahme der Vorschriften über die Auslegung des Jahresabschlusses, das Rechnungsprüfungsamt und den Fachbediensteten für das Finanzwesen; § 87 Abs. 1 der Gemeindeordnung gilt mit der Maßgabe, dass Kredite auch zur Rückführung von Kapitaleinlagen an die Verbandsmitglieder aufgenommen werden dürfen. Von der ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung des Jahresabschlusses kann abgesehen werden; dies gilt nicht, wenn dem Zweckverband Aufgaben übertragen sind, die er überwiegend unmittelbar gegenüber Dritten wahrnimmt.“

2. § 19 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Der Zweckverband kann, soweit seine sonstigen Erträge und Einzahlungen zur Deckung seines Finanzbedarfs nicht ausreichen, von den Verbandsmitglie-

dem eine Umlage erheben. Die Maßstäbe für die Umlage sind so zu bemessen, dass der Finanzbedarf für die einzelnen Aufgaben angemessen auf die Mitglieder verteilt wird. Die Höhe der Umlage ist in der Haushaltssatzung für jedes Haushaltsjahr festzusetzen. Der Zweckverband kann für rückständige Beiträge Säumniszuschläge nach den Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes fordern.“

3. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Text wird Absatz 1. Die Worte „Verfassung, Verwaltung und Wirtschaftsführung sowie das Rechnungswesen“ werden ersetzt durch die Worte „Verfassung und Verwaltung oder die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen“. Dem neuen Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„§ 18 Satz 2 gilt entsprechend.“

b) Es wird folgender neuer Absatz 2 angefügt:

„(2) Für die Deckung des Finanzbedarfs gilt § 19 entsprechend.“

Artikel 8

Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart

Das Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart vom 7. Februar 1994 (GBl. S. 92), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 338), wird wie folgt geändert:

1. In § 7 Abs. 2 Satz 1 werden die Worte „Angestellten oder Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ und die Worte „der Vergütung oder des Lohnes“ durch die Worte „des Entgelts“ ersetzt.

2. § 11 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 und 2 wird jeweils das Wort „Angestellte“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.

b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung auf Arbeitnehmer, die überwiegend körperliche Arbeit verrichten.“

3. In § 14 Abs. 3 Satz 3 werden die Worte „Beamte und Angestellte“ durch das Wort „Bedienstete“ ersetzt.

4. In § 15 Abs. 2 Satz 2 Nr. 9 werden die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses“ ersetzt.

5. § 19 erhält folgende Fassung:

„§ 19

Wirtschaftsführung

Auf die Wirtschaftsführung des Verbands finden die Vorschriften über die Gemeindegewirtschaft entsprechend Anwendung mit Ausnahme der Vorschriften über die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses, die Auslegung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses sowie der Vorschriften über das Rechnungsprüfungsamt.“

Artikel 9

Änderung des Landesplanungsgesetzes

Das Landesplanungsgesetz in der Fassung vom 10. Juli 2003 (GBl. S. 385), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 338), wird wie folgt geändert:

1. § 35 Abs. 6 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 und 2 wird jeweils das Wort „Angestellte“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt.
- b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„Satz 1 findet keine Anwendung auf Arbeitnehmer, die überwiegend körperliche Arbeit verrichten.“

2. In § 42 Satz 1 werden die Worte „die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung,“ gestrichen und die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses“ ersetzt.

Artikel 10

Änderung des Kommunalabgabengesetzes

Das Kommunalabgabengesetz vom 17. März 2005 (GBl. S. 206) wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Als Schuldner von Gebühren für die Benutzung kommunaler Bestattungseinrichtungen können durch Satzung auch die Personen bestimmt werden, denen nach § 31 Abs. 1 Satz 1 des Bestattungsgesetzes die Bestattungspflicht obliegt.“

b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Worte „gegen Erstattung angemessener Zusatzkosten“ gestrichen.

bb) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Für die Datenübermittlung, unabhängig davon, auf welcher Grundlage sie erfolgt, dürfen nur angemessene Zusatzkosten erstattet werden.“

2. § 9 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Durch Satzung kann bestimmt werden, dass auf die Steuerschuld angemessene Vorauszahlungen zu leisten sind.“

3. In § 12 Abs. 2 wird die Angabe „§ 11 Abs. 1 bis 3 Satz 4 und Abs. 4“ durch die Angabe „§ 11 Abs. 1, 2 und 3 Satz 4 und Abs. 4“ ersetzt.

4. § 13 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für grundstücksbezogene Benutzungsgebühren gilt § 27 entsprechend.“

5. § 14 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 2 Satz 2 wird vor dem Wort „Gesamtkosten“ das Wort „ansatzfähigen“ eingefügt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Die Sätze 4 und 5 werden durch die folgenden Sätze 4 bis 6 ersetzt:

„Den Abschreibungen sind in der Regel die ungekürzten Anschaffungs- oder Herstellungskosten zugrunde zu legen; Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter sind zu passivieren und jährlich mit einem durchschnittlichen Abschreibungssatz aufzulösen (Ertragszuschüsse). Soweit Anschaffungs- oder Herstellungskosten um Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter gekürzt wurden, können abweichend von Satz 4 den Abschreibungen weiterhin die gekürzten Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde gelegt werden. In Ausnahmefällen kann bei der Gewährung von Zuweisungen und Zuschüssen auf Antrag des Trägers der Einrichtung bestimmt werden, dass abweichend von Satz 4 und 5 die Passivierung und Auflösung oder die Kürzung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten ganz oder teilweise entfällt (Kapitalzuschüsse).“

bb) Der bisherige Satz 6 wird neuer Satz 7.

c) Absatz 4 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Die Gebührenermäßigung ist pauschal als Festbetrag je Zahlungsvorgang in der Satzung zu bestimmen.“

6. § 23 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird die Angabe „§§ 30 und 35“ durch die Angabe „§ 30“ ersetzt.
- b) Nach Absatz 1 wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:
„(2) Der Beitragsberechtigte hat 5 Prozent der beitragsfähigen Kosten nach § 35 für die erstmalige Herstellung der in § 33 Satz 1 genannten Erschließungsanlagen selbst zu tragen. Für die in § 33 Satz 1 Nr. 3 bis 7 genannten Erschließungsanlagen kann durch Satzung (§ 34 Nr. 4) ein höherer Anteil bestimmt werden.“
- c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3. Im neuen Absatz 3 wird nach der Angabe „Absatz 1“ die Angabe „und 2“ eingefügt.

7. In § 28 Abs. 1 Satz 2 werden die Worte „und deren grundbuchmäßige Abschreibung nach baurechtlichen Vorschriften ohne Übernahme einer Baulast zulässig wäre“ gestrichen.

8. In § 30 Abs. 2 Satz 2 wird die Angabe „§ 14 Abs. 3 Satz 5“ durch die Angabe „§ 14 Abs. 3 Satz 6“ ersetzt.

9. § 35 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 werden am Ende nach dem Wort „Plätze“ die Worte „durch Einmündungen oder Kreuzungen“ eingefügt.
- b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:
„Zu den Kosten für den Erwerb der Flächen für Erschließungsanlagen nach Satz 1 Nr. 1 gehört im Falle einer erschließungsbeitragspflichtigen Zuteilung im Sinne des § 57 Satz 4 und des § 58 Abs. 1 Satz 1 des Baugesetzbuches auch der Wert nach § 68 Abs. 1 Nr. 4 des Baugesetzbuches.“

10. § 43 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden nach dem Wort „Veranstaltungen“ die Worte „sowie für die, gegebenenfalls auch im Rahmen eines überregionalen Verbunds, den Kur- und Erholungsgästen eingeräumte Möglichkeit der kostenlosen Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs“ eingefügt.
- b) In Satz 2 zweiter Halbsatz wird die Angabe „Sätze 2 bis 6“ durch die Angabe „Sätze 2 bis 7“ ersetzt.

Artikel 11

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz in der Fassung vom 1. Januar 2000 (GBl. S. 14), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. März 2009 (GBl. S. 83), wird wie folgt geändert:

§ 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nummer 10 wird gestrichen.
- b) Die bisherige Nummer 11 wird Nummer 10.

Artikel 12

Neubekanntmachung

Das Innenministerium wird ermächtigt, den Wortlaut der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg in der im Zeitpunkt der Bekanntmachung geltenden Fassung mit neuer Inhaltsübersicht und neuer Paragrafenfolge bekannt zu machen und Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Artikel 13

Schluss- und Übergangsvorschriften

(1) Artikel 1 Nr. 1, Nr. 6 Buchst. b, Nr. 11 bis 20, Nr. 21 Buchst. a, Nr. 22 bis 25, Nr. 26 Buchst. b, Nr. 27, Nr. 28 und Nr. 32 bis 38, Artikel 2 Nr. 5 Buchst. b, Nr. 10 und Nr. 11, Artikel 3 Nr. 5 Buchst. a, Artikel 4 Nr. 1 und Nr. 3, Artikel 5 und 6, Artikel 7 mit Ausnahme von § 19 Abs. 1 Satz 4, Artikel 8 Nr. 4 und 5 sowie Artikel 9 Nr. 2 treten mit Wirkung vom 1. Januar 2009 in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Die in Absatz 1 Satz 1 genannten Bestimmungen sind mit Ausnahme von § 95 a der Gemeindeordnung (GemO) spätestens für die Haushaltswirtschaft ab dem Haushaltsjahr 2016 anzuwenden. Bis zur Anwendung der in Satz 1 genannten Bestimmungen gelten die bisherigen Regelungen für die Haushaltswirtschaft weiter; dabei ist an Stelle des bisherigen § 95 Abs. 3 GemO der neue § 95 b Abs. 2 GemO sinngemäß anzuwenden. Die Bestimmungen des neuen § 95 a GemO sind spätestens ab dem Haushaltsjahr 2018 anzuwenden.

(3) Nach § 146 GemO für die Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens auf die Kommunale Doppik erteilte Ausnahmegenehmigungen bleiben bis zum Ende des Haushaltsjahres, in dem dieses Gesetz verkündet wird, in Kraft. Die obere Rechtsaufsichtsbehörde kann bereits erteilte Ausnahmegenehmigungen auf Antrag unter Auflagen und Bedingungen um höchstens ein weiteres Haushaltsjahr verlängern.

(4) Die Gemeinde kann beschließen, bereits vor dem Haushaltsjahr 2016 die in Absatz 1 Satz 1 genannten Bestimmungen für die Haushaltswirtschaft anzuwenden. Maßgebendes Haushaltsjahr ist in diesem Fall das von der Gemeinde bestimmte Haushaltsjahr.

(5) Die Gemeinde hat zum Beginn des ersten Haushaltsjahres, in dem nach Absatz 2 oder 4 die in Absatz 1 Satz 1 genannten Bestimmungen anzuwenden sind, eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, sofern eine solche nicht bereits auf der Grundlage des bisherigen § 146 GemO aufgestellt worden ist. Auf die Eröffnungsbilanz sind die für den Jahresabschluss geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, soweit sie sich auf die Vermögensrechnung beziehen. Die Eröffnungsbilanz ist nach Feststellung der letzten Jahresrechnung, spätestens zum Ende des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde, der Prüfungsbehörde (§ 113 GemO) und dem Rechnungsprüfungsamt vorzulegen. Sie soll vom Rechnungsprüfungsamt innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage und von der überörtlichen Prüfungsbehörde zusammen mit dem ersten Jahresabschluss innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres geprüft werden.

(6) Werden nach Absatz 4 die in Absatz 1 Satz 1 genannten Bestimmungen für die Haushaltswirtschaft vor dem Haushaltsjahr 2016 angewandt, können bis einschließlich dem Haushaltsjahr 2015 Abschreibungen und Rückstellungen bereits im Jahresabschluss des laufenden Haushaltsjahres auf das Basiskapital verrechnet werden, soweit sie trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten nicht erwirtschaftet werden können. In diesen Fällen finden für den Haushaltsausgleich die bisherigen Regelungen sinngemäß Anwendung. Satz 1 gilt nicht für Rückstellungen für Abfallbeseitigungsanlagen und Rückstellungen für ausgleichspflichtige Gebührenüberschüsse.

(7) Die Auswirkungen der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens werden spätestens nach Ablauf des Haushaltsjahres 2017 durch das Innenministerium unter Mitwirkung der kommunalen Landesverbände überprüft. Die Überprüfung kann auf bestimmte Regelungen beschränkt werden.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Schwerpunkt des Gesetzentwurfs ist die Reform des Gemeindehaushaltsrechts. Außerdem werden mit der Ersetzung der bisherigen Begriffe „Angestellte“ und „Arbeiter“ sowie „Vergütung“ und „Lohn“ durch die neuen Begriffe „Arbeitnehmer“ bzw. „Bedienstete“ und „Entgelt“ vor allem Änderungen im Tarifrecht Rechnung getragen. Ferner werden das Kommunalabgabengesetz und das Finanzausgleichsgesetz reformbedingt geändert und der aktuellen Rechtsentwicklung angepasst.

I. Zielsetzung der Reform des Gemeindehaushaltsrechts

1. Anlass für die Reform

Die bisherigen Regeln für die Haushaltswirtschaft der Kommunen beruhen, von Ausnahmen für die kostenrechnenden Einrichtungen abgesehen, auf dem Geldverbrauchskonzept. Nach diesem Rechnungskonzept ist das Haushalts- und Rechnungswesen auf die Darstellung der Geldvermögensänderung in der Rechnungsperiode beschränkt, während der nicht zahlungswirksame Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen, z. B. die Abschreibungen und Rückstellungen, unberücksichtigt bleibt.

Von den Kommunen selbst wurde Anfang der neunziger Jahre unter der Bezeichnung „Neues Steuerungsmodell“ eine Reform der Kommunalverwaltungen eingeleitet. Mit dieser Reform wird eine Steuerung der Verwaltung mit Leistungszielen angestrebt, die sich an den Erwartungen und Bedürfnissen der Bürger und den finanziellen Möglichkeiten der jeweiligen Kommune ausrichten. Die Leistungsziele sollen die bisherigen verwaltungsinternen Ausgabeermächtigungen ersetzen. Die Beschreibung von Leistungszielen soll künftig nicht nur auf der Grundlage des Geldverbrauchs für die kommunalen Dienstleistungen, sondern auf der Grundlage des Verbrauchs an Personal- und Sachmitteln einschließlich Abschreibungen und Rückstellungen (Ressourcenverbrauch in der Rechnungsperiode) erfolgen, um die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu verbessern und transparent zu machen. Auch sollen die Dezentralisierung der Aufgabenverantwortung und die Zusammenfassung von Aufgaben- und Ressourcenverantwortung bei den dezentralen Stellen den Vollzug des Haushalts flexibler gestalten.

Für eine in dieser Weise veränderte Verwaltungssteuerung stellt das herkömmliche kommunale Haushalts- und Rechnungswesen die erforderlichen Informationen über Ressourcenverbrauch und Ressourcenaufkommen unzureichend dar. Erforderlich ist eine Umstellung des Rechnungssystems auf die Messung des Nettoressourcenverbrauchs bzw. der Nettoressourcenersparnis und eine ressourcenorientierte Gestaltung und Steuerung des Haushaltsplans und des Haushaltsvollzugs.

2. Reformentwicklung in Baden-Württemberg

Die 1992 von der Landesregierung eingesetzte Regierungskommission Verwaltungsreform beauftragte im gleichen Jahr das Innenministerium Baden-Württemberg mit dem Reformprojekt „Umgestaltung des gemeindlichen Haushalts- und Rechnungswesens und des Gemeindegewirtschaftsrechts“. Die für dieses Reformprojekt beim Innenministerium eingesetzte gleichnamige Arbeitsgruppe (Arbeitsgruppe Umgestaltung) aus Vertretern der kommunalen Landesverbände und staatlichen Vertretern unter Vorsitz des Innenministeriums legte in einem Bericht vom 15. Februar 1993 ein Reformkonzept vor, welches eine einheitliche Steuerung der

drei Hauptbereiche der Kommunalverwaltung – Kernverwaltung, Eigenbetriebe, Gesellschaften – anstrebte und dafür das Haushalts- und Rechnungswesen als zentralen Ansatzpunkt für die Reform der Kommunalverwaltung wählte. Unter der Zielsetzung einer nachhaltigen und alle Gemeindegrößen erfassenden Modernisierung der Kommunalverwaltungen nach betriebswirtschaftlichem Vorbild bildete das kommunale Haushaltsrecht aus Landessicht den wirkungsvollsten Reformansatz.

Das Reformkonzept vom 15. Februar 1993 sieht für den Bereich des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens die Zulassung eines doppelischen Rechnungssystems anstelle der Kameralistik und gleichzeitig eine Weiterentwicklung des kameralistischen Haushalts- und Rechnungswesens durch verstärkten Einsatz betriebswirtschaftlicher Methoden und Instrumente vor. Auf der Grundlage des haushaltsrechtlichen Teils des Reformkonzeptes vom 15. Februar 1993 ließ die Arbeitsgruppe in der Folgezeit von kommunalen Arbeitsgemeinschaften (ARGE) auf vertraglicher Basis mit dem Innenministerium und jeweils mit wissenschaftlicher Leitung oder Begleitung die nachstehenden Modellprojekte für die Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens durchführen:

- „Modellprojekt Doppik als kommunales Rechnungssystem“ bei der Großen Kreisstadt Wiesloch, 1994 bis 1998;
- ARGE „Kommunaler Produktplan Baden-Württemberg“, 1995/1997;
- ARGE „Leitlinien für die kommunale Kostenrechnung Baden-Württemberg“, 1996/1998;
- ARGE „Produktkennzahlen Baden-Württemberg“, 1998/2001;
- ARGE „Neuer Kommunaler Produktplan Baden-Württemberg“, 2004/2006.

Die „Leitlinien für die kommunale Kostenrechnung Baden-Württemberg“ wurden 2002 von der ursprünglichen ARGE überarbeitet und in zweiter Auflage neu veröffentlicht. Der „Kommunale Produktplan Baden-Württemberg“ wurde von der früheren ARGE für eine Neuauflage in 2006 aktualisiert.

Die Kooperation des Innenministeriums mit den kommunalen Landesverbänden ermöglichte die Entwicklung landesweit abgestimmter Reformbausteine und Konzepte. Sie sollte nach dem erklärten Willen aller Beteiligten die Mehrfacharbeit durch einzelne Kommunalverwaltungen an denselben Reformelementen erübrigen und die Vereinheitlichung der künftigen Formen der kommunalen Haushaltswirtschaft befördern.

Als Kernstück der Reform hatte das Modellprojekt „Doppik als kommunales Rechnungssystem“ bei der Großen Kreisstadt Wiesloch unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Dr. h. c. Lüder die grundlegende Neugestaltung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens zum Ziel. Nach erfolgreicher Erprobung des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens im Parallelbetrieb mit dem bisherigen kameralistischen System wurde in der Großen Kreisstadt Wiesloch ab 1. Januar 1999 die Doppik im Alleinbetrieb eingeführt.

Auf der Grundlage dieser Erfahrungen erarbeitete das Innenministerium in enger Abstimmung mit den kommunalen Landesverbänden den vorliegenden Gesetzentwurf sowie einen Entwurf einer Gemeindehaushaltsverordnung für ein doppelisches Haushalts- und Rechnungswesen.

3. Bundesweite Reformentwicklung

Parallel zu den Reformbemühungen in Baden-Württemberg legte in der ersten Hälfte der 90er-Jahre auch die von Kommunen getragene Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) konzeptionelle Arbeiten für eine grundlegende Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens vor. Diese hatten einen Übergang auf ein ressourcenorientiertes Rechnungswesen

auf doppischer Grundlage zum Ziel; sie sahen keine Weiterentwicklung der Kameralistik vor. Zahlreiche Städte und Gemeinden in ganz Deutschland führten auf der Grundlage der in allen Ländern bestehenden haushaltsrechtlichen Experimentierklauseln seit 1994 in ausgewählten Pilotbereichen oder auch flächendeckend im herkömmlichen kameralistischen System die Budgetierung und die dezentrale Budgetverantwortung ein.

Der Fortgang der kommunalen Reformbemühungen und die bundesweite Resonanz auf das Doppik-Modellprojekt des Innenministeriums Baden-Württemberg von 1994 bis 1998 bei der Großen Kreisstadt Wiesloch veranlassten die Innenministerkonferenz (IMK) für die Umgestaltung des Gemeindehaushaltsrechts Musterentwürfe für die erforderlichen Neuregelungen durch Gesetz, Verordnungen und Richtlinien zu erarbeiten. Am 21. November 2003 verabschiedete die Innenministerkonferenz diese auf der Basis des Ressourcenverbrauchskonzepts erarbeiteten Entwürfe und empfahl den Ländern, sie zur Grundlage bei der Umsetzung der Reform des Gemeindehaushaltsrechts in den Ländern zu machen. Die IMK äußerte zugleich die Erwartung, dass die Reform des kommunalen Haushaltsrechts einen grundlegenden Wandel der kommunalen Haushaltswirtschaft und der Kommunalverwaltungen bewirken wird. Übereinstimmung bestand darin, dass länderspezifische Abweichungen nicht die Grundzüge der Einheitlichkeit des kommunalen Haushaltsrechts in Frage stellen sollen.

Inzwischen wurde die Reform in Nordrhein-Westfalen mit Gesetz vom 16. November 2004 (GV.NRW. S. 644, ber. 2005 S. 15), in Hessen mit Gesetz vom 31. Januar 2005 (GVBl. S. 54), in Niedersachsen mit Gesetz vom 15. November 2005 (Nds. GVBl. S. 342), in Rheinland-Pfalz mit Gesetz vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), in Sachsen-Anhalt mit Gesetz vom 22. März 2006 (GVBl. LSA S. 128), im Saarland mit Gesetz vom 12. Juli 2006 (Amtsbl. S. 1614), in Bayern mit Gesetz vom 8. Dezember 2006 (GVBl. S. 975), in Schleswig-Holstein mit Gesetz vom 14. Dezember 2006 (GVBl. Schl.-H. S. 285), in Sachsen mit Gesetz vom 7. November 2007 (SächsGVBl. S. 478), in Brandenburg mit Gesetz vom 8. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286), in Mecklenburg-Vorpommern mit Gesetz vom 14. Dezember 2007 (GVBl. M-V S. 410) und in Thüringen mit Gesetz vom 19. November 2008 (GVBl. S. 381) umgesetzt.

In den Flächenländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Saarland, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen hat man sich wegen der Vergleichbarkeit der Haushalte und Jahresabschlüsse und auch aus Kostengründen für die Doppik als einziges Rechnungssystem entschieden. Hessen hat das Optionsmodell der IMK (Doppik oder erweiterte Kameralistik, die, wie die Doppik, die ergebniswirksame Berücksichtigung von Abschreibungen und Rückstellungen vorsieht) eingeführt. Die erweiterte Kameralistik findet jedoch nach neuesten Umfragen bei den Gemeinden in Hessen nur wenig Interesse. Bayern und Schleswig-Holstein ermöglichen, abweichend vom IMK-Beschluss, die Wahl zwischen Doppik und bisheriger Kameralistik. Beide Länder setzen allerdings auf eine Eigendynamik, wonach sich alsbald alle Kommunen freiwillig für die Doppik entscheiden werden. Auch Thüringen hat sich für ein solches Wahlrecht entschieden.

4. Ziele des Gesetzes

Mit dem Gesetz sollen die Ergebnisse der nahezu sechzehnjährigen Reformdiskussion und Erprobungsphase zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen in haushaltsrechtliche Dauerregelungen umgesetzt werden. Es bringt das von der Landesregierung im Jahr 1992 eingeleitete Reformprojekt „Umgestaltung des gemeindlichen Haushalts- und Rechnungswesens und des Gemeindegewirtschaftsrechts“, das im gemeindegewirtschaftlichen Teil bereits mit Gesetz vom 19. Juli 1999 (GBl. S. 292) abgeschlossen wurde, nunmehr im haushaltsrechtlichen Teil zum Abschluss. Das Gesetz beruht auf dem von der Innenminis-

terkonferenz mit Beschluss vom 21. November 2003 vorgelegten Musterentwurf. Danach sollen

- das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen von der bislang zahlungsorientierten Darstellungsform auf eine ressourcenorientierte Darstellung umgestellt,
- die Steuerung der Kommunalverwaltungen statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die Vorgabe von Zielen für die kommunalen Dienstleistungen (Outputsteuerung) ermöglicht,
- die Rechnungsform der doppelten Buchführung eingeführt und
- durch Einführung von konsolidierten Gesamtabschlüssen auf Grundlage der doppelten Buchführung bei Gemeinden mit ausgegliederten Aufgabenbereichen ein Gesamtbild der kommunalen Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage hergestellt

werden. Die Neuordnung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens orientiert sich strukturell und inhaltlich an den Erfordernissen der Kommunen. Festlegungen für eine Neuausrichtung des Haushalts- und Rechnungswesens auf staatlicher Ebene sind damit nicht verbunden. Die Gemeindehaushaltsverordnung für ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen sowie die erforderlichen Muster (§ 145 GemO), insbesondere der Produktplan und der Kontenplan, die unter maßgeblicher kommunaler Beteiligung vorbereitet wurden, sollen möglichst parallel zum Gesetzgebungsverfahren oder möglichst bald nach dem Inkrafttreten des Gesetzes mit den kommunalen Landesverbänden abschließend abgestimmt werden.

5. Anwendungsbereich des Gesetzes

Das Gesetz betrifft nicht nur entsprechend seinem Wortlaut die Gemeinden. Es gilt auf der Grundlage von bestehenden gesetzlichen Verweisungen auch für

- die Landkreise nach § 48 der Landkreisordnung,
- die Gemeindeprüfungsanstalt nach § 9 Abs. 1 des Gesetzes über die Gemeindeprüfungsanstalt i. V. m. § 48 der Landkreisordnung,
- den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg nach § 27 Abs. 1 des Gesetzes über den kommunalen Versorgungsverband i. V. m. § 48 der Landkreisordnung,
- den Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg nach § 8 des Jugend- und Sozialverbandsgesetzes,
- die Zweckverbände nach § 18 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit,
- die Region Stuttgart nach § 19 des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart,
- die Regionalverbände nach § 42 des Landesplanungsgesetzes und
- die Nachbarschaftsverbände nach § 3 des Nachbarschaftsverbandsgesetzes i. V. m. § 18 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit.

Ferner können kommunale Eigenbetriebe nach § 12 Abs. 1 Satz 3 des Eigenbetriebsgesetzes i. V. m. § 6 Abs. 1 der Eigenbetriebsverordnung und Zweckverbände, die das Eigenbetriebsrecht anwenden, nach § 20 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit anstelle der handelsrechtlichen doppelten Buchführung die Regelungen dieses Gesetzes über die Kommunale Doppik anwenden.

II. Inhalt

1. Neues Rechnungskonzept: Ressourcenverbrauch statt Geldverbrauch

Im herkömmlichen kommunalen Haushaltsrecht ist das traditionelle kameralistische Rechnungssystem der öffentlichen Verwaltung verwirklicht, bei dem das Geldvermögen die maßgebliche Grundlage für die Planung der Haushaltsausgaben darstellt. Nur punktuell wird durch betriebswirtschaftliche Modifizierung in Einzelbereichen (kostenrechnende Einrichtungen) auch der nicht zahlungswirksame Ressourcenverbrauch erfasst. Demgegenüber ist das den genannten Modellprojekten zu Grunde gelegte Rechnungskonzept auf die Messung des Nettoressourcenverbrauchs bzw. der Nettoressourcenersparnis gerichtet.

Kernpunkt der Reform ist, das bisher zahlungsorientierte Rechnungswesen durch ein ressourcenorientiertes Rechnungswesen als Grundlage für eine ressourcenorientierte Haushaltswirtschaft zu ersetzen. Ein solches Rechnungswesen erfasst zusätzlich zu den Zahlungsvorgängen, mit denen lediglich der Geldverbrauch dokumentiert wird, auch den nicht zahlungswirksamen Vermögensverzehr, insbesondere Abschreibungen und Rückstellungen. Dadurch wird der gesamte Ressourcenverbrauch und das Ressourcenaufkommen der kommunalen Haushaltswirtschaft sichtbar und im Rechnungsabschluss ausgewiesen. Im letztgenannten Punkt besteht künftig ein Unterschied zum staatlichen Haushaltsrecht. Eine zunächst vorgesehene, nur partielle Ressourcenverbrauchsdarstellung in der Kameralistik nach örtlicher Entscheidung wurde im Zuge der bundesweiten Reformarbeit zugunsten der vollständigen Ressourcendarstellung in der Doppik und in der erweiterten Kameralistik aufgegeben, weil nur dadurch die notwendige Bundeinheitlichkeit der finanzwirtschaftlichen Anforderungen für alle Kommunen sowie eine bundesweite interkommunale Vergleichbarkeit gewährleistet werden kann.

Dem Rechnungskonzept liegt das Prinzip der (periodisierten) intergenerativen Gerechtigkeit zu Grunde, wonach jede Generation die von ihr verbrauchten Ressourcen mittels Entgelten und Abgaben wieder ersetzen soll, um nicht künftige Generationen damit zu belasten. Dieses Prinzip bildet den Ausgangspunkt für die Vorschriften über den Ausgleich der Haushaltswirtschaft. Es ist zwar grundsätzlich auf den Vermögenserhalt ausgerichtet, wird aber durch gestufte Regeln über den Haushaltsausgleich und die Fehlbetragsdeckung modifiziert und flexibilisiert. Diese ermöglichen unter bestimmten Voraussetzungen und Bedingungen, dass das Basiskapital (Eigenkapital) der Kommune um einen anders nicht abdeckbaren Fehlbetrag endgültig verringert und auf diese Weise der Ausgleich der Haushaltswirtschaft erreicht werden kann.

2. Rechnungssysteme (Buchungsstile)

Das Rechnungskonzept des künftigen Gemeindehaushaltsrechts könnte technisch sowohl mit der doppelten Buchführung als auch mit der herkömmlichen kameralistischen Verwaltungsbuchführung, wenn diese entsprechend weiterentwickelt wird, verwirklicht werden. Das im IMK-Beschluss vom 21. November 2003 mit dem Optionsmodell eingeräumte Wahlrecht zwischen den beiden Buchungsstilen (Doppik oder erweiterte Kameralistik) war seinerzeit ein Kompromiss zwischen unterschiedlichen Standpunkten bei den Kommunen, der damit verbundene erhöhte Aufwand sollte aus damaliger kommunaler Sicht in Kauf genommen werden. Das IMK-Optionsmodell wurde jedoch nur von Hessen eingeführt. Bei den Kommunen in Hessen hat die erweiterte Kameralistik allerdings wenig Interesse gefunden.

Das Nebeneinander von Doppik und bisheriger Kameralistik, wie es derzeit in zwei Bundesländern praktiziert wird, ist nach inzwischen bundesweiter Beurteilung aus vielerlei Gründen problematisch. Doppische und bisherige kamera-

Haushalte und Jahresabschlüsse sind inhaltlich grundverschieden und deshalb nicht vergleichbar. So kann beispielsweise auch die Beurteilung der Finanzlage von Kommunen mit unterschiedlichem Haushalts- und Rechnungswesen für Förderzwecke nur für einen kürzeren Zeitraum überbrückt werden. Interkommunale Vergleiche wären bundesweit praktisch nicht möglich. Auch können Datenquellen aus den unterschiedlichen Systemen auf Dauer keine Grundlage für die Finanzstatistik sein.

Die Landesregierung hat mit dem erwähnten Reformkonzept vom 15. Februar 1993 (vgl. o. Abschnitt I Nr. 2) den Kommunen in Baden-Württemberg ein Wahlrecht für den Buchungsstil (Doppik oder erweiterte Kameralistik mit Abschreibungen und Rückstellungen) in Aussicht gestellt. Auf dieser Grundlage wurden bis 2004 alle Vorarbeiten für den vorliegenden Gesetzentwurf durchgeführt. Entsprechende Arbeitsentwürfe für die Änderung der Gemeindeordnung (mit Wahlrecht), für eine Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und eine Gemeindehaushaltsverordnung-Kameralistik wurden am 28. Januar 2005 den kommunalen Landesverbänden zugeleitet und im Internet veröffentlicht. Die bei den Kommunen und innerhalb der kommunalen Landesverbände schon seit längerem über die Nachteile einer Zweigleisigkeit des kommunalen Finanzwesens und die Kostenaspekte des Wahlrechts geführte Diskussion hat im Laufe des Jahres 2005 ergeben, dass alle drei kommunalen Landesverbände ihr grundsätzliches Einverständnis zu einer Gesetzesregelung ohne Wahlrecht für den Buchungsstil angekündigt haben.

Das doppelte Rechnungssystem sieht eine Drei-Komponenten-Rechnung vor: Zusätzlich zur Ergebnisrechnung und Vermögensrechnung, die der Gewinn- und Verlustrechnung und der Bilanz des kaufmännischen Rechnungswesens entsprechen, umfasst es als dritte Komponente eine Finanzrechnung. Diese entspricht der im Handelsrecht für Konzerne vorgeschriebenen Kapitalflussrechnung, wird aber nicht wie diese nur beim Abschluss erstellt, sondern ganzjährig mitgeführt. In der Finanzrechnung wird der Investitionsbereich abgebildet, darüber hinaus dient sie dem Nachweis der Herkunft und der Verwendung der liquiden Mittel und als Liquiditätsnachweis und ermöglicht die Beurteilung der Finanzlage neben der Ertrags- und Vermögenslage.

3. Neue Form des Haushaltsplans

Die Trennung von laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit in der Haushaltswirtschaft bleibt als wichtiges Strukturelement erhalten und wird im doppelten System im Ergebnishaushalt und im Finanzhaushalt abgebildet. Wesentliche Änderungen der Haushaltsstruktur ergeben sich durch Ressourcenorientierung und dezentrale Budgetverantwortung:

- Die bisherigen Einzelpläne werden durch Teilhaushalte mit Budgetfunktion ersetzt. Die Teilhaushalte sind nach Produktbereichen gegliedert, eine Gliederung nach örtlicher Organisationsstruktur unter Beibehaltung der Produktorientierung ist möglich;
- an die Stelle der Ausgabenermächtigungen durch tief gegliederte Haushaltsstellen treten die nach Aufwands- und Ertragsarten gegliederten Budgetermächtigungen, die durch weit gehende Deckungsfähigkeit globalisiert sind;
- zusätzlich zu den monetären Festsetzungen enthalten die Budgets nach örtlichen Bedürfnissen Festsetzungen über Schlüsselprodukte, Kennzahlen und Leistungsziele.

Insgesamt wird dadurch eine höhere Transparenz für alle Beteiligten erreicht. Über die Finanzentwicklung und die Zielerreichung ist der Gemeinderat durch unterjährige Berichte zu unterrichten, sodass bei Zielabweichungen Steuerungsmaßnahmen möglich werden.

4. Haushaltsausgleich

Mit der Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens von der Geldverbrauchs- auf die Ressourcenverbrauchsrechnung werden auch nicht zahlungswirksame Verbräuche, insbesondere Abschreibungen und Rückstellungen als Aufwendungen einbezogen und beim Haushaltsausgleich berücksichtigt. Wenn diese Aufwendungen die bisherigen Kredittilgungen übersteigen oder wenn die Kredittilgungen durch Zuführungsraten des Verwaltungshaushalts bisher nur teilweise oder gar nicht erwirtschaftet werden, wird im Einzelfall ein Haushaltsfehlbetrag entstehen oder ein vorhandener Fehlbetrag vergrößert werden. Durch das neue Rechnungssystem wird die bislang nur unvollständig dargestellte Ertrags- und Finanzsituation vollständig sichtbar, bisher verdeckte Defizitstrukturen werden offengelegt. Um bei solchen Finanzsituationen zu einem ausgeglichenen Ergebnishaushalt zu gelangen, sieht das Reformgesetz ein mehrstufiges System von Ausgleichsregeln vor. Neben der Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten sowie der Verwendung des Sonderergebnisses und von Überschussrücklagen können Fehlbeträge bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums, also in die drei folgenden Haushaltsjahre, vorgetragen werden. Nach der im Gesetzentwurf vorgesehenen spätesten Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die Kommunale Doppik ab dem Haushaltsjahr 2016 (Artikel 13 Abs. 2 Satz 1) kann daher ein Fehlbetrag längstens bis zum Jahr 2019 vorgetragen werden. Soweit ein Ausgleich bis dahin nicht erreicht werden kann, ist ein danach verbleibender Fehlbetrag mit dem Basiskapital zu verrechnen. Spätestens in derartigen Finanzsituationen kann die Rechtsaufsichtsbehörde auf der Grundlage von § 77 Abs. 1 GemO die Erstellung eines Konzepts verlangen, dass strukturelle Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts vorsieht.

5. Jahresabschluss und Konsolidierung

Durch die Einbeziehung des Sachvermögens in das Rechnungswesen erfährt die Aussagekraft der Jahresabschlüsse eine entscheidende Verbesserung. Im doppelten Rechnungssystem entsprechen die Abschlüsse der Ergebnisrechnung und der Vermögensrechnung den kaufmännischen Jahresabschlüssen (Gewinn- und Verlustrechnung, Bilanz) und werden dadurch aussagekräftiger. Mit der Finanzrechnung als dritter Rechnungskomponente weisen sie gegenüber kaufmännischen Jahresabschlüssen eine zusätzliche Darstellungsebene auf. Die Abschlüsse vermitteln damit nunmehr wie die Abschlüsse von Kapitalgesellschaften ein vollständiges Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Kommune.

Die Zusammenfassung des kommunalen doppelten Jahresabschlusses mit den Abschlüssen der kommunalen Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechnungsführung (Gesamtabschluss) überwindet die Zersplitterung der kommunalen Rechnungslegung. Durch die Ausgliederung kommunaler Aufgabenbereiche in organisatorisch oder auch rechtlich verselbständigte Einheiten mit kaufmännischer Rechnungslegung (Eigenbetriebe, Gesellschaften, Zweckverbände usw.) ist in den letzten Jahrzehnten insbesondere in größeren Kommunen die Darstellung der finanzwirtschaftlichen Gesamtsituation der Kommune erheblich beeinträchtigt worden. In Großstädten erreichen das Finanzvolumen und der Beschäftigtenanteil der ausgelagerten Bereiche 50% oder mehr des kommunalen Gesamtvolumens. Gleichzeitig sind durch die Ausgliederungen in den Kommunen konzernähnliche Strukturen mit gesteigerten Anforderungen an die finanzwirtschaftliche und kommunalpolitische Steuerung der kommunalen Unternehmen entstanden. Die erwähnte Novelle zur Gemeindeordnung vom 19. Juli 1999 (GBl. S. 189) hat neben der Verstärkung der Steuerungsrechte und Steuerungspflichten der Kommunen mit dem jährlichen kommunalen Beteiligungsbericht erstmals eine zusammenfassende Darstellung der finanziellen und wirtschaftlichen Lage der kommunalen Unternehmen als Steuerungsinstrument eingeführt. Der nunmehr vorgesehene Gesamtabschluss aus den Jahresabschlüssen der Mutterkommune

und der ausgegliederten Einheiten wird wieder ein Gesamtbild der kommunalen Finanzsituation herstellen und die Einführung konzernähnlicher Steuerungsstrukturen unterstützen und ist damit ein wichtiger Bestandteil der angestrebten Haushaltsreform.

III. Alternativen

Andere Lösungen für eine gleichwertige Umsetzung der Ergebnisse der Reformdiskussion und des Beschlusses der Innenministerkonferenz sind nicht ersichtlich. Das als Alternative in Betracht kommende Wahlrecht zwischen der kameralistischen oder doppischen Buchungsform wird aus Kostengründen (insbesondere DV-Kosten des kommunalen Datenverbands, Aus- und Fortbildungskosten, Kosten für die Erfüllung finanzstatistischer Pflichten) und wegen der mangelnden interkommunalen Vergleichbarkeit der Haushalte und Jahresabschlüsse nicht weiterverfolgt.

IV. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung

Die mit dem Gesetz vorgesehenen Änderungen des in der Gemeindeordnung geregelten kommunalen Haushaltsrechts haben Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger oder Familien insofern, als sie eine vorausschauende nachhaltige Haushaltswirtschaft unterstützen: durch die Erwirtschaftung von Abschreibungen und von Rückstellungen sollen Belastungsverschiebungen auf künftige Generationen vermieden und damit für die Zukunft generationengerecht Vorsorge getroffen werden. Die Wirtschaft und der Staatshaushalt sind durch das Änderungsgesetz nicht berührt.

Die Auswirkungen auf die Kommunen bestehen erstens in der Um- und Neugestaltung der Haushaltswirtschaft infolge des Wechsels zur Ressourcenverbrauchsdarstellung. Insofern werden nur die bisherigen Regelungen durch andere Regelungen ersetzt. In geringerem Umfang werden Standards neu gesetzt, soweit das Reformvorhaben dies systembedingt erfordert, z. B. die Einbeziehung und Bewertung des Sachvermögens (Vollvermögensrechnung) oder der kommunale Gesamtabschluss.

Diese Um- und Neugestaltung bietet den Kommunen zweitens bessere technische Grundlagen, die Verwaltungssteuerung nach dem Konzept des Neuen Steuerungsmodells entsprechend den örtlichen Bedürfnissen und Zielen einzurichten. Durch Erhöhung von Transparenz und Verständlichkeit der Haushaltswirtschaft können Ablauforganisation und Kommunikation in den Kommunalverwaltungen modernisiert und verbessert werden.

Die Erhöhung des Informationsgehalts und der Transparenz der kommunalen Rechnungsabschlüsse durch die veränderte Rechnungslegung für die Kernverwaltung und die Einführung des kommunalen Gesamtabschlusses („Konzernbilanz“) erleichtert zugleich die Kommunikation mit den Mitgliedern der kommunalen Vertretungsorgane und den Bürgern über die kommunale Haushaltspolitik.

V. Ergebnis der Anhörung

Im Rahmen der Anhörung haben zum Gesetzentwurf folgende Verbände und Institutionen Stellung genommen:

- Gemeindetag Baden-Württemberg (GT);
- Städtetag Baden-Württemberg (ST) und Landkreistag Baden-Württemberg (LKT);
- Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg (GPA);

- Arbeitsgemeinschaft der Rechnungsprüfungsämter in den Regierungsbezirken Freiburg und Karlsruhe (AG RPA FR+KA);
- Kommunalverband Jugend und Soziales (KVJS);
- Kommunaler Versorgungsverband Baden-Württemberg (KVBW);
- Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen in Baden-Württemberg (BKF);
- Fachverband der Kommunalkassenverwalter (KKV);
- Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg (HVF LB);
- Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl (HS Kehl);
- Datenzentrale Baden Württemberg sowie die kommunalen Rechenzentren (DZ);
- Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände (AGRV);
- Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland (IDW);
- Bund der Selbständigen (BDS);
- Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag (IHKT);
- Deutscher Gewerkschaftsbund – Bezirk Baden-Württemberg (DGB);
- Beamtenbund Tarifunion Baden-Württemberg (BBW);
- Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen (VBW);
- Vereinigung baden-württembergischer kommunaler Wohnungsunternehmen (VKW).

Eine systematisch geordnete Übersicht aller Stellungnahmen einschließlich einer Bewertung durch das Innenministerium ist in Anlage 1 enthalten. Die Stellungnahme des Gemeindetags Baden-Württemberg sowie die gemeinsame Stellungnahme des Städtetags Baden-Württemberg und des Landkreistags Baden-Württemberg sind im Wortlaut in Anlagen 2 und 3 beigefügt.

Die wesentlichen Punkte der Stellungnahmen werden nachfolgend zusammengefasst wiedergegeben.

1. Gemeindetag Baden-Württemberg

Der Gemeindetag hält seine Forderung nach einem Wahlrecht nicht weiter aufrecht, selbst wenn es aus Sicht einer großen Mehrheit der Mitgliedsstädte und -gemeinden bedauerlich ist, dass dies nicht eingeräumt werden soll. Der Gemeindetag stimmt dem Gesetzentwurf zu, wenn die nachfolgend unter a bis e genannten Eckpunkte Berücksichtigung finden:

a) Haushaltsstrukturkonzept

Der Gemeindetag ist der Auffassung, dass auf das vorgesehene Haushaltsstrukturkonzept verzichtet werden müsse. Die Verankerung eines Haushaltsstrukturkonzepts in der Gemeindeordnung sei politisch ein falsches Signal. Die baden-württembergischen Kommunen hätten in den zurückliegenden Jahrzehnten gezeigt, dass sie mit den geltenden Regelungen zum Haushaltsausgleich verantwortungsbewusst umgingen. Die Erfahrungen in anderen Bundesländern seien auf Baden-Württemberg nicht übertragbar.

Bewertung:

Auf spezielle Regelungen über ein Haushaltstrukturkonzept wird verzichtet. Die Rechtsaufsichtsbehörden sind auf der Grundlage des § 77 Abs. 1 GemO ermäch-

tigt, unter gegebenen Umständen zur Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung die Erstellung eines Konzepts zu verlangen, dass strukturelle Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts vorsieht.

b) Haushaltsausgleich

Der Gemeindetag fordert, die finanzielle Leistungsfähigkeit nicht ausschließlich anhand der Ressourcensicht, sondern auch anhand der Liquidität zu beurteilen. Im Ressourcenverbrauchskonzept sei zwischen dem Ausweis und dem Ausgleich bzw. der Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs zu unterscheiden. Die für den Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses des Ergebnishaushalts vorgesehene Soll-Regelung habe daher unter der Maßgabe zu gelten, dass bei nicht vollständiger Erwirtschaftung des Ressourcenverzehr ein Haushalt weiterhin genehmigungsfähig sei, wenn im Finanzhaushalt aus laufender Geschäftstätigkeit mindestens die liquiden Mittel erwirtschaftet würden, die für die ordentliche Kredittilgung benötigt würden, sofern keine Ersatzdeckungsmittel vorhanden seien. Es gehöre zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung, über die Finanzierung der kommunalen Aufgaben eigenständig zu entscheiden und hierbei insbesondere festzulegen, inwieweit über zu erwirtschaftende Abschreibungen liquide Mittel für künftige Investitionen angesammelt werden sollten. Dieser verfassungsrechtlich geschützte Entscheidungsspielraum der Gemeinde werde durch die vorgesehene Regelung zum Haushaltsausgleich unverhältnismäßig eingeschränkt. Die Regelungen zum Haushaltsausgleich seien für die Planung und den Jahresabschluss abschließend in der Gemeindeordnung zu treffen. Vorgetragene ordentliche Defizite sollten nach drei Jahren vom Basiskapital abgebucht werden können.

Bewertung:

Die Einbeziehung der Zahlungsfähigkeit der Kommune als Kriterium für die im Einzelfall und an der konkreten Finanzlage auszurichtende Gesamtbeurteilung ihrer Leistungsfähigkeit ergibt sich schon aus dem allgemeinen Grundsatz stetiger Aufgabenerfüllung. Dies wird durch eine Ergänzung der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gebracht. Für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit im neuen Haushaltsrecht wird ein Kennzahlenkatalog entwickelt, der auch die Zahlungsfähigkeit der Kommune berücksichtigt. Eine darüber hinausgehende zusätzliche Regelung bei den Vorschriften über den Haushaltsausgleich ist entbehrlich, denn die Verpflichtung der Kommune zur Liquiditätssicherung ergibt sich bereits aus § 89 Abs. 1 GemO sowie aus § 22 Abs. 1 AE-GemHVO. Kern der Reform ist die Erstreckung der kommunalen Haushaltswirtschaft auf den gesamten Ressourcenverbrauch und seine Erfassung in der Form der doppelten Buchführung. Dies erfordert auch darauf abgestimmte neue Regelungen für den Haushaltsausgleich und die Liquiditätssicherung. Die Forderungen des Gemeindetags sind im wesentlichen kameral geprägt und für das neue Haushalts- und Rechnungswesen nicht hinreichend systemgerecht und deshalb auch nicht konfliktfrei, denn Liquidität und die Sicherung einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft werden in der Regel zu einem erheblichen Teil durch die grundsätzlich uneingeschränkte Erwirtschaftung von Abschreibungen und Rückstellungen gewährleistet. Die dauerhafte Orientierung des Haushaltsausgleichs neben dem Ressourcenverbrauch an der Kredittilgung verfehlt das Reformziel der intergenerativen Gerechtigkeit. Das vorgesehene System an Ausgleichsstufen ist so flexibel, dass damit die denkbaren, sehr vielgestaltigen Finanzsituationen bewältigt werden können. Eine Verrechnung von Fehlbeträgen mit dem Basiskapital ist als „ultima ratio“ im Interesse des grundsätzlichen Vermögenserhalts der Kommune erst zulässig, wenn strukturelle Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts ergriffen wurden. Soweit dadurch der verfassungsrechtlich garantierte Entscheidungsspielraum der Kommune tangiert ist, liegt die Rechtfertigung hierfür im Zweck der Sicherung der Leistungsfähigkeit der Kommune und im Beitrag zu intergenerativer Gerechtigkeit. Die Bedeutung des Haushaltsausgleichs für das kommunale Finanzwesen

bleibt unverändert. Eine Veränderung der bisherigen Regelungssystematik – Grundsätze im Gesetz, Details in der Verordnung – ist daher nicht geboten. Dies entspricht auch der gängigen Regelungssystematik in anderen Bundesländern.

c) Möglichkeit der Vermögenstrennung

Der Gemeindetag lehnt die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit der Aufspaltung des Vermögens in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen insbesondere mit Blick auf die Beeinträchtigung der Vergleichbarkeit der Kommunalhaushalte ab.

Bewertung:

Auf die Möglichkeit der Vermögenstrennung wird verzichtet.

d) Gesamtabschluss

Der Gemeindetag verlangt, dass der Gesamtabschluss zumindest für Kommunen mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern freiwillig sein müsse. Die bereits jetzt zu führenden Beteiligungsberichte stellen ein angemessenes und praxisingerechtes Steuerungsinstrument dar. Der Erkenntniswert von Konzernabschlüssen, insbesondere als Steuerungsinstrument, stehe demgegenüber in keiner Relation zu dem mit ihrer Erstellung verbundenen Aufwand.

Bewertung:

Zum Kernbereich der Haushaltsreform gehört auch der Gesamtabschluss, in den die kommunalen Ausgliederungen einbezogen werden. Nach dem Vorschlag des Gemeindetags müssten nur 9% der Kommunen einen Gesamtabschluss erstellen. Ein wesentliches Ziel der Reform, nämlich die Überwindung der Zersplitterung des kommunalen Rechnungswesens durch Ausgliederungen, würde insoweit nicht erreicht. Dort, wo ein Gesamtabschluss wegen der geringen Bedeutung der Ausgliederungen, keine Steuerrelevanz besitzt, genügt die in § 95 a Abs. 2 GemO vorgesehene Freistellungsregelung, die an die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage anknüpft. Die damit aus dem Handelsrecht übernommenen Grundsätze der Wesentlichkeit und Wirtschaftlichkeit (vgl. §§ 303 Abs. 2, 304 Abs. 3 und 305 Abs. 2 HGB) bieten auch unter Berücksichtigung von Informationsnutzen und Aufwand ausreichenden Spielraum für praxisingerechte Lösungen. Eine Konkretisierung des in § 95 a Abs. 2 GemO verwendeten Begriffs der „untergeordneten Bedeutung“ wird in der Gemeindehaushaltsverordnung erfolgen. Eine Einwohnergrenze als Ausnahmetatbestand ist dagegen nicht sachgerecht, denn die Tatsache zahlreicher Ausgliederungen mit mehr als der Hälfte der kommunalen Verschuldung ist kein ausschließliches Phänomen von Großen Kreisstädten und Stadtkreisen. Ob für die Erstellung des Gesamtabschlusses externer Sachverstand erforderlich ist, richtet sich nach dessen Umfang und Komplexität sowie nach der vorhandenen Verwaltungskraft. Die Regelungen sind so angelegt, dass der Gesamtabschluss grundsätzlich ohne externen Sachverstand aufgestellt werden kann. Der Beteiligungsbericht nach § 105 Abs. 2 GemO; der durch den Konsolidierungsbericht ersetzt wird, hat nicht den Informationsgehalt des Gesamtabschlusses.

e) Umlagefinanzierer

Sollte den Forderungen a) und b) nicht gefolgt werden, so besteht der Gemeindetag auf einer Sonderregelung für Landkreise und andere Umlagefinanzierer. Dadurch solle eine einseitige finanzielle Überforderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden aus der Erwirtschaftung nicht zahlungswirksamer Aufwendungen über die zu leistenden Umlagen, wie sie sich bereits in anderen Bundesländern abzeichnet, ausgeschlossen werden.

Bewertung:

Eine Sonderregelung für umlagefinanzierte Körperschaften ist sachlich nicht gerechtfertigt, da auch sie im Interesse intergenerativer Gerechtigkeit ihren Ressourcenverbrauch zu erwirtschaften haben. Ob dies zu steigenden Umlagen führt, ist nicht zwingend und hängt von der konkreten Haushaltssituation ab. Die Entscheidung über eine Erhöhung der Umlage liegt bei den Kreistagen bzw. den Hauptorganen der Körperschaften. Es besteht ein berechtigtes Vertrauen darauf, dass diese als Kontrollorgane ihrer Verantwortung gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden bzw. ihren Mitgliedern gerecht werden. Durch eine Sonderregelung würde zudem die Einheitlichkeit des kommunalen Haushaltswesens und die interkommunale Vergleichbarkeit beeinträchtigt. Zur Wahrung einer einheitlichen Terminologie werden der Grundsatz der Einnahmebeschaffung (§ 78 Abs. 2 GemO) und die Regelungen über Umlageerhebungen (§ 49 Abs. 2 LKrO, § 19 Abs. 1 GKZ) redaktionell angepasst. Das darin verwendete Wort „Einnahmen“ wird durch die Worte „Erträge und Einzahlungen“ ersetzt.

f) Kosten für die kommunalen Haushalte

Der Gemeindetag bemängelt, dass der Gesetzentwurf keine nähere Kosten-Nutzen-Abschätzung enthalte. Ob die Effizienzvorteile aus der Umstellung bei den Kommunen deren Umstellungsaufwand auf Dauer übersteigen, liege nicht von vornherein auf der Hand. Die Auswirkungen der Reform in Bezug auf die damit verbundenen Kosten und etwaige Effizienzvorteile seien mit Blick auf die Steuerungsbedürfnisse und den Optimierungsbedarf durchaus größenabhängig zu sehen. Aus Sicht insbesondere der kreisangehörigen Städte und Gemeinden seien in diesem Zusammenhang auch die Auswirkungen der Haushaltsrechtsreform zu berücksichtigen, die sich für ihre Haushalte ergäben, wenn auch Umlagefinanzierer wie die Landkreise, Zweckverbände sowie andere Verbände und Institutionen ihr Haushaltsrecht umzustellen hätten und daraus ggf. Veränderungen in der Umlagefinanzierung ableiten würden.

Bewertung:

Die Kosten der Reform für die öffentlichen Haushalte können nicht mit der notwendigen Genauigkeit ermittelt werden. Die Abgrenzung zwischen reformbedingtem und nicht reformbedingtem, auf Grund aktueller Rechtslage oder technischer Entwicklung ohnehin erforderlichem Aufwand ist mit erheblichen Ungenauigkeiten verbunden. Unabhängig von der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens wird oder wurde beispielsweise der Ersatz der vorhandenen, nicht mehr entwicklungsfähigen Software durch neue Programme notwendig. Ferner ist ein Teil des Aufwands von den Gemeinden auf Grund der haushaltsrechtlichen Experimentierphase seit 1994 freiwillig getragen worden. Die personellen und sachlichen Voraussetzungen für die Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens bei den Kommunen sind so unterschiedlich, dass verallgemeinerungsfähige Berechnungen oder Schätzungen in der Gesamtheit nicht zutreffen. Es ist zu erwarten, dass die Kosten durch den Nutzen der Reform langfristig aufgewogen werden. Der Nutzen der Reform liegt darin, Transparenz und Effizienz kommunalen Verwaltungshandelns nachhaltig zu verbessern. Dies gilt für umlagefinanzierte Körperschaften ebenso wie für kreisangehörige Städte und Gemeinden.

g) Kosten für Private

Nach Ansicht des Gemeindetags ist es unzutreffend, dass die Reform keine Kosten für Private verursacht. In der Begründung selbst würden immerhin Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger oder Familien insofern eingeräumt, als durch die Erwirtschaftung von Abschreibungen und Rückstellungen Belastungsverschiebungen auf zukünftige Generationen vermieden werden sollten (Abschnitt A. IV). Wenn in Zukunft der nicht zahlungswirksame Ressourcenverzehr außerhalb der Gebühren-

haushalte erwirtschaftet werden solle, so sei dies nur über Kürzungen auf der Aufwandsseite, die Einschränkung des kommunalen Dienstleistungsumfangs oder aber über höhere Gebühren, Beiträge und/oder zusätzliche allgemeine Steuermittel möglich. Durch die Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs auf Sachvermögen, das mit Abgaben bereits finanziert worden sei, würden Einwohner und Bürger sowie die Wirtschaft einer nochmaligen Abgabenbelastung ausgesetzt. Zu welchen Folgen die Erwirtschaftung des nicht zahlungswirksamen Ressourcenverbrauchs über Steuern und Gebühren für die Kaufkraft und Konsumfähigkeit der privaten Haushalte und damit für die Volkswirtschaft führen werde, sei nicht einmal ansatzweise oder gar modellhaft untersucht.

Bewertung:

Durch das Reformgesetz selbst werden keine Kosten für Private unmittelbar verursacht. Das mit dem Gesetz eingeführte neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen macht den Abschreibungs- und Rückstellungsaufwand sichtbar. Dadurch wird kein zusätzlicher Aufwand erzeugt. Der bereits jetzt stattfindende Ressourcenverzehr wird vielmehr offengelegt. Wenn dieser nicht finanziert wird, findet eine Lastenverschiebung in die Zukunft statt. Insofern findet keine Doppelbelastung der Abgabepflichtigen statt. Ob und auf welche Weise der Substanzverzehr ausgeglichen wird, ist keine Folge des Rechnungssystems, sondern eine Frage kommunaler Haushaltspolitik. Daher sind auch die volkswirtschaftlichen Folgen finanziell erforderlicher Entscheidungen der kommunalpolitisch Verantwortlichen im Zusammenhang mit den vor Ort getroffenen Maßnahmen zu untersuchen. Auch in öffentlichen Einrichtungen, wie z. B. bei der Abwasser- und Abfallbeseitigung, werden die Abschreibungen erwirtschaftet. Vor allem im Blick auf die demografische Entwicklung und die intergenerative Gerechtigkeit können davon die Kernverwaltungen im Interesse einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft nicht weiter ausgenommen bleiben.

h) Reform des staatlichen Haushaltsrechts

Aus der Verpflichtung aller Städte und Gemeinden zu einer Umstellung ihrer Haushaltswirtschaft ergibt sich für den Gemeindetag die Frage, warum das Land nicht in gleicher Weise sein Haushaltsrecht reformiert. Alle Argumente, die für die Reform des kommunalen Haushaltsrechts ins Feld geführt würden, müssten erst recht auch für den Landeshaushalt gelten.

Bewertung:

Eine Reform des staatlichen Haushalts- und Rechnungswesens setzt eine bundesrechtliche Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes voraus. Solange dies nicht geschehen ist, sind endgültige Festlegungen nicht möglich.

2. Städtetag Baden-Württemberg und Landkreistag Baden-Württemberg

Der Städtetag Baden-Württemberg und der Landkreistag Baden-Württemberg sind übereinstimmend zum Ergebnis gekommen, dass einige zentrale Punkte des Gesetzentwurfs der Präzisierung und Ergänzung bedürfen. Sie stimmen dem Gesetzentwurf unter der Voraussetzung zu, dass ihre Änderungsvorschläge Berücksichtigung finden. In den wesentlichen Punkten (Haushaltsstrukturkonzept, Haushaltsausgleich, Möglichkeit der Vermögenstrennung, Gesamtabschluss) sind die vom Städtetag und Landkreistag vertretenen Standpunkte vergleichbar mit den vom Gemeindetag vertretenen Forderungen. Insofern wird auf die Ausführungen unter Nr. 1 verwiesen.

3. Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen in Baden-Württemberg

Der Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen in Baden-Württemberg begrüßt die Bemühungen der Landesregierung, das Gesetzgebungsverfahren für das neue Haushaltsrecht noch im Jahr 2008 zum Abschluss zu bringen. Der Ge-

setzentwurf setze die Anmerkungen aus der Resolution des Verbandes vom 15. Juni 2005 vollumfänglich um. Sowohl der Verzicht auf ein Wahlrecht als auch die lange Übergangsfrist entspreche seinen Forderungen. Zu wichtigen Kernpunkten nimmt er wie folgt Stellung:

a) Haushaltsausgleich

Nach Ansicht des Berufsverbands der kommunalen Finanzverwaltungen bildet das Prinzip der (periodisierten) intergenerativen Gerechtigkeit richtiger Weise den Ausgangspunkt für die Vorschriften zum Haushaltsausgleich. Eine weitere Aufweichung des als Soll-Regelung ausgestalteten Grundsatzes des Ausgleichs von Aufwendungen und Erträgen sei nicht mehr zielführend. Bei der Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit des Haushalts seien allerdings nicht nur der Ressourcenverbrauch (Ausgleich des Ergebnishaushalts), sondern auch andere Kennzahlen wie z. B. die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde einzubeziehen. Dies habe die Rechtsaufsichtsbehörde im Einzelfall zu beurteilen.

Die vorgesehene Möglichkeit, beim Haushaltsausgleich Fehlbeträge mit dem Basiskapital verrechnen zu dürfen, betrachtet der Berufsverband aus finanzwirtschaftlicher Sicht als kritisch. Bleibe es bei dieser Möglichkeit, so solle die Verrechnung in der Haushaltssatzung angegeben werden, um die Tragweite des Eingriffs zu verdeutlichen.

Bewertung:

Die Leistungsfähigkeit einer Kommune hat die Rechtsaufsichtsbehörde im Einzelfall und nach der konkreten Finanzlage zu beurteilen. Neben dem ressourcenorientierten Haushaltsausgleich (§ 80 Abs. 2 und 3 GemO) spielt hierfür auch die Sicherung der Zahlungsfähigkeit (§ 89 GemO) eine Rolle. Die bei der Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit zu beachtenden Kriterien werden im Rahmen eines Kennzahlenkatalogs vorgegeben werden. Dies bedarf allerdings keiner weiteren gesetzlichen Regelungen beim Haushaltsausgleich. Zur weiteren Begründung hierfür wird auf die Bewertung zu Nr. 1 Buchst. b verwiesen.

Die Verrechnung eines Fehlbetrags mit dem Basiskapital ist als „ultima ratio“ nur zulässig, wenn ein Haushaltsstrukturkonzept erstellt wird. Dieses muss mit der Haushaltssatzung vorgelegt werden. Damit wird dieser Möglichkeit der Fehlbetragsdeckung ausreichende Bedeutung beigemessen.

b) Haushaltsstrukturkonzept

Der Berufsverband der kommunalen Finanzverwaltungen zweifelt daran, ob mit dem Haushaltsstrukturkonzept, wie es in der bisherigen gesetzlichen Regelung vorgesehen sei, das richtige Instrument gewählt worden sei, und ob ein strukturiertes, standardisiertes Vorgehen regelmäßig zu gerechten Ergebnissen im Einzelfall führe. Er tritt dafür ein, das Haushaltsstrukturkonzept in dieser Form außen vor zu lassen und sich mit den kommunalen Spitzenverbänden bezüglich einer Alternative zu verständigen.

Bewertung:

Auf spezielle Regelungen über ein Haushaltsstrukturkonzept wird verzichtet. Im Übrigen wird auf die Ausführungen unter Nr. 1 Buchst. a verwiesen.

c) Gesamtabschluss

Nach Ansicht des Berufsverbandes sollte die Erstellung des Gesamtabschlusses unabhängig von der Einwohnerzahl in das Ermessen der Kommune gestellt werden. Er bezweifelt, dass der zusätzliche Informationsgewinn unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten den absehbar ganz erheblichen Aufwand für die Erstellung des Gesamtabschlusses rechtfertigt.

Bewertung:

Wenn der Gesamtabschluss nicht verpflichtend eingeführt wird, ist zu befürchten, dass dieses Steuerungsinstrument geringe praktische Relevanz entfaltet. Ein wesentliches Reformziel, das zersplitterte kommunale Rechnungswesen zu überwinden, würde dadurch nicht erreicht. Im Übrigen wird auf die Bewertung unter Nr. 1 Buchst. d verwiesen

d) Umlagefinanzierer

Der Berufsverband weist darauf hin, dass im Zuge weltweiter Tendenz zur Angleichung und Standardisierung unterschiedliche Rechnungslegungsvorschriften zwischen Bundesländern schwer vermittelbar seien. Vielmehr liege die Forderung nach einem einheitlichen Haushaltsrecht nahe. Dies gelte insbesondere für die Vorbemerkungen zum Thema Haushaltsausgleich und Genehmigungsfähigkeit der Haushalte.

Bewertung:

Durch eine Sonderregelung beim Haushaltsausgleich für umlagefinanzierte Körperschaften würde die Einheitlichkeit des kommunalen Haushaltswesens und die interkommunale Vergleichbarkeit erheblich beeinträchtigt. Zur weiteren Begründung hierzu wird auf die Bewertung unter Nr. 1 Buchst. e verwiesen.

e) Vermögenstrennung

Nach Ansicht des Berufsverbands ist die vorgesehene Möglichkeit, zwischen Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen zu unterscheiden, auf Grund der bisherigen Erfahrungen wegen Bedeutungslosigkeit ersatzlos zu streichen. Der zusätzliche Informationsgewinn werde als vernachlässigbar betrachtet.

Bewertung:

Auf die Möglichkeit der Vermögenstrennung wird verzichtet.

4. Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag

Aus Sicht der Wirtschaft begrüßt der Baden-Württembergische Industrie- und Handelskammertag die Umstellung der Haushaltswirtschaft der Kommunen auf eine ressourcenorientierte Haushaltswirtschaft in Form der doppelten Buchführung. Im Interesse größtmöglicher Transparenz und interkommunaler Vergleichbarkeit hält er es auch für richtig, dass für die Kommunen insoweit kein Wahlrecht vorgesehen ist. Er geht davon aus, dass die Umstellung auf eine ressourcenorientierte Haushaltswirtschaft für die baden-württembergische Wirtschaft mit gravierenden Auswirkungen verbunden sein wird. Er nimmt insbesondere zu folgenden für die Wirtschaft relevante Folgewirkungen Stellung:

a) Übergangszeitraum für den Haushaltsausgleich

Nach Ansicht des Baden-Württembergischen Industrie- und Handelskammertags soll im Hinblick auf die angespannte Haushaltslage und aus Sorge vor Abgabenerhöhungen der Übergangszeitraum von acht Jahren für die Vorlage eines ausgeglichenen Haushalts verlängert werden, Anhaltspunkt hierfür könnten die Übergangsvorschriften des Entwurfs zum Bilanzmodernisierungsgesetz (BilMoG) sein, die 15 Jahre betragen.

Bewertung:

Der vorgesehene Übergangszeitraum ist bereits ausreichend bemessen. Der Zeitraum für die Vorlage eines nach neuem Recht ausgeglichenen Haushalts reicht unter Inanspruchnahme der Erleichterungen nach Artikel 13 Abs. 6 des Gesetzentwurfs und § 80 Abs. 3 GemO maximal bis zum Jahr 2019.

b) Regelung zur Verwendung liquider Mittel

Der Baden-Württembergische Industrie- und Handelskammertag schlägt vor, aus Sorge vor einer Doppelbelastung der Wirtschaft die zweckgebundene Verwendung der liquiden Mittel, die auf Grund der Berücksichtigung des nicht zahlungswirksamen Aufwands erwirtschaftet werden, zu regeln. Ebenso müsse eine Rendite des Cash-Flow sichergestellt werden.

Bewertung:

Die angeregten Regelungsinhalte ergeben sich aus den allgemeinen Grundsätzen (§ 77 GemO) oder aus bereits vorgesehenen Vorschriften (§ 89 Abs. 1 GemO, § 22 GemHVO). Danach sind die Kommunen verpflichtet, die Verfügbarkeit liquider Mittel rechtzeitig und zweckentsprechend sicher zu stellen. Eine Doppelbelastung der Wirtschaft ist daher nicht zu befürchten. Die erwirtschafteten liquiden Mittel stehen als Eigenfinanzierungsmittel für Investitionsvorhaben zur Verfügung und senken damit den Fremdfinanzierungsanteil.

5. Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg

Die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg bezieht sich in ihrer Stellungnahme ausschließlich auf die Artikel 8 und 9 des Gesetzentwurfs. Sie erwartet, dass die Neuregelungen den besonderen Finanzverhältnissen der regionalen Ebene gerecht werden. Sie verlangt dazu insbesondere eine Ausnahmeregelung in § 19 GVRS und § 42 LPIG, wonach die Regionalverbände und der Verband Region Stuttgart von der Erstellung eines Gesamtabschlusses befreit sind. Zur Begründung trägt die Arbeitsgemeinschaft vor, dass der Beteiligungsbericht ein ausreichendes Steuerungsinstrument für die Regionalverbandsversammlung sei. Die Regionalverbände dürften sich gemäß § 16 LPIG ohnehin nur an Gesellschaften oder Körperschaften beteiligen, diese aber nicht übernehmen oder deren Träger sein. Beim Verband Region Stuttgart gebe es bereits ausreichende Informations- und Gestaltungsmöglichkeiten für die Regionalversammlung.

Bewertung:

Das Reformziel einer transparenten Haushaltswirtschaft gilt uneingeschränkt auch für die Regionalverbände. Eine spezifische Ausnahme vom Gesamtabschluss zusätzlich zu dem bestehenden Ausnahmetatbestand für die Regionalverbände ist nicht gerechtfertigt.

6. Deutscher Gewerkschaftsbund – Bezirk Baden-Württemberg

Der Deutsche Gewerkschaftsbund – Bezirk Baden-Württemberg nimmt in enger Abstimmung mit der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft Baden-Württemberg (ver.di) Stellung. Er unterstütze prinzipiell Reformen für einen modernen und leistungsfähigen öffentlichen Dienst. Solche Reformen könnten jedoch nur dann wirkungsvoll sein, wenn sie Bürger- und Beschäftigteninteressen gleichermaßen berücksichtigten. Zusammengefasst vertritt er folgende Standpunkte:

a) Auswirkungen der Reform des kommunalen Haushaltsrechts

Der Deutsche Gewerkschaftsbund – Bezirk Baden-Württemberg ist der Ansicht, die Kommunale Doppik löse keine strukturellen Probleme der Gemeinden. Es stehe vielmehr zu befürchten, dass die kommunale Doppik die strukturellen Probleme verschärfe und den Privatisierungsdruck erhöhe. Substanzschäden, Verlust von Know-how und die Aufgabe des Anspruchs auf politische Steuerung werde – wie bisher schon – in Kauf genommen. Eine moderne leistungsfähige Verwaltung sei auch im bisherigen Rechnungssystem möglich.

Bewertung:

Die Reform des kommunalen Haushaltsrechts alleine wird an der tatsächlichen Finanzsituation der Kommunen nichts ändern. Finanziell notwendige Entscheidungen der politisch Verantwortlichen vor Ort werden nicht entbehrlich. Die kommunale Doppik hilft, strukturelle Haushaltsfragen frühzeitiger und deutlicher zu erkennen als im kameralistischen System. Die Annahme, dass die Einführung der kommunalen Doppik zu stärkerer Privatisierung führen wird, ist nicht nachvollziehbar. In der Vergangenheit wurden Ausgliederungen vor allem zur Schaffung von Kreditfinanzierungsspielräumen vorgenommen, was die bisherigen unterschiedlichen Rechnungssysteme Kameralistik und Doppik begünstigte. Zum Kernbereich der Reform zählt deshalb auch der Gesamtabschluss, der die Ausgliederungen auf doppischer Basis wieder zusammenführt und die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Gemeinden vereinfacht. Der entscheidende Vorteil der kommunalen Doppik liegt in der Geschlossenheit des Systems, ohne dass es separater Nebenrechnungen bedarf. Neben Vorteilen, die in einer kostengünstigeren datenverarbeitungstechnischen Umsetzung liegen, führt der Verzicht auf Nebenrechnungen in einem geschlossenen System zu einem Abbau von Transparenzdefiziten des kameralistischen Systems.

b) Kosten und Nutzen der Reform

Nach Ansicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes – Bezirk Baden-Württemberg steht der Bewertungsaufwand in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen der Bewertung. Abschreibungen erschweren den Haushaltsausgleich und führen zu negativen Auswirkungen auf die Beschäftigten und das Gemeindevermögen. Ohne Reform der Gemeindefinanzierung wird auch ein veränderter Buchungsstil nichts daran ändern, dass an notwendigen Investitionen und Rückstellungen gespart wird.

Bewertung:

Die vollständige Erfassung und Bewertung des gesamten kommunalen Vermögens ist systemimmanent und verursacht Aufwand, dessen Umfang von den spezifischen Ausgangsbedingungen vor Ort abhängt. Die Ausgestaltung der Bewertungsgrundsätze, die Einführung von Vereinfachungsregeln für die Eröffnungsbilanz sowie die Erarbeitung von Handlungsleitfäden verfolgen das Ziel möglichst pragmatischer Lösungen in Bewertungsfragen und diesen so der Minimierung dieses Aufwands. Die Orientierung der kommunalen Haushaltswirtschaft am periodenbezogenen Ressourcenverbrauch erfordert die Einbeziehung des gesamten Vermögens und damit seine Bewertung. Der diesem Aufwand folgende Nutzen kann nicht pauschal beziffert werden. Er liegt in der vollständigen Offenlegung kommunalen Vermögens mit dem Vorteil, die kommunale Haushaltswirtschaft am Ressourcenverbrauch orientieren zu können und damit einen Beitrag zu intergenerativer Gerechtigkeit leisten zu können. Daneben birgt die vollständige Transparenz der kommunalen Ertrags- und Vermögenslage Potenzial für eine wirtschaftlichere Steuerung der Kommunen. Betriebswirtschaftlich ausgerichtete Kostenrechnungen, die das Vermögen einbeziehen und damit die Bewertung des Vermögens erfordern, sind bereits bei den kommunalen kostenrechnenden Einrichtungen eingeführt. Sie sollen künftig auch auf die Kernverwaltungen erstreckt werden. Das neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen schafft die Grundlagen dafür, dass durch die Erwirtschaftung von Abschreibungen und die Bildung von Rückstellungen die Leistungsfähigkeit und Finanzkraft der Kommunen besser beurteilt werden kann.

7. Beamtenbund Tarifunion Baden-Württemberg

Der Beamtenbund Tarifunion Baden-Württemberg begrüßt grundsätzlich eine Reform des Gemeindehaushaltsrechts. Die geplante Gesetzesänderung werde das Finanzhandeln in den Kommunen transparenter machen. Allerdings werde für klei-

neren und mittlere Gemeinden ein erheblicher Zeitaufwand verursacht; die Zielsetzung eines Bürokratieabbaus werde dadurch kaum erreicht. Zu den Kernpunkten nimmt der Beamtenbund Tarifunion wie folgt Stellung:

a) Kosten der Reform

Der Beamtenbund Tarifunion kritisiert, dass die Kostendarstellung unvollständig und betragsmäßig nicht beziffert sei: Zusätzliche Kosten würden durch die Umstellung auf ein produktorientiertes System, die Erstellung der Kosten- und Leistungsrechnung und den Ausbau der inneren Verrechnungen entstehen. Daher müssten Fortbildungen für alle Verwaltungsbeschäftigten angeboten werden. Bei den Gemeinden sei im Finanzwesen zusätzliches Personal erforderlich. Darüber hinaus müsse insbesondere für die erstmalige Erfassung und Bewertung des Vermögens und die Ermittlung und Berechnung von Rückstellungen in der Regel zusätzlicher externer Sachverständiger eingekauft werden. Dauerhafte Mehrbelastung würden auch bei Rechtsaufsichts- und Prüfungsbehörden entstehen.

Bewertung:

Die Kosten der Reform können nicht mit der erforderlichen Genauigkeit ermittelt werden. Zur Begründung hierfür wird auf die Bewertung unter Nr. 1. Buchstabe f verwiesen. Die vom Beamtenbund Tarifunion aufgezählten Kosten sind teilweise im Vorblatt unter Abschnitt D erwähnt (Kosten für erstmalige Vermögenserfassung und -bewertung, für Ermittlung der Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen, für Fortbildung von Verwaltungsbediensteten). Ob zusätzliches Personal im kommunalen Finanzwesen erforderlich ist, kann nicht pauschal, sondern nur in Abhängigkeit von der bestehenden Personalausstattung im Einzelfall beurteilt werden.

b) Haushaltsausgleich

Nach Ansicht des Beamtenbundes Tarifunion wird der ressourcenorientierte Haushaltsausgleich in der weit überwiegenden Mehrzahl der Kommunen zu erheblichen Abgabenerhöhungen, insbesondere im Bereich der Realsteuern, führen. Die Regelungen zum Haushaltsausgleich in § 80 Abs. 3 GemO und § 24 AE-GemHVO, wonach abgestufte und sehr komplexe jahresübergreifende Vorgehensweisen zum Haushaltsausgleich zulässig sind, widersprechen der Zielsetzung eines periodengerechten Ressourcenverbrauchskonzepts. Die erhöhten Anforderungen an den Haushaltsausgleich würden bei Kommunen mit durchschnittlicher und unterdurchschnittlicher finanzieller Leistungsfähigkeit zwingend zur Zurückstellung von Investitionsvorhaben führen.

Bewertung:

Ein zwingender Zusammenhang zwischen der Reform und Abgabenerhöhungen besteht nicht. Ob der Haushaltsausgleich schwieriger oder einfacher wird, hängt von der konkreten Vermögensstruktur sowie von Höhe und Laufzeiten der Kredite ab. Dies kann nur im Einzelfall beurteilt werden. Das Erfordernis der Konsolidierung kommunaler Haushalte hängt von der tatsächlichen Finanz-, Ertrags- und Vermögenslage der Kommune ab. Wegen unvermeidbarer finanzieller Schwankungen ist es erforderlich, den Ressourcenverbrauch in einem mehrjährigen Zeitraum auszugleichen.

c) Einschränkung interkommunaler Vergleichbarkeit

Nach Ansicht des Beamtenbundes Tarifunion wird die Vergleichbarkeit kommunaler Haushalte und Jahresabschlüsse durch die unterschiedlichen Gliederungsmöglichkeiten des Haushalts (Bildung von Teilhaushalten im Ermessen der Gemeinden) und die Einbeziehung des gesamten kommunalen Vermögens (Unterschiede bei der Vermögensbewertung und bei den Abschreibungssätzen) erschwert.

Bewertung:

Die Haushaltsgliederung muss den Bedürfnissen der Gemeinden aller Größen gerecht werden. Die Vergleichbarkeit wird erreicht durch die verbindliche Vorgabe des Kontenplans und des Produktplans im Rahmen der Verwaltungsvorschriften nach § 145 GemO sowie durch Ansatz- und Bewertungsregeln in §§ 40 ff. AE-GemHVO.

d) Angleichung an das kaufmännische Rechnungswesen

Nach Ansicht des Beamtenbundes Tarifunion werden die inhaltlichen Unterschiede zwischen öffentlichen Haushalten und privaten Unternehmen zu wenig beachtet. Die formal gleiche Darstellung in der Vermögensrechnung (Bilanz) dürfe nicht darüber hinwegtäuschen, dass kommunales Vermögen wegen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben in vielen Bereichen unrentabel sein müsse. Im Ausweis eines Geldwertes komme nicht der Aufgabenerfüllungswert des Vermögens zum Ausdruck. Eine hohe Aktivseite in der kommunalen Bilanz bedeute keinen Reichtum, sondern gebe Hinweis auf hohe Folgebelastungen.

Bewertung:

Zur Interpretation des Jahresabschlusses und der Eröffnungsbilanz bedarf es spezifischer Kennzahlen für den öffentlichen Bereich; eine unveränderte Anwendung der kaufmännischen Jahresabschlussanalyse führt auf Grund der Unterschiede zwischen privatwirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen zu Fehlinterpretationen. Zweck der Vermögensrechnung ist nicht die Ermittlung der Rentabilität des Vermögens, sondern die vollständige Darstellung der kommunalen Vermögenslage mit dem Ziel der Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs. Der Fokus bei der Analyse des Jahresabschlusses liegt damit in erster Linie auf der Ergebnisrechnung und der Feststellung des Haushaltsausgleichs.

8. Institut der Wirtschaftsprüfer

Das Institut der Wirtschaftsprüfer begrüßt es ausdrücklich, dass nunmehr dem System der doppelten Buchführung für die Rechnungslegung der Gemeinden der Vorzug gegeben und von dem bisher vorgesehenen Wahlrecht einer sog. Verwaltungsbuchführung und einer doppelten Buchführung abgesehen wird. Dies trage wesentlich zur Vergleichbarkeit kommunaler Abschlüsse bei. Zu grundlegenden Regelungen nimmt das Institut wie folgt Stellung:

a) Übernahme des Handelsrechts

Das Institut der Wirtschaftsprüfer empfiehlt, die Formulierungen des Handelsgesetzbuches zu übernehmen oder auf die Vorschriften des Handelsgesetzbuches dynamisch zu verweisen. Teilweise sei der Entwurf abweichend vom Wortlaut des Handelsgesetzbuches formuliert, was zu Missverständnissen und u.U. zu nicht gewollten Neuinterpretationen führen könne. Vom in sich geschlossenen und allgemein anerkannten Konzept des Handelsrechts solle nur abgewichen werden, sofern Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung dies rechtfertigen.

Bewertung:

Die Besonderheiten des kommunalen Finanzwesens erfordern eine Modifizierung des handelsrechtlichen Rechnungssystems. Das finanzwirtschaftliche Ziel der Kommunalverwaltung liegt nicht in der Gewinnerzielung, sondern in der Deckung des für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben anfallenden Ressourcenverbrauchs, wobei in Teilbereichen die Erzielung von Überschüssen zulässig ist. Die uneingeschränkte Übernahme der Vorschriften des HGB durch Verweisung wird diesen Besonderheiten nicht gerecht. Die für die Rechnungslegung bestehenden HGB-Regeln sind zum Teil nur mit Einschränkungen auf die öffentliche Finanzwirtschaft übertragbar oder bedürfen der Ergänzung und Modifizierung. Den von

der IMK verabschiedeten Leittexten entsprechend enthält der Gesetzentwurf und die ihm nachfolgende Gemeindehaushaltsverordnung ein eigenes in sich geschlossenes Regelwerk, das zwar das handelsrechtliche Rechnungswesen als Referenzmodell verwendet, aber auf die kommunalen Gegebenheiten und Anforderungen zugeschnitten ist. Die Verwendung eigener Begrifflichkeiten bringt die unterschiedliche Ziel- und Aufgabenstellung von Kommunen und Unternehmen zum Ausdruck. Wo es möglich ist, werden HGB-Regeln übernommen (z. B. bei Buchführung und Inventar oder beim Gesamtabschluss) und an die in den Kommunen bestehenden Strukturen angepasst.

b) Möglichkeit der Vermögenstrennung

Das Institut der Wirtschaftsprüfer hält es für fraglich, ob tatsächlich eine Trennung von Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen aus Transparenzgründen erforderlich ist. Die Gemeinden würden dadurch erheblichen bilanzpolitische Spielraum erhalten. Eine Angabe im Anhang zur Verwertbarkeit des Vermögens genüge daher. Dabei sollten auch Angaben zu Umgliederungen im Vergleich zum Vorjahr, zur Finanzierung sowie zu bei einer Veräußerung entstehenden Rückzahlungspflichten gemacht werden. „Realisierbar“ heiße nicht „netto kassenwirksam erzielbar“.

Bewertung:

Auf die Möglichkeit der Vermögenstrennung wird verzichtet.

c) Gesamtabschluss

Das Institut der Wirtschaftsprüfer begrüßt ausdrücklich die vorgesehene Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Da die Kommunen in der jüngeren Vergangenheit häufig wesentliche Teile ihres Vermögens auf selbständige Einheiten ausgegliedert hätten, werde erst durch einen Gesamtabschluss ein hinreichender Einblick in die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gebietskörperschaft vermittelt. Durch den Verweis auf die Vollkonsolidierung gemäß §§ 300 bis 309 HGB seien die Abschlüsse der zu konsolidierenden Einheiten hinsichtlich Ansatz, Ausweis und Bewertung an die Vorgaben der Muttereinheit anzupassen. Dies bedeute, dass die Tochterunternehmen eine sog. Handelsbilanz II nach den Vorschriften der Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung aufstellen müssten. Dies könne mit erheblichem Aufwand verbunden sein. Hier könne es hilfreich sein, von § 308 Abs. 1 Satz 2 HGB dahin gehend abzuweichen, dass die Muttergebietskörperschaft im Rahmen der Konzernrechnungslegung die Vorschriften des HGB anwenden dürfe. Im Hinblick auf spezifische Konsolidierungsprobleme der öffentlichen Verwaltung greife der Verweis auf das Handelsrecht im Übrigen zum Teil zu kurz. Wenn keine konkreten Vorgaben gemacht würden, könne dies zu unterschiedlicher Umsetzung der gesetzlichen Regelungen führen.

Bewertung:

Eine Abweichung vom Grundsatz einheitlicher Bewertung ist bereits durch die Maßgaberegulation in § 95 a Abs. 3 S. 1 berücksichtigt, wonach die für die Vollkonsolidierung zu Grunde zu legenden Buchwerte der zu konsolidierenden Aufgabenträger nicht umbewertet werden müssen. Die Abweichungen zwischen kommunalem Haushaltsrecht und Handelsrecht sind im Übrigen überschaubar, sodass die für Konsolidierungszwecke erforderlichen Anpassungen für die zu konsolidierenden Aufgabenträger vertretbar sind. Ein generelles Abweichen vom Grundsatz, dass für den Gesamtabschluss die Vorschriften über den Jahresabschluss der Gemeinde anzuwenden sind, ist dagegen abzulehnen, da es unter Umständen dazu führen würde, dass die Gemeinde zum Zwecke der Konsolidierung einen zweiten Jahresabschluss erstellen müsste. Im Übrigen beschränken sich die Regelungen über den Gesamtabschluss auf das Grundlegende. Für die technische

Umsetzung dieser im kommunalen Haushaltsrecht neuen Abschlussform bestehen Spielräume, die unter Berücksichtigung der handelsrechtlichen Konsolidierungsvorschriften auszugestaltet sind. Sofern aus Gründen der Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit weitergehende Detailregelungen erforderlich sind, können diese zu einem späteren Zeitpunkt im Verordnungswege (vgl. Artikel 1 Nr. 37 Buchst. d) erlassen werden.

9. Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen

Der Verband baden-württembergischer Wohnungs- und Immobilienunternehmen hält die Gesetzesänderung grundsätzlich für begrüßenswert. Die Einführung der kommunalen Doppik lasse eine effizientere Haushaltsführung erwarten. Ein Übriges würden die vorgesehenen Maßnahmen zum Bürokratieabbau tun. Neben Anmerkungen zur vorgesehenen Ergänzung von § 13 KAG nimmt der Verband zum Gesamtabschluss wie folgt Stellung:

Nach Ansicht des Verbandes bedarf es der Klärung, ob der konsolidierte Gesamtabschluss der Gemeinde Einfluss auf die Bewertungsansätze eines kommunalen Wohnungsunternehmens hat. Die gewollte Selbständigkeit der Wohnungsbaugesellschaften dürfe nicht eingeschränkt werden. Unter Umständen ergäben sich unterschiedliche Zeitpunkte der Zusammenfassung der Jahresabschlüsse. Ferner seien die Befugnisse des kommunalen Prüfungswesens bei kommunalen Unternehmen zu klären. Es sei nicht auszuschließen, dass die Einführung des Gesamtabschlusses zu mehr Bürokratie führe.

Bewertung:

Die Selbständigkeit der Wohnungsbaugesellschaften wird durch die Erstellung eines Gesamtabschlusses nicht berührt. Der Umfang der Konsolidierung wird durch den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz begrenzt. Danach ist der erforderliche Konsolidierungsaufwand stets mit dem erreichten Informationsgewinn abzuwägen. Die vorgesehenen Konsolidierungsvorschriften lassen genügend Raum, um diesem Grundsatz in der praktischen Umsetzung Rechnung zu tragen. Die Befugnisse des kommunalen Prüfungswesens ergeben sich aus dem Gesellschaftsvertrag des Unternehmens i. V. m. § 103 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. d und e GemO. Vom Kalenderjahr abweichende Jahresabschlüsse beschränken sich in der kommunalen Praxis auf Ausnahmen, in denen Zwischenabschlüsse anzufertigen sind.

10. Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Die Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, ein ressourcenorientiertes Haushaltswesen einzuführen, ausdrücklich. Es bleibe zu hoffen, dass der vorgesehene Zeitplan mit einem Inkrafttreten zum 1. Januar 2009 auch eingehalten werden könne. Dies würde der Reform einen erheblichen Schub verleihen und die Hochschule nicht von der bundesweiten Entwicklung abkoppeln. Neben Detailregelungen nimmt die Hochschule zum Haushaltsausgleich wie folgt Stellung:

Nach Ansicht der Hochschule Ludwigsburg ist die Fähigkeit einer Gemeinde, ihren Ressourcenverbrauch auszugleichen, nicht der allein maßgebliche Erfolgsindikator für die kommunale Haushaltswirtschaft. Der Maßstab der Zahlungsfähigkeit bleibe nach wie vor relevant. Die Beurteilung kommunaler Haushalte müsse sich daher am Ressourcen- und Geldverbrauch orientieren. Da der Haushaltsausgleich als „Soll“-Grundsatz ausgestaltet sei, müsse klargestellt werden, in welchen Ausnahmefällen die Rechtsaufsichtsbehörde den Verstoß gegen die Ausgleichspflicht unbeanstandet lasse. Ein Kompromiss sei in der Weise vorstellbar, aufsichtsrechtliche Maßnahmen zu unterlassen, solange die Gemeinde ihre Zahlungsfähigkeit für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum nachweisen könne. Die Rechtsaufsichtsbehörde stelle dann zwar einen Verstoß gegen § 80 Abs. 2 S. 2 GemO fest, aber schiebe aufsichtsrechtliche Maßnahmen auf. Ressourcenaus-

gleich sei ein mittel- bis langfristiger Indikator, während Zahlungsfähigkeit ein kurzfristiger Indikator sei.

Bewertung:

Die „Soll“-Regelung bedeutet, dass es vom Grundsatz des Haushaltsausgleichs in begrenztem Umfang Ausnahmen geben kann, in denen auf Grund des mangelnden Ausgleichs ein Fehlbetrag veranschlagt werden darf. In diesen Ausnahmefällen erfolgt keine rechtsaufsichtliche Beanstandung. Ein Fehlbetrag darf danach bis zum 3. Folgejahr (Ende des Finanzplanungszeitraums) vorgetragen werden

11. Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl

Die Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl unterbreitet Änderungsvorschläge zu einzelnen Regelungen in Artikel 1 und Artikel 13. Zu den Kernpunkten nimmt sie wie folgt Stellung.

a) Haushaltsausgleich

Die Hochschule Kehl schlägt vor, das in § 80 Abs. 3 S. 4 GemO geregelte Hinausschieben des Haushaltsstrukturkonzepts zu streichen. Der Haushaltsausgleich auf der Basis von Erträgen und Aufwendungen werde dadurch zeitlich zu weit nach hinten verlagert. Mit dieser Regelung werde der Kerninhalt des neuen Haushaltsrechts verwässert. Der angestrebte Haushaltsausgleich werde auf unvertretbar lange Zeit vertagt. Die Gemeinden würden sich nur um einen Ressourcenausgleich nach diesem Zeitraum bemühen. Gerade in Gemeinden, die Schwierigkeiten mit ihren Finanzen hätten, seien Rücksichtnahmen im Hinblick auf die dauerhafte Aufgabenerfüllung nicht hilfreich.

Bewertung:

Auf spezielle Regelungen über ein Haushaltsstrukturkonzept wird verzichtet. Im Übrigen wird auf die Ausführungen unter Nr. 1 Buchst. a verwiesen.

b) Gesamtabschluss

Die Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl schlägt vor, die Vorschrift über die Befreiung von der Erstellung eines Gesamtabschlusses bei untergeordneter Bedeutung der ausgelagerten Aufgabenträger (§ 95 a Abs. 2 GemO) zu streichen. Von der Pflicht zur Konsolidierung solle im Interesse der interkommunalen Vergleichbarkeit keine Ausnahme gemacht werden. Für die Beurteilung der Finanzkraft im Hinblick auf den Haushaltsausgleich und die Genehmigung von Kreditaufnahmen sei eine Berücksichtigung von Verpflichtungen in ausgelagerten Einrichtungen erforderlich.

Bewertung:

Eine ausnahmslose Verpflichtung zum Gesamtabschluss ist ebenso wenig sachgerecht wie eine Orientierung des Ausnahmetatbestands an Einwohnergrößen. Eine Beurteilung der Erforderlichkeit eines Gesamtabschlusses zu Steuerungszwecken ist nur im Einzelfall anhand der konkreten Haushaltsslage möglich. Eine Konkretisierung des in § 95 a Abs. 2 GemO unbestimmten Rechtsbegriffs der „untergeordneten Bedeutung“ wird in der Gemeindehaushaltsverordnung erfolgen.

c) Inkrafttreten

Die Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl schlägt vor, die vorgesehenen Fristen um sechs Jahre zu kürzen. Die verbindliche Umstellung auf die kommunale Doppik soll demnach nicht erst im Jahr 2016, sondern schon im Jahr 2010 erfolgen. Die derzeitige Problemlage der Kommunen erfordere eine rasche Umset-

zung des Ressourcenverbrauchskonzepts. Die langen Einführungsfristen würden zu einer weiteren Verschärfung des Problems führen.

Bewertung:

Die Übergangsfrist bis zum Jahr 2016 ist erforderlich, um den Kommunen ausreichende Zeit für die Umstellung ihres Haushalts- und Rechnungswesens und für die ggf. erforderliche Anpassung ihrer Finanzsituation einzuräumen. Wie schnell der Umstellungsprozess tatsächlich verläuft, wird die praktische Umsetzung zeigen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung der Gemeindeordnung)

Zu Nummer 1 (§ 21 Bürgerentscheid, Bürgerbegehren)

In § 21 Abs. 2 Nr. 5 werden die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ redaktionell an die neue Terminologie (Jahresabschluss) angepasst und der Gesamtabchluss neu aufgenommen.

Zu Nummer 2 bis 9

Die tarifrechtliche Unterscheidung zwischen Angestellten und Arbeitern ist am 1. Oktober 2005 entfallen. In den berührten Vorschriften werden diese Bezeichnungen redaktionell durch die neue Bezeichnung „Arbeitnehmer“ bzw., wo dies unter Einbeziehung der Beamten sinnvoll möglich ist, durch die Bezeichnung „Gemeindebedienstete“ ersetzt. In Nummer 2 Buchst. a (§ 24 Abs. 2 GemO) werden außerdem die Entgeltbezeichnungen „Vergütung“ und „Lohn“ an die neue Bezeichnung „Entgelt“ angepasst. Der neue Satz 2 in § 29 Abs. 1 (Nummer 3 Buchst. b) ist aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich, weil nach Artikel 137 Abs. 1 des Grundgesetzes nur die Wählbarkeit von Beamten und Angestellten, nicht aber von Arbeitern gesetzlich beschränkt werden kann. Mit der Neufassung des § 39 Abs. 2 Nr. 14 (Nummer 6 Buchst. b) werden der bisherige Begriff „Nachtragssatzung“ durch den neuen Begriff „Nachtragshaushaltssatzung“ redaktionell an die Änderung in § 82 GemO angepasst, die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ durch die neue Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt und der „Gesamtabschluss“ neu aufgenommen.

Zu Nummer 10 (§ 57 Stellenplan)

Nachdem die tarifrechtliche Unterscheidung zwischen Angestellten und Arbeitern am 1. Oktober 2005 entfallen war, wurden im Blick auf die damaligen Haushaltsplanungen für 2006 diese Bezeichnungen in § 57 Satz 1 durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) durch die Bezeichnung „Beschäftigte“ ersetzt. Die jetzt vorgesehene Änderung in „Arbeitnehmer“ entspricht dem Ergebnis einer neueren Abstimmung zwischen den Bundesländern und dem Statistischen Bundesamt.

Zu Nummer 11 (§ 77 Allgemeine Haushaltsgrundsätze)

Durch den neu eingefügten Absatz 3 wird anstelle der Verwaltungsbuchführung (Kameralistik) die doppelte Buchführung als alleinige Buchführungsform (Kommunale Doppik) eingeführt. Von der Einräumung eines Wahlrechts zwischen den Buchungsstilen Kameralistik und doppelte Buchführung wird abgesehen. Damit

sollen der mit einem Wahlrecht verbundene zusätzliche Aufwand bei den Kommunen und ihren gemeinschaftlichen DV- und Fortbildungseinrichtungen, in geringerem Umfang auch beim Land mit den beiden Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung, sowie die dauerhaft bestehenden Nachteile eines zweigleisigen kommunalen Finanzwesens, die sich aus dem Verlust unmittelbarer Vergleichbarkeit der kommunalen Haushalte ergeben, vermieden werden.

Die Pflicht zur Führung von Büchern bezieht sich auf die finanzwirtschaftliche Seite der Verwaltungsvorfälle. Für die Buchführung sind die im Handelsrecht geltenden Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung maßgeblich, allerdings unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen. Diese Grundsätze sind nicht durch besondere Vorschrift geregelt. Sie entsprechen weitgehend den für Kapitalgesellschaften nach dem Handelsrecht maßgebenden Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung. Abweichungen davon ergeben sich auf Grund der Besonderheiten des kommunalen Finanzwesens für den Geltungsbereich der Kommunen aus den für die Rechnungslegung maßgebenden Einzelregelungen des neuen Gemeindehaushaltsrechts.

Zu Nummer 12 (§ 78 Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen)

Zu Buchstabe a

Die Überschrift wird redaktionell an die Terminologie des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens angepasst.

Zu Buchstabe b

Um eine einheitliche Terminologie zu wahren, wird das in Absatz 2 Satz 1 an zwei Stellen verwendete Wort „Einnahmen“ jeweils durch die Worte „Erträge und Einzahlungen“ ersetzt. Diese redaktionelle Änderung entspricht den Änderungen in § 49 Abs. 2 LKrO (Artikel 2 Nr. 10) sowie in § 19 Abs. 1 GKZ (Artikel 7 Nr. 2). Eine materielle Änderung des in der Vorschrift verankerten Grundsatzes ist damit nicht verbunden.

Zu Nummer 13 (§ 79 Haushaltssatzung)

Zu Buchstabe a

Mit der Neufassung des Absatzes 2 wird für die Haushaltswirtschaft das Ressourcenverbrauchskonzept vorgegeben. In Nr. 1 Buchstabe a werden als Gegenstand der Haushaltsplanung und damit als Rechnungsstoff die Erträge und Aufwendungen anstelle von Einnahmen und Ausgaben festgelegt. Dadurch wird gegenüber der bisher auf den Geldverbrauch beschränkten Darstellung künftig zusätzlich auch der nicht durch Geldzahlungen im Haushaltsjahr stattfindende Werteverzehr abgebildet.

Im Ergebnishaushalt wird im Hinblick auf die Regeln für den Haushaltsausgleich (§ 80 Abs. 2 und 3), wonach das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen werden soll, eine getrennte Ermittlung und Festsetzung des veranschlagten ordentlichen Ergebnisses und des veranschlagten Sonderergebnisses (außerordentliche Erträge und Aufwendungen) vorgesehen. Im veranschlagten Sonderergebnis sind insbesondere die Erträge aus Vermögensveräußerungen enthalten; deren Verwendung wird für die laufende Verwaltungstätigkeit wie schon bisher nur unter eingeschränkten Voraussetzungen zugelassen (vgl. Erl. zu Nr. 14 – Ergebnishaushalt), da dies eine Ausnahme vom Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit darstellt.

Der Finanzhaushalt fasst abschnittsweise die Zahlungsvorgänge der Haushaltswirtschaft nach den Einzahlungen und Auszahlungen für die laufende Verwaltungstätigkeit (Ergebnishaushalt), für die Investitionstätigkeit (Investitionen und Desinvestitionen) und für die Finanzierungstätigkeit (Kreditaufnahmen und Kredittilgungen) zusammen. Die Abschnitte zeigen die Herkunft und Verwendung der Zahlungsmittel in der Form der Kapitalflussrechnung von Kapitalgesellschaften auf (vgl. Erl. zu Nr. 13 – Finanzhaushalt) und geben insbesondere Aufschluss über die Fähigkeit zur Eigenfinanzierung von Investitionen.

Die Angabe des Gesamtbetrags der Kreditermächtigung (Nr. 3 Buchst. a) und der Verpflichtungsermächtigungen (Nr. 3 Buchst. b) entspricht der bisherigen Rechtslage. Dasselbe gilt für die Festsetzung des Höchstbetrags der Kassenkredite (Nr. 4) und die Festsetzung der Steuersätze (Nr. 5). Der Wortlaut von § 79 Abs. 2 Nr. 5 wird konkretisiert und der aktuellen Rechtslage angepasst.

Zu Buchstabe b

Das Bedürfnis für eine Regelung für ein vom Kalenderjahr abweichendes Haushaltsjahr ist nicht mehr gegeben. Die bisherige entsprechende Ermächtigung in § 79 Abs. 4 ist deshalb nicht mehr vorgesehen.

Zu Nummer 14 (§ 80 Haushaltsplan):

In Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 werden wie in § 79 Abs. 2 als künftige Planungsgrößen die Erträge und Aufwendungen anstelle von Einnahmen und Ausgaben vorgegeben, um eine ressourcenorientierte Haushaltswirtschaft zu erreichen. Die Zahlungsermächtigungen des bisherigen Haushaltsplans werden ersetzt durch Ermächtigungen zur Verwendung von Ressourcen nach der neuen Budgetstruktur des Haushaltsplans. Die Planung der Einzahlungen und Auszahlungen nach Nr. 2 erstreckt sich auf die ergebnis- und vermögenswirksamen Zahlungsvorgänge, lediglich durchlaufende Ein- und Auszahlungen müssen wie bisher nicht geplant werden.

Mit der Darstellung von Schlüsselprodukten und Leistungszielen (Absatz 1 Satz 3) als nachrichtliche interne Steuerungsinformationen wird die Output- bzw. Produktorientierung der Haushaltswirtschaft verstärkt. Die Verbindung von Ressourcenbudgets mit Produktbereichen und Produkten schafft die Möglichkeit einer verbesserten, weil vollständigen Zurechnung von Ressourcen zu Produkten. Zugleich wird den Kommunen die Umsetzung neuer Steuerungsmethoden ermöglicht. Durch die Beschränkung auf Schlüsselprodukte, deren Anzahl die Kommunen örtlich nach Steuerungsbedarf festlegen und die im Zeitablauf wechselnd bestimmt werden können, wird eine Überfrachtung des Haushaltsplans durch eine vollständige Produktdarstellung vermieden.

Nach Absatz 2 ist der doppische Haushalt in einen Ergebnishaushalt (weitgehend vergleichbar mit dem bisherigen Verwaltungshaushalt) für die laufende Verwaltungstätigkeit und einen Finanzhaushalt, der vor allem die Investitionstätigkeit umfasst (weitgehend vergleichbar mit dem bisherigen Vermögenshaushalt), gegliedert.

Der Ergebnishaushalt enthält die erwarteten Erträge (Ressourcenaufkommen) sowie die veranschlagten Aufwendungen (Ressourcenverbräuche). Er unterscheidet sich vom kameralen Verwaltungshaushalt zum einen durch Periodisierung der Zahlungen, die nach Verursachung im Haushaltsjahr und nicht wie bisher nach Kassenwirksamkeit zugeordnet sind. Zum anderen gehören zu den Erträgen und Aufwendungen neben den zahlungswirksamen Einnahmen und Ausgaben auch nicht zahlungswirksame Ressourcenverbräuche, wie z. B. Abschreibungen auf das abnutzbare Sachvermögen und Zuführungen zu Rückstellungen, sowie nicht zahlungswirksame Erträge, wie z. B. Ertragszuschüsse aus Auflösungen passivierter Zuweisungen oder Beiträge Dritter, Erträge aus Auflösungen nicht benötigter Rückstellungen.

Im Finanzhaushalt sind die Einzahlungen und Auszahlungen, also die kassenmäßigen Geldbewegungen zu planen. Im ersten Abschnitt des Finanzhaushalts werden aus den ergebniswirksamen Einzahlungen und Auszahlungen und den Bestandsänderungen des Ergebnishaushalts der Zahlungsmittelsaldo ermittelt, der dem Cash Flow der kaufmännischen Kapitalflussrechnung entspricht und der die erwirtschafteten und für Investitionen verfügbaren eigenen Zahlungsmittel darstellt. In zwei weiteren Abschnitten werden, ausgehend vom Zahlungsmittelsaldo des Ergebnishaushalts, die Investitionen und Desinvestitionen sowie die Finanzierungsvorgänge (Kreditaufnahmen und Kredittilgungen) geplant. Dieser Teil des Finanzhaushalts entspricht dem bisherigen Vermögenshaushalt. Die haushaltsfremden, lediglich durchlaufenden Zahlungen werden im Finanzhaushalt nicht geplant, sie sind aber in der Finanzrechnung zu erfassen.

Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt bilden die Planungskomponenten zur Ergebnisrechnung und Finanzrechnung. Eine Planbilanz als Planungskomponente zur Vermögensrechnung (Bilanz; vgl. § 95 Abs. 2 Satz 1) ist nicht vorgesehen.

Die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich bezieht sich als Konsequenz aus dem Ressourcenverbrauchskonzept auf den Ergebnishaushalt und nicht wie bisher auf den Gesamthaushalt aus Verwaltungs- und Vermögenshaushalt. Die bisherige Regelung verlangt einen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben, zu denen auch Vermögenserlöse und Kredite zählen, weshalb dieser formale Ausgleich stets erreichbar ist. In der ressourcenorientierten Haushaltswirtschaft ist die Ausgleichspflicht auf die ordentlichen Erträge und Aufwendungen bezogen, zu denen Erträge aus Vermögensveräußerungen und Kredite nicht zählen. Wegen der unvermeidbaren finanzwirtschaftlichen Schwankungen wird jedoch nicht in jeder Rechnungsperiode ein Ausgleich von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen erreichbar sein. Deshalb wird durch den neuen Absatz 3 unter der einschränkenden Voraussetzung, dass Einsparmöglichkeiten und zusätzliche Erträge ausgeschöpft sind, die Verwendung von realisierten außerordentlichen Erträgen (z. B. Vermögensveräußerungserträge) zum Haushaltsausgleich zugelassen. Als weitere Stufe der Haushaltsausgleichsregeln ist vorgesehen, dass innerhalb der drei folgenden Haushaltsjahre, also bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung (§ 85 GemO) ein Plandefizit vorübergehend zulässig ist. Der Ausgleich von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen innerhalb der Rechnungsperiode oder wenigstens in einem mittelfristigen Zeitraum ist Grundprinzip einer nachhaltigen Finanzwirtschaft und Bedingung für die nach § 77 Absatz 1 GemO schon bisher bestehende Pflicht der Kommunen, die Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Schließlich ist der Grundsatz, dass ordentliche Erträge und Aufwendungen ausgeglichen sein sollen, auch Ausfluss des Prinzips der intergenerativen Gerechtigkeit, wonach jede Generation die von ihr verbrauchten Ressourcen durch Entgelte und Abgaben wieder ersetzen soll, sodass damit nicht ihre Nachfolgegeneration belastet wird. Die sich ebenfalls aus dem allgemeinen Grundsatz des § 77 Abs. 1 GemO ergebende Pflicht der Kommune zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit ist neben dem Haushaltsausgleich ein weiteres Kriterium für die Leistungsfähigkeit der Kommune. Nachdem sich der Haushaltsausgleich auf den Ergebnis- und nicht auf den Finanzhaushalt bezieht, ist diese Pflicht nun in der Vorschrift des § 89 Abs. 1 GemO separat geregelt. Zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit einer Gemeinde werden einheitliche Kriterien (Kennzahlenkatalog) entwickelt, die nicht nur den Ergebnishaushalt, sondern im Hinblick auf die Beurteilung der Zahlungsfähigkeit auch den Finanzhaushalt einbeziehen.

Der neu eingefügte Absatz 3 lässt die Verwendung von Überschüssen des Sonderergebnisses unter einschränkenden Voraussetzungen sowie einen Fehlbetragsvortrag in die folgenden drei Haushaltsjahre zu.

Als weitere und letzte Stufe des Ausgleichsystems ist eine Verrechnung von Fehlbeträgen mit dem Basiskapital (Eigenkapital) anstelle der haushaltsmäßigen Deckung vorgeschrieben. Die Verrechnung darf maximal bis zur Höhe des Basis-

kapitals vorgenommen werden. Die Verrechnung mit dem Basiskapital kann vor allem bei schwerwiegenden Strukturproblemen in Betracht kommen, wenn die Minderung des Basiskapitals mit einem Abbau der Infrastruktur verbunden wird. Spätestens in derartigen Finanzsituationen kann die Rechtsaufsichtsbehörde zur Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung auf der Grundlage von § 77 Abs. 1 GemO die Erstellung eines Konzepts verlangen, das strukturelle Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts vorsieht.

Insgesamt ist das Ausgleichssystem so flexibel, dass damit die denkbaren, sehr vielgestaltigen Finanzsituationen bewältigt werden können. Danach ergeben sich folgende Stufen des Haushaltsausgleichs und der Gesetzmäßigkeit eines nicht ausgeglichenen Haushalts:

1. Ausgleich von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen;
2. Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten;
3. Verwendung der Ergebnisrücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses und bzw. oder pauschale Kürzung von Aufwendungen (globaler Minderungsaufwand);
4. Verwendung von Überschüssen des Sonderergebnisses aus außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen oder der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses;
5. Veranschlagung eines Fehlbetrags im Ergebnishaushalt, sofern im Finanzplanungszeitraum (drei Folgejahre) ein Haushaltsausgleich mindestens nach Nummer 4 durch den Finanzplan nachgewiesen wird;
6. Verrechnung von Fehlbeträgen aus Vorjahresrechnungsergebnissen auf das Basiskapital.

Bei allen genannten Stufen liegt ein gesetzmäßiger Haushaltsplan vor, wenn die jeweiligen haushaltsrechtlichen Anforderungen eingehalten sind. Für die Übergangsfrist gelten für den Haushaltsausgleich Sonderregelungen (Artikel 13 Abs. 6).

Zu Nummer 15 (§ 82 Nachtragshaushaltssatzung):

In der Überschrift und im Text wird die Bezeichnung Nachtragssatzung in Nachtragshaushaltssatzung redaktionell geändert.

Die in Absatz 2 geregelten Voraussetzungen, bei deren Eintritt eine Nachtragshaushaltssatzung zur Haushaltssatzung erlassen werden muss, werden an das neue Rechnungskonzept angepasst. Die Entstehung eines erheblichen Fehlbetrags (Nr. 1) nach Erlass der Haushaltssatzung ist auf den Ergebnishaushalt (bisher Gesamthaushalt) bezogen und betrifft auch den im neuen System möglichen Fall, dass ein in der Haushaltssatzung bereits veranschlagter Fehlbetrag sich erheblich vergrößert. Die weiteren bisherigen Fallgruppen Nr. 2 und Nr. 3 werden lediglich terminologisch angepasst. Da Planabweichungen sowohl im Ergebnis- als auch im Finanzhaushalt zu einer Nachtragspflicht führen können, ist das bei Nr. 2 maßgebliche Verhältnis aus nicht veranschlagten oder zusätzlichen Beträgen zu den Gesamtbeträgen entweder aus dem Ergebnishaushalt (einzelne Aufwendungen zu Gesamtaufwendungen) oder aus dem Finanzhaushalt (einzelne Auszahlungen zu Gesamtauszahlungen) zu bilden.

Absatz 3 wird in Nr. 1 terminologisch angepasst und enthält in Nr. 4 eine Verwaltungsvereinfachung, die nicht durch das neue Rechnungskonzept bedingt ist. Die bisherige Einschränkung, dass nur Vermehrungen oder Hebungen von Beamtenstellen der Besoldungsgruppen A 1 bis A 10 keine Nachtragssatzung auslösen, entfällt, sodass künftig wegen Stellenänderungen bei Beamten wie schon bisher bei Angestellten und Arbeitern (neue Bezeichnung: Arbeitnehmer, vgl. die Begründung zu Nummer 2 bis 9) eine Nachtragssatzung entfallen kann, wenn die

Änderung im Verhältnis zur Gesamtzahl der Stellen für diese Bediensteten unerheblich ist.

Zu Nummer 16 (§ 83 Vorläufige Haushaltsführung)

Zu Buchstabe a (Neufassung von Absatz 1)

Die Bedingungen für die vorläufige Haushaltsführung nach Absatz 1 Nr. 1 bis zum Inkrafttreten der Haushaltssatzung werden an die neue Terminologie angepasst. In Absatz 1 Nr. 2 wird die bisherige Ermächtigung zur Forterhebung von Abgaben nach den Vorjahressätzen auf die Realsteuern nach § 79 Abs. 2 Nr. 5 konkretisiert, da diese durch die Haushaltssatzung festgesetzt werden können, während Gebühren und Beiträge in Satzungen außerhalb der Haushaltssatzung geregelt sind.

Zu Buchstabe b

In Absatz 2 werden die Bezeichnungen Deckungsmittel durch Finanzierungsmittel und Vermögenshaushalt durch Finanzhaushalt ersetzt (neue Terminologie).

Zu Nummer 17 (§ 84 Planabweichungen)

Die bisherige Überschrift „Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben“ wird ersetzt durch das Wort „Planabweichungen“.

Durch die Neufassung von § 84 wird in Absatz 1 ein neuer Satz 2 eingefügt, der sich auf Planabweichungen im Finanzhaushalt bezieht, während in Satz 1 die Planabweichungen im Ergebnishaushalt behandelt werden. Da in Absatz 2 nur der Finanzhaushalt betroffen ist, wird das Wort „Ausgaben“ redaktionell durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt. Ferner wird in den Absätzen 1 und 2 das Wort „Deckung“ redaktionell durch das Wort „Finanzierung“ geändert. Des Weiteren wird durch Einfügen der Worte „oder ein geplanter Fehlbetrag sich nur unerheblich erhöht“ in Absatz 1 die nach der Ressourcenverbrauchsrechnung mögliche weitere Variante einer ohne Nachtragshaushaltsplan zulässigen Planüberschreitung eingeführt. In Abs. 3 wird das Wort „Ausgaben“ redaktionell geändert in „Aufwendungen und Auszahlungen“.

Zu Nummer 18 (§ 85 Finanzplanung)

Zu Buchstabe a

In Absatz 2 werden als neue Planungsgröße der Finanzplanung anstelle von „Ausgaben“ die nach dem Ressourcenverbrauchskonzept maßgebenden Planungsgrößen „Aufwendungen“ für den Ergebnishaushalt und „Auszahlungen“ für das Investitionsprogramm eingeführt. Außerdem wird der Begriff Deckungsmöglichkeiten durch den Begriff Finanzierungsmöglichkeiten redaktionell ersetzt.

Zu Buchstabe b

Durch Ergänzung in Absatz 4 ist die fünfjährige Finanzplanung künftig vom Gemeinderat zu beschließen und nicht wie bisher dem Gemeinderat nur zur Kenntnis zu geben. Die fünfjährige Finanzplanung bildet im Zusammenhang mit den neuen Regeln für den Haushaltsausgleich nach § 80 Abs. 3 die Grundlage für einen gesetzmäßigen Haushalt. Ihr kommt daher eine stärkere finanzpolitische Bedeutung zu und muss deshalb einer Planungsentscheidung des Gemeinderats unterworfen werden.

Zu Nummer 19 (§ 86 Verpflichtungsermächtigungen):

Zu Buchstabe a

In Absatz 1 wird das Wort „Ausgaben“ redaktionell geändert in „Auszahlungen“. Verpflichtungsermächtigungen sind nur für den Finanzhaushalt vorgesehen.

Zu Buchstabe b

Die in Absatz 2 bisher enthaltene Voraussetzung für die Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen, dass durch sie der Ausgleich künftiger Haushalte nicht gefährdet wird, wird ersetzt durch die Voraussetzung, dass ihre Finanzierung in künftigen Haushalten möglich ist. Dies bedeutet keine materielle Änderung, da für den Haushalt stets das Ausgleichsgebot gilt und die Liquidität durch den Finanzhaushalt sichergestellt sein muss (s. u. zu Nr. 20).

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 20 (§ 87 Kreditaufnahmen)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung in Absatz 1, da Kreditaufnahmen im dopplischen System im Finanzhaushalt zu veranschlagen sind (bisher im Vermögenshaushalt). Die Zweckbindung von Kreditaufnahmen für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und Umschuldungen sowie die Beschränkung der Kreditaufnahmen durch die dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde (§ 87 Abs. 2 GemO) bleiben unverändert. Die dauernde Leistungsfähigkeit und damit die Fähigkeit für neue Kreditaufnahmen beurteilt sich wie bisher nach dem Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit, das nunmehr als Überschuss oder geplanter Fehlbetrag des Ergebnishaushalts nachgewiesen wird (bisher Zuführungsrate des Verwaltungshaushalts). Die künftig zu erstellende Vermögensrechnung (Bilanz) hat für die Beurteilung der Verschuldungsfähigkeit nur ergänzende Bedeutung.

Zu Nummer 21 (§ 88 Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte)

Zu Buchstabe a

In Absatz 3 erfolgt eine Anpassung an die neue Terminologie; das Wort Ausgaben wird ersetzt durch „finanzielle Leistungen“.

Zu Buchstabe b

Die Regelungen des Absatzes 5 betreffen die Förderung des Wohnungsbaus durch die Übernahme einer begrenzten Ausfallhaftung der Gemeinden gegenüber der Landeskreditbank (Satz 1) und der Landeskreditbank gegenüber den Gemeinden (Satz 2) für gewährte Darlehen oder übernommene Bürgschaften. Im Einzelfall besteht weder für eine Gemeinde noch für die Landeskreditbank eine Rechtspflicht, eine solche Ausfallhaftung zu übernehmen. Die Landeskreditbank wird nicht mehr die Übernahme der gemeindlichen Ausfallbürgschaft verlangen. Absatz 5 soll deshalb, zugleich als Beitrag zur Deregulierung, aufgehoben und damit vor allem auch einer wiederholten Forderung des Gemeindetags entsprechen werden. Die Aufhebung der Vorschrift hat keine Rechtswirkungen für bereits übernommene Ausfallbürgschaften und entfaltet somit keine Rückwirkung.

Zu Nummer 22 (§§ 89 und 90)

Zu § 89 Kassenkredite

Die im neuen Absatz 1 geregelte Pflicht, die rechtzeitige Leistung der Auszahlungen sicherzustellen, schließt die systematische Lücke, die durch die Beziehung des Haushaltsausgleichs auf den Ergebnishaushalt (vgl. § 80 Abs.2) entstehen kann. Mit der bisherigen Pflicht zum Ausgleich des Gesamthaushalts aus Verwaltungshaushalt und Vermögenshaushalt war auch sichergestellt, dass die für den Planvollzug benötigten Zahlungsmittel verfügbar waren. Der nach dem Ressourcenverbrauchskonzept geforderte Ausgleich von Ressourcenaufkommen und Ressourcenverbrauch bewirkt nicht stets die Sicherung der benötigten Zahlungsmittel. Für den Finanzhaushalt, der die Zahlungsseite der Haushaltswirtschaft darstellt, soll keine Pflicht zum Ausgleich von Einzahlungen und Auszahlungen eingeführt werden. Zur Sicherung der notwendigen Liquidität (Zahlungsfähigkeit) genügt die in Absatz 1 eingefügte Verpflichtung, die eine entsprechende Liquiditätsplanung des Finanzhaushalts erforderlich macht.

Absatz 2 wird redaktionell an das neue Haushaltssystem angepasst.

In Absatz 3 werden als neue Bemessungsgrundlage für den genehmigungsfreien Höchstbetrag der Kassenkredite die Aufwendungen des Ergebnishaushalts (bisher Einnahmen des Verwaltungshaushalts) eingeführt. Der mögliche Höchstbetrag wird sich dadurch verändern, weil künftig auch die nicht zahlungswirksamen Ressourcenverbräuche in die Bemessung einbezogen sind. Andererseits sind bisher auf der Einnahmenseite ebenfalls nicht zahlungswirksame Posten (z. B. Neutralisierung von verrechneten Abschreibungen, interne Verrechnungen) enthalten. Veränderungen des Höchstbetrags können daher hingenommen werden.

Zu § 90 Rücklagen, Rückstellungen

Die seitherige Funktion der Rücklagen im System der Geldverbrauchsrechnung, anstelle von nicht verrechneten Abschreibungen die für Investitionen benötigten Eigenmittel durch Rücklagen anzusammeln, entfällt in der Ressourcenverbrauchsrechnung. Künftig sollen Mittel aus erwirtschafteten Abschreibungen, welche die liquiden Mittel auf der Aktivseite der Bilanz erhöhen, die Eigenfinanzierung von Investitionen ermöglichen. Im doppischen Rechnungssystem werden Rücklagen über die Ergebnisverwendung gebildet, sie sind Teil der Kapitalposition auf der Passivseite der Bilanz. Nach der Neuregelung in Absatz 1 müssen Überschüsse des ordentlichen und des außerordentlichen Ergebnisses den entsprechenden Ergebnisrücklagen zugeführt werden, soweit sie nicht zur Abdeckung von Vorjahresfehlbeträgen verwendet werden (vgl. § 80 Abs. 2). Die Bildung von Rücklagen für andere Zwecke, z. B. für zweckgebundene Erträge, ist möglich.

Die in Absatz 2 vorgesehene Verpflichtung zur Bildung von Rückstellungen ist Ausfluss der periodengerechten Aufwandsverrechnung nach dem Ressourcenverbrauchskonzept. Das seitherige Haushaltsrecht kennt eine solche Aufwandsverrechnung nach Verursachung nur bei der Sonderrücklage für die Stilllegung, Rekultivierung und Nachsorge für Abfallbeseitigungsanlagen, für die im neuen Rechnungssystem eine Rückstellung vorgesehen ist. Die möglichen Rückstellungsarten werden in der Gemeindehaushaltsverordnung mit dem Ziel einheitlicher und vergleichbarer Rückstellungsbildung festgelegt.

Zu Nummer 23 (§ 91 Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze)

Zu Buchstabe a

In der Überschrift wird durch Hinzufügen des Wortes „Wertansätze“ der neue Regelungsinhalt der Vorschrift zum Ausdruck gebracht.

Zu Buchstabe b

Der neu eingefügte Absatz 4 legt die Grundsätze für die Bewertung des Sachvermögens und der Verbindlichkeiten in Anlehnung an § 253 des Handelsgesetzbuches fest. Die Anschaffungs- oder Herstellungskosten sind Ausfluss des im Handels- und Steuerrecht durchgängig geltenden Nominalwertprinzips, sie bilden die wertmäßige Obergrenze für die Bewertung im handelsrechtlichen und im steuerrechtlichen Jahresabschluss. Anschaffungs- oder Herstellungskosten sollen deshalb auch im kommunalen Haushaltsrecht zur Anwendung kommen, jedoch als feste Werte und nicht nur als Obergrenze. Eine Bewertung zu Wiederbeschaffungswerten ist damit nicht möglich.

Die in der künftigen Gemeindehaushaltsverordnung vorgesehenen Bewertungsgrundsätze ermöglichen den Kommunen regelmäßig die Erfassung und Bewertung der Vermögensgegenstände durch eigene Bedienstete ohne Beiziehung von externem Sachverstand. Soweit die entsprechenden Werte nicht mehr aus vorhandenen Rechnungsunterlagen ermittelt werden können, sind für die erstmalige Bewertung in der Eröffnungsbilanz Vereinfachungen durch Heranziehung anderer geeigneter Erfahrungswerte (z. B. Versicherungswerte) zugelassen. Die seitherigen Sonderrücklagen für die Deponienachsorge wurden in der Regel schon bisher auf der Basis fachmännischer Kostenermittlungen angesammelt und können in das neue Rechnungssystem als Rückstellungen übernommen werden. Die Ansatzbeträge der übrigen Rückstellungen können von den eigenen Bediensteten ermittelt werden.

Zu Nummer 24 (§ 95 Jahresabschluss)

Die Rechnungslegung im Rechnungssystem der doppelten Buchführung wird gegenüber den bisherigen haushaltsrechtlichen Vorgaben vollständig neu gestaltet. Bislang besteht die Jahresrechnung aus der Haushaltsrechnung mit dem Nachweis der Einnahmen und Ausgaben (Geldzahlungen) und der zu übertragenden Zahlungermächtigungen (Haushaltreste) sowie der Vermögensrechnung mit dem Nachweis des Geldvermögens und der Geldschulden. In zahlreichen badischen Gemeinden umfasst die seitherige Vermögensrechnung auch das Sachanlagevermögen, soweit diese Gemeinden die frühere badische Vollvermögensrechnung nach der Haushaltsrechtsreform von 1974 freiwillig weitergeführt haben.

Künftig wird die Rechnungslegung sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rückstellungen, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen, Auszahlungen und Rechnungsabgrenzungsposten umfassen. Der Gegenstand der Rechnungslegung wird erweitert auf die nicht zahlungswirksamen Vorgänge (insbes. Abschreibungen und Rückstellungen) sowie auf das Sachvermögen. Dadurch werden sämtliche finanzwirtschaftlichen Vorgänge und Bestände erfasst, sodass der Jahresabschluss ein vollständiges Bild der tatsächlichen Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln wird. Der Inhalt des Jahresabschlusses entspricht damit dem des Jahresabschlusses von Kapitalgesellschaften (§ 264 Abs. 2 HGB). Dabei wird die Darstellung der kommunalen Finanzlage auf dem Abschluss der ganzjährig geführten Finanzrechnung beruhen und nicht wie bei großen Kapitalgesellschaften als Kapitalflussrechnung (vgl. § 297 Abs. 1 Satz 2 HGB) rückwirkend aus der Gewinn- und Verlustrechnung und der Bilanz abgeleitet.

Die für die Aufstellung des Jahresabschlusses maßgebenden Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen sind nicht durch besondere Vorschrift geregelt, sie ergeben sich aus den für die Rechnungslegung maßgebenden Einzelregelungen des neuen Gemeindehaushaltsrechts. Sie entsprechen den für Kapitalgesellschaften nach dem Handelsrecht maßgebenden Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung mit geringen, aus den kommunalen Besonderheiten sich ergebenden Abweichungen, z. B. der eingeschränkten Bedeutung des Vorsichtsprinzips bei der Bewertung (§ 252 Abs. 1 Nr. 4 HGB).

Durch Absatz 2 werden die Rechnungsbestandteile des der Reform zugrundeliegenden Drei-Komponenten-Rechnungssystems vorgegeben, das mit der Finanzrechnung gegenüber dem handelsrechtlichen Modell eine zusätzliche Rechnungskomponente aufweist.

In der Ergebnisrechnung werden sämtliche ergebniswirksamen Vorgänge der laufenden Verwaltungstätigkeit erfasst. Der Saldo der Ergebnisrechnung (Überschuss/Fehlbetrag) stellt wie in der handelsrechtlichen Gewinn- und Verlustrechnung die in der Rechnungsperiode erwirtschaftete Veränderung des Reinvermögens dar, d. h. das Ergebnis vergrößert oder verringert die Kapitalposition (Basiskapital) in der Bilanz. Dadurch gewinnt der Jahresabschluss gegenüber dem bisherigen Rechnungsabschluss an Aussagekraft, in welchem als Pflichtinhalt nur die Auswirkungen der Verwaltungstätigkeit auf das Geldvermögen darzustellen sind.

In der Finanzrechnung wird die Investitions- und Kreditfinanzierungstätigkeit abgebildet, die bisher im Vermögenshaushalt dargestellt wird. Darüber hinaus enthält die Finanzrechnung sämtliche Einzahlungen und Auszahlungen einer Rechnungsperiode aus laufender Verwaltungstätigkeit und aus haushaltsfremden Vorgängen (durchlaufende Posten). Damit gibt die Finanzrechnung unterjährig und beim Jahresabschluss Auskunft über die Liquiditätslage. Sie zeigt die Änderung des Bestandes an liquiden Mitteln auf, da der Saldo der Finanzrechnung die Position liquide Mittel in der Bilanz vergrößert oder verringert. Die Finanzrechnung ist gegenüber dem handelsrechtlichen Rechnungsmodell eine Weiterentwicklung, sie entspricht der handelsrechtlichen Kapitalflussrechnung, wird aber ganzjährig geführt und nicht wie diese aus dem Jahresabschluss nachträglich abgeleitet. Die Einführung der Finanzrechnung ergänzend zu den handelsrechtlichen Rechnungsbestandteilen entspricht internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor und wird durch internationale Standards auch den Kapitalgesellschaften zusätzlich zu den handelsrechtlichen Anforderungen empfohlen.

Die Vermögensrechnung (Bilanz) ist wie die Bilanz im kaufmännischen Rechnungswesen eine Gegenüberstellung des Vermögens und der Finanzierungsmittel. Durch die Einbeziehung des Sachvermögens und von Rückstellungen bietet die Vermögensrechnung Informationen, die es im bisherigen, auf das Geldvermögen beschränkten Rechnungsabschluss nicht gibt (ausgenommen bei den an anderer Stelle erwähnten badischen Gemeinden mit freiwilliger Vollvermögensrechnung). Die Gliederung der Bilanz berücksichtigt die kommunalen Besonderheiten. Es ist davon auszugehen, dass die kommunalen Bilanzen keine Überschuldung aufweisen werden, weil die Verschuldungsgrenzen strenger als im staatlichen Haushaltsrecht sind und bei den Kommunen ein erhebliches Infrastrukturvermögen vorhanden ist. Das Basiskapital (Kapitalposition) wird evtl. durch Vorjahresfehlbeträge teilweise gebunden.

Im Anhang, der ein Bestandteil des Jahresabschlusses ist, sind die einzelnen Posten der Abschlussrechnungen zu erläutern sowie weitere Angaben zu machen. Wie schon nach bisherigem Haushaltsrecht sind in einem formal davon zu trennenden Rechenschaftsbericht die wichtigsten Ergebnisse des Jahresabschlusses und erhebliche Abweichungen des Rechnungsergebnisses von den Haushaltsansätzen zu erläutern und eine Bewertung der Abschlussrechnungen vorzunehmen.

Absatz 3 schreibt die Ergänzung des Jahresabschlusses durch bestimmte Anlagen vor, die notwendige zusätzliche Informationen zu den Abschlussrechnungen enthalten. Die Übersichten über das Vermögen, die Schulden und zu übertragende Haushaltsermächtigungen sollen den Informationsgehalt der entsprechenden Sammelposten verbessern.

Zu Nummer 25 (§§ 95 a und 95 b)

Zu § 95 a Gesamtabschluss

Die Einführung einer Konsolidierung des Jahresabschlusses der Gemeinde mit den Jahresabschlüssen der ausgelagerten und von der Gemeinde beherrschten oder abhängigen Einrichtungen soll zur Herstellung eines Gesamtbildes der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde mit allen Ausgliederungen führen. Es ist ein wesentliches Ziel des Reformkonzeptes, die in jahrzehntelanger Entwicklung entstandene Zersplitterung der kommunalen Rechnungslegung zu überwinden. Insbesondere in Mittelstädten werden bis zur Hälfte, in Großstädten mehr als die Hälfte des Finanzvolumens und der Beschäftigten in ausgelagerten Organisations- und Rechtseinheiten geführt, wodurch bisher die Aussagekraft der Jahresrechnung für den Kernhaushalt beeinträchtigt ist. Große Kommunalunternehmen mit Beteiligungsbesitz sind bereits handelsrechtlich verpflichtet, für ihren Unternehmenskreis einen Konzernabschluss zu erstellen. Eine Konsolidierung mit dem Abschluss der Mutterkommune findet bislang nicht statt, sie wurde erstmals in der Großen Kreisstadt Wiesloch im Rahmen des dortigen Modellprojekts eingeführt. Das durch den kommunalen Gesamtabschluss vermittelte Gesamtbild soll die für eine ganzheitliche Steuerung aller Gemeindeaktivitäten notwendigen Informationen bereitstellen. Im Hinblick auf die konzernähnliche Struktur vor allem größerer Gemeinden und ihrer ausgelagerten Einrichtungen sind die Regelungen über die Konsolidierung an das Handelsrecht angelehnt und teilweise durch Verweisung übernommen. Der Umfang der Konsolidierung wird durch die Grundsätze der Wesentlichkeit und Wirtschaftlichkeit begrenzt. Der Wesentlichkeitsgrundsatz besagt, dass alle wichtigen Informationen, die für die Beurteilung eines kommunalen Konzerns von Bedeutung sind, berücksichtigt und offengelegt werden sollen. Nach dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz ist der entstehende Aufwand mit dem damit erreichten Informationsgewinn stets abzuwägen. Deshalb sind Umbewertungen nicht vorgesehen.

Absatz 1 beschreibt den Kreis der mit dem Jahresabschluss der Gemeinde zu konsolidierenden Einheiten unter Berücksichtigung der kommunalen Besonderheiten. Unter Nr. 1 fallen die rechtlich unselbständigen (nicht rechtsfähigen) Einrichtungen mit eigener Rechnungsführung, wie Eigenbetriebe, Krankenhäuser oder Pflegeeinrichtungen. Nach Nr. 2 gehören zum Konsolidierungskreis insbesondere die Gesellschaften des Privatrechts (z. B. AG, GmbH, KG), an denen die Gemeinde eine Beteiligung hält. Sparkassen sind ausgenommen, weil ihre Geschäftstätigkeit zum übrigen kommunalen Aufgabenspektrum zu große Unterschiede aufweist und eigenen rechtlichen Regelungen unterliegt. Nach Nr. 3 erstreckt sich der Konsolidierungskreis auch auf Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften. Selbständige kommunale Stiftungen sowie Aufgabenträger, deren wirtschaftliche Existenz ganz oder teilweise von der Gemeinde abhängt, werden nicht einbezogen. Die Unwesentlichkeitsklausel nach Satz 3 ermöglicht im Einzelfall die Einschränkung des Konsolidierungskreises, wenn der betreffende Aufgabenträger von untergeordneter Bedeutung für das Gesamtbild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde ist.

Nach Absatz 2 besteht für eine Gemeinde keine Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses, wenn alle ausgelagerten Bereiche, einzeln und in ihrer Gesamtheit, für das Gesamtbild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde nur von untergeordneter Bedeutung sind. Die Beurteilung der untergeordneten

Bedeutung kann sich an Bilanzsummen oder an Rückstellungen und Verbindlichkeiten sowie an finanzwirtschaftlichen Ergebnissen orientieren. Eine Konkretisierung erfolgt in der Gemeindehaushaltsverordnung.

Absatz 3 legt in Anlehnung an das Handelsrecht abgestufte Methoden der Konsolidierung für von der Gemeinde mit unterschiedlicher Intensität beeinflusste Ausgliederungen fest. Beherrschender Einfluss, der eine Vollkonsolidierung erfordert, ist entsprechend § 290 HGB insbesondere anzunehmen, wenn der Gemeinde die Mehrheit der Stimmrechte der Gesellschafter oder in der Verbandsversammlung zusteht, sowie in den anderen in § 290 Abs. 2 HGB genannten Fallgruppen. Die Vermögenskonsolidierung erfolgt mit den vorhandenen Buchwerten; Umbewertungen sind danach nicht erforderlich. Eine Konsolidierung nach der Eigenkapitalmethode erfolgt bei Aufgabenträgern unter maßgeblichem Einfluss der Gemeinde, der entsprechend § 311 Abs. 2 HGB bei Beteiligungen oder Stimmrechten unterhalb von 50 % bis zu 20 % anzunehmen ist.

Der Gesamtabschluss besteht aus der konsolidierten Vermögensrechnung und der konsolidierten Ergebnisrechnung. Die Erstellung einer konsolidierten Finanzrechnung ist bis auf Weiteres nicht möglich, weil die Finanzrechnung bei den zum Konsolidierungskreis gehörenden Tochtereinheiten nicht geführt werden muss. Nach Absatz 4 ist deshalb für den Gesamtabschluss die Erstellung einer Kapitalflussrechnung vorgesehen. Der Gesamtabschluss ist durch einen Konsolidierungsbericht zu erläutern. Die Ergänzung des Konsolidierungsberichts mit Angaben zum nicht konsolidierten Beteiligungsbesitz der Gemeinde, wie sie im Beteiligungsbericht nach § 105 Abs. 2 Satz 3 GemO schon bisher zu machen sind, ermöglicht es, auf die Erstellung eines zusätzlichen Beteiligungsberichts zu verzichten.

Die Aufstellung des Gesamtabschlusses erfordert ein organisiertes internes Berichtssystem (Konzernberichterstattung), das auf den nach Absatz 5 einzuführenden Berichtspflichten der ausgelagerten Organisations- und Rechtseinheiten aufbaut. Für die nach bundesrechtlichen Vorschriften errichteten Tochtereinheiten können durch Landesrecht keine Berichtspflichten begründet werden. Der Landesgesetzgeber ist darauf beschränkt, die Gemeinden zu verpflichten, ihre Eigentümer- und Einflussrechte bei der Ausgestaltung von Gesellschaftsverträgen und Satzungen dahin gehend auszuüben, dass ihnen die notwendigen Informationsrechte eingeräumt werden. Bei Errichtung oder wesentlicher Änderung von Unternehmen in Privatrechtsform soll ein entsprechendes Informationsrecht durch § 103 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. f als Mindestinhalt des Gesellschaftsvertrags oder der Satzung vorgegeben werden.

Zu § 95 b Aufstellung und ortsübliche Bekanntgabe des Abschlusses

Die schon bisher bestehenden Vorschriften für die Aufstellung und Bekanntgabe der Jahresrechnung werden auf den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss übertragen, wobei die dafür bestehenden Fristen für den Jahresabschluss unverändert bleiben. Für den Gesamtabschluss werden diese Fristen um drei Monate verlängert, sodass auch für die örtliche Prüfung des Gesamtabschlusses vor der Feststellung durch den Gemeinderat (§ 95 b Abs. 1 Satz 2) derselbe Zeitraum wie für die Jahresrechnung zur Verfügung steht (vgl. § 110 Abs. 2 Satz 1). Neu eingeführt wird eine Pflicht zur Unterzeichnung der Abschlüsse durch den Bürgermeister. Zuständig für die Aufstellung ist wie bisher der Fachbedienstete für das Finanzwesen (§ 116 Abs. 1 GemO). Der Beschluss über die Feststellung der Jahresrechnung war schon bisher nach der inzwischen außer Kraft getretenen VwV GemO zu § 95 (Nr. 4) auch der Prüfungsbehörde (§ 113 GemO) mitzuteilen. Diese Mitteilungspflicht wird in den neu gefassten Absatz 2 aufgenommen.

Zu Nummer 26 (§ 96 Sondervermögen)

Die Verweisung in § 96 Abs. 3 Satz 2 auf § 81 Abs. 1 betrifft die früher vorgeschriebene Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung. Diese Regelung wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben. § 96 Abs. 3 wird redaktionell entsprechend angepasst (Nr. 26 Buchst. a). Die redaktionelle Änderung von Satz 3 (Buchstabe b) ist auf Grund der Änderung des § 77 (vgl. Nr. 11) erforderlich.

Zu Nummer 27 (§ 97 Treuhandvermögen)

In § 97 Abs. 3 wird die Bezeichnung „Jahresrechnung“ durch die neue Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt.

Zu Nummer 28 (§ 103 Unternehmen in Privatrechtsform)

Für die nach § 95 a neu eingeführte Konsolidierung der Jahresabschlüsse der Gemeinde und ihrer ausgelagerten Organisations- und Rechtseinheiten sind Informationspflichten der Tochterunternehmen gegenüber dem Muttergemeinwesen eine unverzichtbare Voraussetzung. Für die kommunalen Unternehmen in Privatrechtsform sollen solche Informationspflichten als Mindestinhalt des Gesellschaftsvertrags oder der Satzung durch eine ergänzende Regelung in § 103 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. f vorgegeben werden. Für Auslagerungen in öffentlich-rechtlichen Rechtsformen verbleibt es bei der Hinwirkungspflicht der Gemeinde nach § 95 a Abs. 5.

Zu Nummer 29 (§ 104 Vertretung der Gemeinde in Unternehmen in Privatrechtsform)

Die bisherige Bezeichnung „Beamten und Angestellten“ wird im Hinblick auf den einheitlichen Sprachgebrauch redaktionell durch die Bezeichnung „Gemeindebediensteten“ ersetzt.

Zu Nummer 30 (§ 106 a Einrichtungen in Privatrechtsform) und zu Nummer 31 (§ 106 b Vergabe von Aufträgen)

Durch das Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzrechts vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) wurde in § 102 GemO die Absatzfolge verändert. Die Verweisungen in §§ 106 a und 106 b werden redaktionell entsprechend angepasst.

Zu Nummer 32 (§ 110 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses)

Zu Buchstabe a

In der Überschrift wird das Wort „Jahresrechnung“ durch die Worte „Jahresabschluss und Gesamtabschluss“ ersetzt.

Zu Buchstabe b

Die bisherige Grundstruktur der örtlichen Prüfung bleibt erhalten. Der neue Absatz 1 entspricht bis auf die nachstehend genannten Regelungen dem bisherigen Absatz 1. Als Prüfungsgegenstand werden der neue Jahresabschluss mit den drei Teilrechnungen sowie der Gesamtabschluss eingeführt. In Absatz 1 Nr. 1 werden die Bezeichnungen der zu prüfenden Rechnungsvorgänge redaktionell an das

Ressourcenverbrauchskonzept angepasst. Durch einen neuen Satz 2 wird die Berücksichtigung der Ergebnisse von Prüfungen der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe und Sondervermögen nach § 111 GemO sowie von handelsrechtlichen Jahresabschlussprüfungen bei der örtlichen Prüfung vorgesehen, um Mehrfachprüfungen zu vermeiden. Soweit die örtliche Prüfung einen weitergehenden Prüfungsgegenstand hat, ist diesbezüglich über bereits vorliegende Prüfungsergebnisse hinaus zu prüfen.

Zu Buchstabe c

Absatz 2 Satz 1 wird lediglich terminologisch angepasst.

Zu Nummer 33 (§ 111 Örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen)

Durch Hinzufügen der Worte „der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen“ wird klargestellt, dass sich diese Regelung nicht auf den Jahresabschluss der Gemeinde selbst bezieht.

Zu Nummer 34 (§ 112 Weitere Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts)

In Absatz 1 werden die Aufzählung der zu prüfenden Abschlüsse an die neue Fassung des § 110 und der Überschrift des § 111 redaktionell angepasst und Nr. 1 redaktionell berichtigt.

Zu Nummer 35 (§ 114 Aufgaben und Gang der überörtlichen Prüfung)

Absätze 1 und 3 werden redaktionell angepasst (Folgeänderungen zu §§ 110 und 111). Gegenstand und Umfang der Prüfung sind unverändert durch Absatz 1 Satz 1 umfassend in Form einer Generalklausel umschrieben. Der Prüfungsauftrag ergibt sich damit aus den haushaltsrechtlichen und sonstigen Vorschriften für den jeweiligen Bereich der kommunalen Wirtschaftsführung, z. B. für den Jahresabschluss aus § 95 i. V. m. § 114 Abs. 1 Satz 1. Nach § 95 ist der Jahresabschluss nach den GoöB aufzustellen, muss vollständig sein sowie die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage darstellen. Die Prüfung erstreckt sich auf die Einhaltung dieser Vorschriften und die ergänzenden Regelungen der Gemeindehaushaltsverordnung. Gleiches gilt z. B. für den Anhang und den Rechenschaftsbericht. Der Prüfungsauftrag nach Satz 1 geht über den in § 317 HGB festgelegten Prüfungsgegenstand für die Jahresabschlussprüfung hinaus, da er sich neben dem Jahresabschluss auch auf die (unterjährige) Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung, die Wirtschaftsführung, das Rechnungswesen und die Vermögensverwaltung erstreckt. Dementsprechend gliedert sich die überörtliche Rechnungsprüfung in die zwei Abschnitte Ordnungsmäßigkeitsprüfung und Finanzprüfung (Abschlussprüfung). Von einer Übernahme der Regelung nach § 317 HGB wurde deshalb abgesehen, weil sie vorrangig den Prüfungsteil Abschlussprüfung betrifft, also keine Ordnungsmäßigkeitsprüfung im haushaltsrechtlichen Sinne umfasst, und weil der in § 317 HGB beschriebene Prüfungsgegenstand und -umfang sich in gleicher Weise aus Absatz 1 Satz 1 ergibt.

Zu Nummer 36 (§ 116 Besorgung des Finanzwesens)

Der durch Absatz 1 gesetzlich festgelegte Aufgabenbereich des Fachbediensteten für das Finanzwesen wird redaktionell angepasst (Jahresabschluss statt Jahresrechnung) und ergänzt um die bei einer Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung anfallende Aufstellung des Gesamtabchlusses (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 25 und 32).

Zu Nummer 37 (§ 144 Durchführungsbestimmungen)

Die bisherigen Ermächtigungen zum Erlass von Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnungen werden wie folgt angepasst:

- Nr. 14: Die Ermächtigung wird an die neue Terminologie angepasst und durch die Aufnahme des Haushaltsausgleichs als Gegenstand der verordnungsrechtlichen Regelung konkretisiert;
- Nr. 15: Die Ermächtigung ist gegenstandslos, weil wegen des Wegfalls des abweichenden Wirtschaftsjahrs in der Waldwirtschaft kein entsprechender Regelungsbedarf mehr besteht;
- Nr. 16: Die Ermächtigung wird auf die Regelungen für Rückstellungen erweitert;
- Nr. 24: Es wird eine Ermächtigung für die Regelung des Inhalts und der Gestaltung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses eingefügt.

Die Anpassung der Nummern 14, 16 und 24 sind Folgeregelungen zu den entsprechenden Gesetzesänderungen. Zusätzliche Ermächtigungen über das bisherige System hinaus sind nicht vorgesehen. Die Regelungen nach Nummer 14 umfassen auch Verwaltungsvorschriften, die im Benehmen mit dem Finanzministerium ergehen. In Satz 2 wird deshalb das Wort „Verordnungen“ durch das Wort „Vorschriften“ ersetzt.

Zu Nummer 38 (§ 145 Verbindliche Muster)

Die verbindlichen Muster wurden schon bisher durch Verwaltungsvorschrift eingeführt, zu deren Erlass § 144 ermächtigt. Daran soll sich nichts ändern. Gegenüber der bisherigen Regelung werden angepasst oder neu eingefügt die Ermächtigungen für

- die Beschreibung und Gliederung der Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte sowie die Gestaltung des Haushaltsplans (Nr. 2),
- die Muster für den Jahresabschluss samt Anhang und den Gesamtabschluss und seine Anlagen (Nr. 5),
- Muster und Verfahren für die Kosten- und Leistungsrechnung (Nr. 6).

Vorschriften für die Kosten- und Leistungsrechnung sollen nur eingeführt werden, wenn sich ein praktischer Bedarf ergibt.

Zu Nummer 39 (§ 146 Ausnahmen zur Erprobung)

Für die bisher in § 146 enthaltene haushaltsrechtliche Experimentierklausel, auf deren Grundlage bislang die Genehmigung für die Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung bei der Großen Kreisstadt Wiesloch und bei weiteren Modellkommunen beruht, besteht nach Inkrafttreten des vorliegenden Reformgesetzes kein Bedürfnis mehr. Die bisherigen Ausnahmegenehmigungen werden durch die in diesem Gesetz enthaltenen Dauerregelungen abgelöst.

Zu Nummer 40 (Anpassung der Inhaltsübersicht)

Mit dieser Regelung wird das Innenministerium ermächtigt, die Inhaltsübersicht der Gemeindeordnung an die durch Artikel 1 dieses Gesetzes vorgenommenen Gesetzesänderungen anzupassen.

Zu Artikel 2 (Änderung der Landkreisordnung)

Zu Nummer 1 bis 10 und 12

Wegen der Änderung der bisherigen Bezeichnungen „Angestellte“ und „Arbeiter“ (künftig „Arbeitnehmer“ oder unter Einbeziehung der Beamten künftig „Bedienstete“) und der bisherigen Entgeltbezeichnungen „Vergütung“ und „Lohn“ (künftig „Entgelt“) wird auf die Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 bis 9 verwiesen. Der neue Satz 2 in § 24 Abs. 1 (Nummer 2 Buchst. b) ist aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich, weil nach Artikel 137 Abs. 1 des Grundgesetzes nur die Wählbarkeit von Beamten und Angestellten, nicht aber von Arbeitern gesetzlich beschränkt werden kann.

In die Neufassung des § 34 Abs. 2 Nr. 12 (Nummer 5 Buchst. b) werden der Begriff „Nachtragsatzung“ durch den Begriff „Nachtragshaushaltssatzung“ redaktionell an die Änderung in § 82 GemO angepasst, die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ durch die neue Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt und der „Gesamtabschluss“ neu aufgenommen. Mit der Änderung von § 49 Abs. 2 erfolgt eine redaktionelle Anpassung dieser Vorschrift an die neue Terminologie, in dem an Stelle des Begriffs „Einnahmen“ von „Erträgen und Einzahlungen“ gesprochen wird. Dieselben Begriffe werden im Zweckverbandsrecht (vgl. Artikel 7 Nr. 2 [§ 19 Abs. 1 GKZ]) verwendet.

Zu Nummer 11 (§ 50 Fachbediensteter für das Finanzwesen)

§ 50 Abs. 1 regelt für die Landkreise die Aufgaben des Fachbediensteten für das Finanzwesen in gleicher Weise wie § 116 Abs. 1 GemO für die Gemeinden. Die Aufgabenzuweisung wird redaktionell angepasst und ergänzt um die bei einer Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung anfallende Aufstellung des Gesamtabschlusses (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 25 und 32).

Zu Artikel 3 (Änderung des Eigenbetriebsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1 Anwendungsbereich)

Durch das Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzrechts vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) wurde in § 102 GemO die Absatzfolge verändert. Die Verweisung in § 1 wird redaktionell entsprechend angepasst.

Zu Nummer 2 bis 4

In den berührten Vorschriften werden die bisherigen Bezeichnungen „Angestellte“ und „Arbeiter“ durch die neue Bezeichnung „Arbeitnehmer“ sowie die bisherigen Entgeltbezeichnungen „Vergütung“ und „Lohn“ durch die neue Bezeichnung „Entgelt“ redaktionell ersetzt (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 bis 9).

Zu Nummer 5 (§ 12 Vermögen des Eigenbetriebs)

Eigenbetriebe führen nach § 6 der Eigenbetriebsverordnung die Rechnung nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung oder einer entsprechenden Verwaltungsbuchführung. Dabei soll es zunächst verbleiben, weitere Anpassungen bleiben späteren Änderungen des Eigenbetriebsrechts vorbehalten. Durch die neue Maßgaberegelung in § 12 Abs. 1 (Nummer 5 Buchst. a) wird den Gemeinden jedoch insbesondere aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung bei der Erstellung von Gesamtabschlüssen die Wahlmöglichkeit eingeräumt, die Wirtschaft und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe nach den für die Haushalts-

wirtschaft der Gemeinde geltenden Vorschriften (Kommunale Doppik) zu führen. Außerdem wird die Verweisung auf § 81 Abs. 2 redaktionell geändert (bisher § 81 Abs. 3). Durch das Gesetz zur Änderung des Gemeindegewirtschaftsrechts vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) wurde § 81 Abs. 1 GemO aufgehoben und damit die Absatzfolge verändert. Die Verweisung wird entsprechend angepasst.

Die redaktionelle Änderung der Verweisung in § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 5 Buchst. b) entspricht der Änderung in § 1; auf die Begründung zu Nummer 1 wird verwiesen.

Zu Nummer 6 (§ 14 Wirtschaftsplan)

Mit der Einfügung in Absatz 1 soll klargestellt werden, dass der Wirtschaftsplan, wie im Kernhaushalt die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan als Bestandteil der Haushaltssatzung (§ 79 Abs. 1 Satz 2 und § 80 Abs. 1 Satz 1 GemO), nach Jahren getrennt auch für zwei Wirtschaftsjahre aufgestellt werden kann.

Zu Nummer 7 (§ 18 Durchführungsbestimmungen)

§ 18 Abs. 1 Nr. 7 ermächtigt das Innenministerium, über die Anwendung der Bestimmungen des Eigenbetriebsgesetzes auf die Landkreise, Zweckverbände und örtlichen Stiftungen eine Rechtsverordnung zu erlassen. Mit der Streichung dieser Ermächtigung wird ein Vorschlag im Rahmen der Entbürokratisierungsinitiative der Landesregierung umgesetzt, nachdem dafür kein Bedürfnis mehr gesehen wird.

Zu Artikel 4 (Änderung des Gemeindeprüfungsanstaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 5 Zuständigkeiten des Verwaltungsrates)

In die Neufassung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 werden der Begriff „Nachtragssatzung“ durch den Begriff „Nachtragshaushaltssatzung“ redaktionell an die Änderung in § 82 GemO angepasst, die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ durch die neue Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt und der „Gesamtabschluss“ neu aufgenommen.

Zu Nummer 2 (§ 8 Bedienstete der Gemeindeprüfungsanstalt)

Die bisherigen Entgeltbezeichnungen „Vergütung“ und „Lohn“ werden durch die neue Bezeichnung „Entgelt“ sowie die bisherigen Bezeichnungen „Angestellte“ und „Arbeiter“ durch die neue Bezeichnung „Arbeitnehmer“ redaktionell ersetzt (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 bis 9).

Zu Nummer 3 (§ 9 Wirtschaftsführung)

Die Gemeindeprüfungsanstalt hat nach § 9 Abs. 1 auf ihre Wirtschaftsführung die für die Landkreise geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, ausgenommen die Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung und der Jahresrechnung. Die Vorschrift über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung (§ 81 Abs. 1 GemO a.F.) wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben. § 9 Abs. 1 wird redaktionell entsprechend geändert (Nummer 3 Buchst. a).

Mit der Neufassung des § 9 Abs. 2 wird die Vorschrift terminologisch an das neue System angepasst (Nummer 3 Buchst. b).

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg)

Zu Buchstabe a und c

Der Kommunale Versorgungsverband Baden-Württemberg (KVBW) hat nach § 27 Abs. 1 auf seine Wirtschaftsführung die für die Wirtschaft der Landkreise geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, ausgenommen die Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans sowie der Jahresrechnung. Die Vorschrift über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung (§ 81 Abs. 1 GemO a.F.) wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben. Außerdem wird die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ entsprechend der neuen Terminologie durch die Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt und der neue Begriff „Gesamtabschluss“ eingeführt. § 27 Abs. 1 und 3 werden redaktionell entsprechend angepasst.

Die Anpassung der bisherigen Bezeichnungen „Angestellte“ und „Arbeiter“ sowie der bisherigen Entgeltbezeichnungen „Vergütung“ und „Lohn“ im Gesetz über den Kommunalen Versorgungsverband an die neuen Bezeichnungen „Arbeitnehmer“ und „Entgelt“ (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 bis 9) wird zurückgestellt, weil diese Begriffe teilweise noch im Sozialversicherungsrecht Verwendung finden.

Zu Buchstabe b

Vor dem Hintergrund des vom KVBW bereits beschlossenen Einstiegs in die Kapitaldeckung und angesichts der ihm mit diesem Gesetz übertragenen neuen Aufgabe der zentralen Bildung von Pensionsrückstellungen für die im neuen Absatz 5 genannten Mitglieder wird die bisherige Begrenzung der Vermögensansammlung aufgehoben. Die bisherige Grenze für die Ansammlung von Vermögen ist nach der derzeitigen Finanzierungskonzeption des KVBW, die ein stufenweises Ansteigen der allgemeinen Umlage von derzeit 34% auf 37% im Jahr 2011 vorsieht, voraussichtlich ab dem Jahr 2012 überschritten. Das vom KVBW angesammelte Vermögen dient der Finanzierung der zu bildenden Pensionsrückstellungen.

Zu Buchstabe d

Die Rückstellungen für beamtenrechtliche Pensionsverpflichtungen werden für die Mitglieder zentral beim KVBW gebildet. Damit entfällt für die einzelnen Gemeinden die Pflicht, eigene Pensionsrückstellungen zu bilden. Die Regelung über die Bewertung der Pensionsrückstellungen entspricht der im Handelsrecht (§ 253 Abs. 1 Satz 2 HGB) zulässigen Bewertungspraxis nach dem sog. Teilwertverfahren. Hinsichtlich des bei der Berechnung des Barwertes anzuwendenden Zinssatzes wurde auf die einkommenssteuerrechtlichen Regelungen verwiesen, die in § 6 a Abs. 3 Satz 3 EStG einen Zinssatz von 6% vorschreiben. Der KVBW hat in seinem Jahresabschluss nachzuweisen, welche Mittel unter Berücksichtigung des bereits angesammelten Vermögens noch aufzubringen sind. Ausgenommen von der zentralen Bildung von Pensionsrückstellungen beim KVBW sind zum einen die Sparkassen, der Sparkassenverband Baden-Württemberg und die Landesbausparkasse, weil diese schon bisher in ihren eigenen Bilanzen Pensionsrückstellungen ausweisen. Zum anderen sind diejenigen Beamten ausgenommen, die im Zuge der Verwaltungsstrukturreform zu den Landkreisen gewechselt sind. Für diese erstattet nach § 11 Abs. 6 FAG das Land auf Dauer den Versorgungsaufwand.

Zu Artikel 6 (Änderung des Jugend- und Sozialverbandsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 6 Verbandsversammlung)

In die Neufassung des § 6 Abs. 2 Nr. 3 wird der Begriff „Nachtragssatzung“ durch den Begriff „Nachtragshaushaltssatzung“ redaktionell an die Änderung des § 82 GemO angepasst, die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ durch die neue Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt und der „Gesamtabschluss“ neu aufgenommen.

Zu Nummer 2 (§ 8 Wirtschaftsführung)

Der Verband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg hat nach § 8 auf seine Wirtschaftsführung die für die Wirtschaft der Landkreise geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, ausgenommen die Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans sowie der Jahresrechnung. Die Vorschrift über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung (§ 81 Abs. 1 GemO a.F.) wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben § 8 wird redaktionell entsprechend angepasst.

Zu Artikel 7 (Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit)

Zu Nummer 1 (§ 18 Wirtschaftsführung)

Zweckverbände haben nach § 18 auf ihre Wirtschaftsführung die Vorschriften der Gemeindeordnung über die Gemeindegewirtschaft entsprechend anzuwenden, ausgenommen die Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans sowie der Jahresrechnung, über das Rechnungsprüfungsamt und den Fachbediensteten für das Finanzwesen. Die Vorschrift über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung (§ 81 Abs. 1 GemO a.F.) wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben. An Stelle des Begriffs „Jahresrechnung“ tritt nach der Terminologie des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens der Begriff „Jahresabschluss“. § 18 wird redaktionell entsprechend angepasst.

Für die Anwendung der gemeindehaushaltsrechtlichen Vorschrift über die Voraussetzung von Kreditaufnahmen (§ 87 Abs. 1 GemO) wird die Maßgaberegelung eingefügt, wonach Kredite auch zur Rückführung von Kapitaleinlagen an die Verbandsmitglieder aufgenommen werden dürfen. Damit wird die bereits in § 12 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 EigBG bestehende Regelung in das Zweckverbandsrecht übernommen, sodass sie von allen Zweckverbänden in Anspruch genommen werden kann und nicht nur von denjenigen Zweckverbänden, die nach § 20 GKZ unmittelbar Eigenbetriebsrecht anwenden. Die Vorschrift erleichtert die Verbandsfinanzierung insbesondere bei Änderung der Beteiligtenquoten oder Neuaufnahme von Mitgliedern.

Außerdem wird bestimmt, dass von der ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung des Jahresabschlusses abgesehen werden kann, wenn dem Zweckverband keine Aufgaben übertragen sind, die überwiegend gegenüber Dritten wahrgenommen werden. Dieser Bekanntgabeverzicht entspricht weitgehend einer früheren Regelung in der Verordnung des Innenministeriums über die Anwendung gemeindegewirtschaftsrechtlicher Vorschriften auf Zweckverbände, die am 1. Januar 1992 außer Kraft getreten ist (Aufhebung der Verordnung durch Artikel 12 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, des Eigenbetriebsgesetzes und anderer Gesetze vom 12. Dezember 1991, GBl. S. 860). Die Regelung dient der Verwaltungsvereinfachung; sie wird insbesondere auch aus Kostengründen von kommunaler Seite gefordert.

Zu Nummer 2 (§ 19 Deckung des Finanzbedarfs)

§ 19 Absatz 1 wird neu gefasst. Die Sätze 1 bis 3 entsprechen inhaltlich bis auf das wegfallende Erfordernis getrennter Umlagenfestsetzung für den Verwaltungs- und Vermögenshaushalt der bisherigen Fassung; es werden lediglich sprachliche Anpassungen an die neue Terminologie vorgenommen. Die zeitnahe Abrechnung der Umlagen mit der Erstellung des Jahresabschlusses, der spätestens sechs Monate nach Ende des Haushaltsjahres zu erfolgen hat, ergibt sich aus § 18 GKZ i. V. m. § 95 b Abs. 1 GemO und bedarf keiner spezialgesetzlichen Regelung.

Nach der bisherigen Fassung des Satzes 4 kann ein Zweckverband für rückständige Beträge Verzugszinsen in Höhe von 2 % über dem jeweiligen Diskontsatz fordern. Nach der vorgesehenen Neufassung des Satzes 4 sollen für die Bemessung der Verzugszinsen wie bei sonstigen rückständigen öffentlich-rechtlichen Abgaben und Umlagen über §§ 45 und 3 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b KAG die Bestimmungen des § 240 AO über Säumniszuschläge Anwendung finden. Diese Änderung dient der Rechtsvereinheitlichung und Verwaltungsvereinfachung und macht zudem, nachdem der Diskontsatz durch den Basiszinssatz (§ 247 BGB) abgelöst wurde, eine sonst erforderliche Anpassung an die neue Rechtslage entbehrlich.

Zu Nummer 3 (§ 20 Unmittelbare Anwendung des Eigenbetriebsrechts auf Zweckverbände)

In der Verbandssatzung eines Zweckverbands, dessen Hauptzweck der Betrieb eines Unternehmens oder einer Einrichtung im Sinne des § 1 des Eigenbetriebsgesetzes ist, kann bestimmt werden, dass auf die Verfassung, Verwaltung und Wirtschaftsführung sowie das Rechnungswesen die für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften unmittelbar Anwendung finden. Durch die Änderung des bisherigen § 20, künftig § 20 Abs. 1 Satz 1 wird klargestellt, dass der Anwendungsbereich dieser Vorschriften für die genannten Zweckverbände entweder auf alle genannten Regelungsbereiche oder nur auf Teilbereiche, nämlich auf die Verfassung und Verwaltung oder auf die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen erstreckt werden kann. Im Übrigen wird auf die Begründung zu Artikel 3 Nr. 5 (Änderung des Eigenbetriebsgesetzes) verwiesen. Im Hinblick auf den neu angefügten Satz 2 wird auf die entsprechende Begründung zu Artikel 7 Nr. 1 verwiesen.

Mit dem neuen Absatz 2 (Nummer 3 Buchst. b) wird die Deckung des Finanzbedarfs für Zweckverbände bei Anwendung des Eigenbetriebsrechts klar gestellt. Die Bestimmungen des § 19 gelten jedoch nur entsprechend, weil bei den Zweckverbänden, die nach Eigenbetriebsrecht geführt werden, für die Umlagebemessung die Verhältnisse des Erfolgsplans und des Vermögensplans, ggf. auch des Jahresabschlusses (Gewinn- und Verlustrechnung und Bilanz) maßgebend sind. Außerdem wird klar gestellt, dass auch Zweckverbände, die nach Eigenbetriebsrecht geführt werden, für rückständige Beträge Säumniszuschläge fordern können.

Zu Artikel 8 (Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart)

Zu Nummer 1 bis 3

In den berührten Vorschriften werden die bisherigen Bezeichnungen „Angestellte“ und „Arbeiter“ durch die neue Bezeichnung „Arbeitnehmer“ (Nr. 1 und 2) bzw. „Bedienstete“ (Nr. 3) sowie die bisherigen Entgeltbezeichnungen „Vergütung“ und „Lohn“ durch die neue Bezeichnung „Entgelt“ redaktionell ersetzt (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 bis 9). Der neue Satz 2 in § 11 Abs. 1 (Nr. 2) ist aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich, weil nach Artikel 137 Abs. 1 des Grundgesetzes nur die Wählbarkeit von Beamten und Angestellten, nicht aber von Arbeitern gesetzlich beschränkt werden kann.

Zu Nummer 4 (§ 15 Ausschüsse)

In § 15 Abs. 2 Satz 2 Nummer 9 werden die bisherige Bezeichnung „Jahresrechnung“ durch die neue Bezeichnung „Jahresabschluss“ ersetzt und der „Gesamtabschluss“ neu aufgenommen.

Zu Nummer 5 (§ 19 Wirtschaftsführung)

Der Verband Region Stuttgart hat nach § 19 auf seine Wirtschaftsführung die Vorschriften der Gemeindeordnung über die Gemeindegewirtschaft entsprechend anzuwenden, ausgenommen die Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung, die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung der Jahresrechnung, die Auslegung der Jahresrechnung und das Rechnungsprüfungsamt. Die Vorschrift über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung (§ 81 Abs. 1 GemO a. F.) wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben § 19 wird mit seiner Neufassung redaktionell entsprechend geändert und an die neue Terminologie angepasst.

Zu Artikel 9 (Änderung des Landesplanungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 35 Verbandsversammlung)

In § 35 werden die bisherigen Bezeichnungen „Angestellte“ und „Arbeiter“ durch die neue Bezeichnung „Arbeitnehmer“ redaktionell ersetzt (Nummer 1 Buchst. a); vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 bis 9. Der neue Satz 2 in § 35 (Nummer 1 Buchst. b) ist aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich, weil nach Artikel 137 Abs. 1 des Grundgesetzes nur die Wählbarkeit von Beamten und Angestellten, nicht aber von Arbeitern gesetzlich beschränkt werden kann.

Zu Nummer 2 (§ 42 Wirtschaftsführung)

Die Regionalverbände haben nach § 42 auf ihre Wirtschaftsführung die Vorschriften der Gemeindeordnung über die Gemeindegewirtschaft entsprechend anzuwenden, ausgenommen die Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung, die Auslegung und die ortsübliche Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung der Jahresrechnung, die Finanzplanung, das Rechnungsprüfungsamt und den Fachbediensteten für das Finanzwesen. Die Vorschrift über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung (§ 81 Abs. 1 GemO a. F.) wurde durch Änderungsgesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) aufgehoben. § 42 LplG wird redaktionell entsprechend geändert und an die neue Terminologie angepasst.

Zu Artikel 10 (Änderung des Kommunalabgabengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 2 Abgabensatzungen)

Zu Buchstabe a

Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 des Bestattungsgesetzes obliegt den Angehörigen die Bestattungspflicht. Mit dem neu angefügten Absatz 5 soll die Möglichkeit geschaffen werden, in der Bestattungsgebührensatzung diesen Personenkreis als Schuldner der Bestattungsgebühr zu bestimmen. Damit können die Bestattungspflichtigen unabhängig davon, ob sie ihrer Pflicht nachkommen, zur Gebührenzahlung herangezogen werden. Durch diese Regelung kann das Risiko von Gebührenaussfällen in den Fällen vermindert werden, in denen bei mehreren Bestattungspflichtigen

derjenige die Bestattung veranlässt, der zur Gebührenzahlung finanziell nicht in der Lage ist. Die zivilrechtlichen Vorschriften zur Nachlassregelung, Erbfolge und Erbausschlagung bleiben unberührt. Danach haben beispielsweise gebührenpflichtige Angehörige ggf. nach § 1968 BGB die Möglichkeit, die Bestattungskosten beim Erben geltend zu machen.

Zu Buchstabe b

Mit den Änderungen in Absatz 4 soll aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung einem Vorschlag des Gemeindetags entsprochen werden. Die auf Grund der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs zur Überlassung von Wasserhebdaten (vgl. Begründung zu § 2 Abs. 3 KAG [alt], Drs. 13/3966 S. 41) erforderliche Erstattungsregelung soll aus dem datenschutzrechtlich geprägten Satz 1 herausgelöst und im neuen Satz 3 eigenständig geregelt werden. Damit wird die aktuell auch in Baden-Württemberg von der Finanzverwaltung aus steuerlichen Gründen geforderte entsprechende Änderung von rd. 1.100 Abwassersatzungen entbehrlich.

Zu Nummer 2 (§ 9 Gemeindesteuern)

Bei der künftigen Besteuerung von Geldspielgeräten nach umsatzbezogenen Maßstäben kann die Vergnügungssteuer nicht mehr zu Beginn des Jahres oder des Monats, sondern erst nach Ablauf des Bemessungszeitraums ermittelt und festgesetzt werden. Durch Ergänzung des § 9 (neu angefügter Absatz 5) soll die notwendige Rechtsgrundlage zur Erhebung von Vorauszahlungen auf die künftige Steuerschuld geschaffen werden.

Zu Nummer 3 (§ 12 Gebühren für die Tätigkeit des Gutachterausschusses)

Es handelt sich um eine redaktionelle Berichtigung der Verweisung. § 11 Abs. 3 Satz 1 bis 3 KAG sollte in die Verweisung nicht einbezogen sein, weil die für die Gutachterausschussgebühren über § 2 Abs. 2 und 4 LGebG hinaus entsprechend geltenden Regelungen des Landesgebührengesetzes in § 12 Abs. 2 KAG abschließend bestimmt sind.

Zu Nummer 4 (§ 13 Gebührenerhebung)

Mit der vorgesehenen Ergänzung (neu angefügter Absatz 3) soll einem Vorschlag des Städtetags entsprochen werden. Er hat darauf hingewiesen, dass die zunehmenden Insolvenzen von Privatpersonen bei den Kommunen in den Bereichen der Abfallentsorgung, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung inzwischen zu erheblichen Gebührenaufschlägen führen. Dem soll vor allem in Zwangsversteigerungsverfahren durch die Bevorrechtigung der grundstückbezogenen Gebührenforderungen als öffentliche Last entgegengewirkt werden. Eine entsprechende Regelung ist in Rheinland-Pfalz bereits eingeführt.

Zu Nummer 5 (§ 14 Gebührenbemessung)

Zu Buchstabe a

Mit den Einfügungen in Absatz 2 Satz 2 soll klargestellt werden, dass es beim Ausgleich von Kostenüberdeckungen und Kostenunterdeckungen bei den „ansatzfähigen“ Gesamtkosten auf die tatsächlichen gebührenrechtlichen Ergebnisse und nicht auf gegebenenfalls abweichende Rechnungsergebnisse ankommt.

Zu Buchstabe b

Die bisher in Absatz 3 Satz 4 enthaltene Regelung, wonach den Abschreibungen die um Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter gekürzten Anschaffungs- oder Herstellungskosten zugrunde zu legen sind, widerspricht dem nach dem neuen Haushaltsrecht für Gemeinden aus Transparenzgründen für Ansatz und Bewertung des kommunalen Vermögens geltenden Bruttogrundsatz (Saldierungsverbot). Soweit bisher so verfahren wurde, kann bei den Abschreibungen weiterhin von den gekürzten Anschaffungs- oder Herstellungskosten ausgegangen werden. Künftig soll als Regelfall gelten, dass den Abschreibungen die ungekürzten Anschaffungs- oder Herstellungskosten zugrunde gelegt und die Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter passiviert und jährlich mit einem durchschnittlichen Abschreibungssatz aufgelöst werden. Per Saldo ist das finanzwirtschaftliche Ergebnis dasselbe, weil die höheren Abschreibungen (Aufwand) infolge der höheren Abschreibungsbasis durch die Passivierung der Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse und Auflösung (Ertrag) kompensiert werden. Von der Regel kann beispielsweise aus Vereinfachungsgründen abgewichen werden, wenn dies zur Erfüllung steuerrechtlicher Anforderungen zweckmäßig ist. Der in der kommunalen Praxis erforderliche Spielraum zwischen Brutto- und Nettomethode bleibt damit erhalten.

Zu Buchstabe c

Die Neufassung von Absatz 4 Satz 2 ist eine Klarstellung insbesondere für Benutzungsgebühren, für die in der Satzung in der Regel nur die Gebührensätze je Maßstabseinheit bestimmt werden (z. B. für den Wasserbezug oder die Abwasserbeseitigung). Der Rationalisierungsvorteil durch die Gebührenzahlung im Einzugsermächtungsverfahren kann sich nur auf den jeweiligen Zahlungsvorgang beziehen. Er ist nicht abhängig von der Höhe der jeweils einzuziehenden mengenbezogenen Gebühr, sodass Gebührenermäßigungen nur pauschal je Abbuchungsvorgang in Betracht kommen können.

Zu Nummer 6 (§ 23 Anteil des Beitragsberechtigten)

Die in Absatz 1 bisher zusammengefassten Regelungen über den Mindestanteil der Gemeinde an den beitragsfähigen Kosten nach § 30 (Anschlussbeiträge) und nach § 35 (Erschließungsbeiträge) werden wegen der Unterschiede bei der Festsetzung eines höheren Gemeindeanteils (in der Regel in der Globalberechnung bzw. in der Erschließungsbeitragssatzung) in den Absätzen 1 und 2 getrennt geregelt (Nummer 6 Buchst. a und b). Die Fassung des § 23 Abs. 2 (neu) dient vor allem der Klarstellung für das Erschließungsbeitragsrecht. Im Schrifttum wird die Meinung vertreten, es bestehe eine Verpflichtung, in der Erschließungsbeitragssatzung die Höhe des Gemeindeanteils nach Straßentypen und innerhalb dieser nach Teileinrichtungen zu staffeln. Dies war mit der Neuregelung des Erschließungsbeitragsrechts als Landesrecht jedoch nicht beabsichtigt. Der Mindestanteil der Gemeinden an den beitragsfähigen Erschließungskosten (§ 35) beträgt einheitlich 5 %. Durch die neue Regelung kann durch Satzung nunmehr ein höherer Anteil für bestimmte Erschließungsanlagen (Sammelstraßen und -wege, Parkflächen, Grünanlagen und Kinderspielplätze sowie Lärmschutzanlagen) festgesetzt werden. Die Änderung des bisherigen Absatzes 2 und die Änderung der Absatzfolge sind redaktionelle Folgeänderungen (Nummer 6 Buchst. c).

Zu Nummer 7 (§ 28 Stundung bei land- und forstwirtschaftlicher sowie kleingärtnerischer Nutzung)

Die Streichung des letzten Halbsatzes in § 28 Abs. 1 Satz 2 hat zur Folge, dass die für die Beitragsstundung erforderliche Abgrenzung der landwirtschaftlich von

den nicht landwirtschaftlich genutzten Teilflächen eines Grundstücks ausschließlich anhand der tatsächlichen landwirtschaftlichen Nutzung erfolgt. Die nach aktueller Rechtslage zusätzlich erforderliche baurechtliche Beurteilung der grundbuchmäßigen Abschreibung der Teilfläche ohne Übernahme einer Baulast entfällt. Diese zusätzliche Voraussetzung steht in bestimmten Fällen bebauter Grundstücke und Teilflächen im Widerspruch zu § 28 Abs. 1 Satz 3 KAG und führt zu Schwierigkeiten in der Anwendung der Stundungsregelung. Die ersatzlose Streichung dient damit der Verwaltungsvereinfachung und hat darüber hinaus zur Folge, dass die Stundungsregelung für die Beitragsschuldner besser nachvollziehbar ist.

Zu Nummer 8 (§ 30 Beitragsfähige Kosten)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung von Nummer 5 Buchst. b (Änderung des § 14 Abs. 3).

Zu Nummer 9 (§ 35 Beitragsfähige Erschließungskosten)

Zu Buchstabe a

Mit der Ergänzung von Absatz 1 Nr. 2 wird klargestellt, dass zu den Kosten des Anschlusses an andere Verkehrsanlagen auch die Kosten für Kreuzungen und Einmündungen gehören. Der Begriff der Kreuzungen schließt auch Kreisverkehrsplätze als bautechnisch besonders gestaltete höhengleiche Kreuzungen ein.

Zu Buchstabe b

Zu Absatz 1 Nr. 1 wird auf Vorschlag des Gemeindetags klargestellt, dass im Falle einer erschließungsbeitragspflichtigen Zuteilung im Sinne des § 57 Satz 4 und des § 58 Abs. 1 Satz 1 BauGB auch der Wert nach § 68 Abs. 1 Nr. 4 BauGB zu den Erwerbskosten gehört (vgl. auch § 128 Abs. 1 Satz 3 BauGB).

Zu Nummer 10 (§ 43 Kurtaxe)

Zu Buchstabe a

Die Ergänzung von Absatz 1 Satz 1 soll klarstellen, dass eine den Kur- und Erholungsgästen gebotene Möglichkeit zur kostenlosen Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs zu den zu Kur- und Erholungszwecken bereitgestellten Einrichtungen und Veranstaltungen gehören und die dafür anfallenden Kosten zu den Kosten rechnen, die mit der Kurtaxe gedeckt werden können. In der Regel kann dieses Angebot nur durch die Zugehörigkeit der Gemeinde zu einem überregionalen Verbund realisiert und von den Kur- und Erholungsgästen nur mit der Kur- und Gästekarte der Gemeinde kostenlos genutzt werden. Das im Süd- und Nord-schwarzwald für die Kur- und Erholungsgäste sehr erfolgreich praktizierte „Konus-System“ (kostenlose Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs) könnte ohne Kurtaxefinanzierung nicht bestehen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung von Nummer 5 Buchstabe c (Änderung der Satzfolge in § 14 Abs. 3).

Zu Artikel 11 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

Vorgesehen ist, § 2 Nr. 10 zu streichen. Die nunmehr anfallenden Umsetzungskosten sollen von den Beteiligten selbst getragen werden, sodass es künftig keiner weiteren Vorwegentnahmen aus der Finanzausgleichsmasse A mehr bedarf.

Zu Artikel 12 (Neubekanntmachung)

Der Gesetzentwurf sieht eine Neubekanntmachung vor, weil die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 578, ber. S. 698) inzwischen mehrfach geändert worden ist.

Zu Artikel 13 (Schluss- und Übergangsvorschriften)

Die im Gesetz enthaltenen, in Absatz 1 Satz 1 im einzelnen bezeichneten Vorschriften über die Kommunale Doppik sollen zum 1. Januar 2009 in Kraft treten. Die übrigen Vorschriften des Gesetzes treten am Tage nach seiner Verkündung in Kraft. In Verbindung mit dem in Absatz 2 bestimmten Haushaltsjahr 2016 als spätestem Zeitpunkt für die Anwendung des neuen Haushaltsrechts wird damit der Übergangszeitraum verbindlich auf sieben Jahre festgelegt. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2009 wird eine allgemeinverbindliche gesetzliche Grundlage für die Einführung des neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen geschaffen. Damit erhalten alle Gemeinden und der kommunale Datenverbund für die Umstellung ihrer Haushaltswirtschaft auf die neuen Regeln Planungssicherheit. Zugleich liegen dann auch die Ermächtigungen für den Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften vor, sodass auch die untergesetzlichen Regelungen alsbald erlassen werden können.

Mit dem in Absatz 2 festgelegten Haushaltsjahr 2016 als spätestem Zeitpunkt für die Anwendung des neuen Haushaltsrechts steht den Kommunen, ein großzügig bemessener Übergangszeitraum für die Umstellung der Datenverarbeitungssysteme, die Weiterbildung der Beschäftigten, die Umstellung der Haushaltswirtschaft, die Vermögenserfassung und -bewertung und die Vorbereitung der Eröffnungsbilanzen zur Verfügung. Die Regelungen in Artikel 1 Nr. 24 über den Gesamtabschluss (§ 95 a GemO neu) sind von den betroffenen Gemeinden spätestens ab dem Haushaltsjahr 2018 anzuwenden. Für die betroffenen Kommunen steht damit nach der Umstellung der Kernverwaltung auf das neue Haushaltsrecht zur Vorbereitung ihres ersten Gesamtabschlusses eine ausreichend bemessene Übergangszeit zur Verfügung.

Mit dem Inkrafttreten der Vorschriften über die Kommunale Doppik zum 1. Januar 2009 geht die Erprobungsphase, in der die Kommunen freiwillige Reformschritte auf Grund der haushaltsrechtlichen Experimentierklausel (§ 146 GemO) unternehmen konnten, zu Ende. Aus diesem Grund wird die Experimentierklausel mit Wirkung vom Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes aufgehoben. Wie Absatz 3 zum Ausdruck bringt, bleiben die für die freiwillige Einführung der Kommunalen Doppik bis zur Verkündung dieses Gesetzes erteilten Ausnahmegenehmigungen bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres, in dem dieses Gesetz verkündet wird, wirksam. Damit wird dem Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit Rechnung getragen. Im Anschluss daran gelten für diese Kommune die allgemeinen Übergangsbestimmungen nach Absatz 2. Sofern bei den Pilotkommunen das auf der Grundlage der Gesetzes- und Verordnungsentwürfe eingeführte Haushalts- und Rechnungswesen Anpassungen an die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Vorschriften über die Kommunale Doppik erfordern, die nicht bereits bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres, in dem dieses Gesetz verkündet wird, vorgenommen werden können, so kann die obere Rechtsaufsichtsbehörde die für die Umstellung auf die Kommunale Doppik erteilten Ausnahmegenehmigungen um höchstens ein weiteres Haushaltsjahr verlängern.

Nach Absatz 4 können die Gemeinden freiwillig einen früheren Zeitpunkt für den Übergang auf das neue Haushaltsrecht wählen. Dies kommt für solche Gemeinden in Betracht, die bereits mit den entsprechenden Vorbereitungen begonnen haben. Die Regelung ermöglicht es außerdem den kommunalen Datenverarbeitungseinrichtungen, die Umstellungsarbeiten entsprechend ihren Arbeitskapazitäten zeitlich zu staffeln.

Absatz 5 schreibt vor, dass beim Übergang auf das neue Haushaltsrecht eine Eröffnungsbilanz zu erstellen ist. Auf diese sind die für die Bilanz beim Jahresabschluss geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden. Nachdem auch Ergebnisse der letzten Jahresrechnung in die Eröffnungsbilanz einfließen, kann die Eröffnungsbilanz erst nach der Feststellung der letzten Jahresrechnung vorgelegt werden. Die Eröffnungsbilanz ist jedoch spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde, der Prüfungsbehörde (§ 113 GemO) und – soweit eingerichtet – dem Rechnungsprüfungsamt vorzulegen. Um erforderliche Berichtigungen zeitnah vornehmen zu können, soll sie innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage durch das Rechnungsprüfungsamt und innerhalb eines Jahres nach Abschluss des Haushaltsjahres zusammen mit dem ersten Jahresabschluss durch die Prüfungsbehörde geprüft werden.

Die Bestimmungen des Absatzes 6 sollen, soweit erforderlich, den einzelnen Gemeinden vor allem hinsichtlich des Haushaltsausgleichs den Übergang auf das neue Haushaltsrecht erleichtern. Allerdings müssen auch während der Übergangsfrist mindestens die Anforderungen an den Haushaltsausgleich nach dem bisherigen Recht erfüllt werden. Die Bestimmungen sollen zudem bewirken, dass Gemeinden, die frühzeitig umsteigen, durch auflaufende reformbedingte Fehlbeträge gegenüber später umsteigenden Gemeinden nicht benachteiligt werden. Deshalb können während der Übergangszeit nicht erwirtschaftete Abschreibungen und Rückstellungen bereits beim Jahresabschluss des laufenden Haushaltsjahres auf das Basiskapital verrechnet werden. Davon ausgenommen ist die Rückstellung für Abfalldeponien wegen europarechtlicher Vorgaben zur Gebührenbemessung. Ausgenommen ist auch die Rückstellung für ausgleichspflichtige Gebührenüberschüsse, weil diese Rückstellungen aus den entsprechenden Erträgen gebildet werden kann.

Absatz 7 enthält eine Evaluationsklausel. Danach soll nach Ablauf des Haushaltsjahres 2017 auf Grund der bis dahin bestehenden Erfahrungen mit den neuen Regeln zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen geprüft werden, ob sich diese bewährt haben. Um den Evaluationsaufwand in Abhängigkeit des Informationsnutzens zu begrenzen, kann die Überprüfung auf bestimmte Regelungen beschränkt werden. Der späteste Zeitpunkt für die Überprüfung, zwei Jahre nach dem spätesten Umstellungszeitpunkt, ist so gewählt, dass die Überprüfung auf der Grundlage von umfangreichen und längerfristigen Erfahrungen erfolgen kann und Zufälligkeiten keine entscheidende Rolle spielen. Die Evaluationsklausel steht bei einem entsprechenden Bedürfnis einer früheren Überprüfung nicht entgegen.

Anlage 1

Synopsis über die Stellungnahmen zum Entwurf des Gesetzes zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 15.11.2007

Stand: 23.01.2009

- 1 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
DGB/ ver.di	allgemein		<p>Allgemeine Stellungnahmen zur Reform des Haushalts- und Rechnungswesens sowie zum Gesetzentwurf</p> <p>Die Kommunale Doppik löst keine strukturellen Probleme der Gemeinden, vielmehr steht zu befürchten, dass die kommunale Doppik die strukturellen Probleme verschärft und den Privatisierungsdruck erhöht. Substanzschäden, Verlust von Know-how und die Aufgabe des Anspruchs auf politische Steuerung werden - wie bisher schon - in Kauf genommen. Eine moderne leistungsfähige Verwaltung war und ist auch im bisherigen Rechnungssystem möglich.</p>	Einschätzung wird nicht geteilt	<p>Die Reform des kommunalen Haushaltsrechts alleine wird an der tatsächlichen Finanzsituation der Kommunen nichts ändern. Finanziell notwendige Entscheidungen der politisch Verantwortlichen vor Ort werden nicht entbehrt. Die kommunale Doppik hilft, strukturelle Haushaltsfragen frühzeitiger und deutlicher zu erkennen als im kameralistischen System. Die Annahme, dass die Einführung der kommunalen Doppik zu stärkerer Privatisierung führen wird, ist nicht nachvollziehbar. In der Vergangenheit wurden Ausgliederungen vor allem zur Schaffung von Kreditfinanzierungsspielräumen vorgenommen, was die bisherigen unterschiedlichen Rechnungssysteme kameralistik und Doppik begünstigte. Zum Kernbereich der Reform zählt deshalb auch der Gesamtabschluss, der die Ausgliederungen auf doppischer Basis wieder zusammenführt und die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Gemeinden vereinfacht.</p> <p>Der entscheidende Vorteil der kommunalen Doppik liegt in der Geschlossenheit des Systems, ohne dass es separater Nebenrechnungen bedarf. Neben Vorteilen, die in einer kostengünstigeren datenverarbeitungstechnischen Umsetzung liegen, führt der Verzicht auf Nebenrechnungen in einem geschlossenen System zu einem Abbau von Transparenzdefiziten des kameralistischen Systems.</p>
DGB/ ver.di	allgemein (Begründung S.50)		<p>Der Bewertungsaufwand steht in keinem angemessenen Verhältnis zum Nutzen der Bewertung. Abschreibungen erschweren den Haushaltsausgleich und führen zu negativen Auswirkungen auf die Beschäftigten und das Gemeindevermögen. Ohne Reform der Gemeindefinanzierung wird auch ein veränderter Buchungsstil nichts daran ändern, dass an notwendigen Investitionen und Rückstellungen gespart wird.</p>	Einschätzung wird nicht geteilt	<p>Die vollständige Erfassung und Bewertung des gesamten kommunalen Vermögens ist systemimmanent und verursacht Aufwand, dessen Umfang von den spezifischen Ausgangsbedingungen vor Ort abhängt. Die Ausgestaltung der Bewertungsgrundsätze, die Einführung von Verrechnungsbilanzen für die Eröffnungsbilanz sowie</p>

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzzinhalte der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
IDW	allgemein		<p>Die Formulierungen des Handelsgesetzbuches sollen übernommen und auf die Vorschriften im Handelsgesetzbuch dynamisch verwiesen werden. Teilweise sind die Entwürfe abweichend vom Wortlaut des Handelsgesetzbuches formuliert, was zu Missverständnissen und u.U. zu nicht gewollten Neuinterpretationen führen kann. Vor in sich geschlossenen und allgemein anerkannten Konzepten des Handelsrechts sollte nur abgewichen werden, sofern Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung dies rechtfertigen.</p>	teilweise bereits berücksichtigt	<p>die Erarbeitung von Handlungsleitfäden verfolgen das Ziel möglichst pragmatischer Lösungen in Bewertungsfragen und dienen so der Minimierung dieses Aufwands. Die Orientierung der kommunalen Haushaltswirtschaft am periodenbezogenen Ressourcenverbrauch erfordert die Einbeziehung des gesamten Vermögens und damit seine Bewertung. Der diesem Aufwand folgende Nutzen kann nicht pauschal beziffert werden. Er liegt in der vollständigen Offenlegung kommunalen Vermögens mit dem Vorteil, die kommunale Haushaltswirtschaft am Ressourcenverbrauch orientieren zu können und damit einen Beitrag zu intergenerativer Gerechtigkeit leisten zu können. Daneben birgt die vollständige Transparenz der kommunalen Ertrags- und Vermögenslage Potential für eine wirtschaftlichere Steuerung der Kommunen. Betriebswirtschaftlich ausgerichtete Kostenrechnungen, die das Vermögen einbeziehen und damit die Bewertung des Vermögens erfordern, sind bereits bei den kommunalen kostenrechnenden Einrichtungen eingeführt. Sie sollen künftig auch auf die Kernverwaltungen erstreckt werden. Das neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen schafft die Grundlagen dafür, dass durch die Erwirtschaftung von Abschnreibungen und die Bildung von Rückstellungen die Leistungsfähigkeit und Finanzkraft der Kommunen besser beurteilt werden kann.</p> <p>Die Besonderheiten des kommunalen Finanzwesens erfordern eine Modifizierung des handelsrechtlichen Rechnungssystems. Das finanzwirtschaftliche Ziel der Kommunalverwaltung liegt nicht in der Gewinnerzielung, sondern in der Deckung des für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben anfallenden Ressourcenverbrauchs, wobei in Teilbereichen die Erzielung von Überschüssen zulässig ist. Die uneingeschränkte Übernahme der Vorschriften des HGB durch Verweisung wird diesen Besonderheiten nicht gerecht. Die für die Rechnungslegung bestehenden HGB-Regeln sind zum Teil nur mit Einschränkungen auf die öffentliche Finanzwirtschaft übertragbar oder</p>

- 3 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT BW, BKF	allgemein		In der kommunalen Doppik sollten die im Handelsrecht anerkannten geläufigen Begriffe , wie z.B. Bilanz statt Vermögensrechnung, verwendet werden. Der Begriff „Kapitalposition“ sollte durch den Begriff „Eigenkapital“ ersetzt werden.	nein	<p>bedürfen der Ergänzung und Modifizierung. Beispiele hierfür sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Haushalts-/Ergebnisausgleich unterscheidet sich vom handelsrechtlichen Gewinnverwendungs- oder Verlustausgleich - Einschränkung des handelsrechtlichen Ermessensspielraums bei Ansatz- und Bewertungsvorschriften zugunsten von Transparenz und Vergleichbarkeit - Die HGB-Regeln kennen keine Haushaltsplanung und keine Finanzrechnung <p>Den von der IMK verabschiedeten Leittexten entsprechend enthält der Gesetzentwurf und die ihm nachfolgende Gemeindehaushaltsverordnung ein eigenes in sich geschlossenes Regelwerk, das zwar das handelsrechtliche Rechnungswesen als Referenzmodell verwendet, aber auf die kommunalen Gegebenheiten und Anforderungen zugeschnitten ist. Wo es möglich ist, werden HGB-Regeln übernommen (z.B. bei Buchführung und Inventar oder Gesamtabchluss) und an die in den Kommunen bestehenden Strukturen angepasst. Zur Übernahme handelsrechtlicher Formulierungen siehe nachfolgend.</p> <p>Die Verwendung eigener Begrifflichkeiten bringt die unterschiedliche Ziel- und Aufgabenstellung von Kommunen und Unternehmen zum Ausdruck. Dies wird beispielsweise deutlich an der Verwendung des Begriffs „Ergebnisrechnung“ an Stelle des handelsrechtlichen Begriffs „Gewinn- und Verlustrechnung“; Aufgabe der Kommune ist nicht die Gewinnerzielung, sondern die stetige Aufgabenerfüllung. Der Begriff „Vermögensrechnung“ an Stelle des Begriffs „Bilanz“ hat sich als Teilelement des Drei-Komponenten-Modells durchgesetzt. Im übrigen ist der Begriff „Bilanz“ als Klammerzusatz bei § 95 Abs. 2 Satz 1 Nr.3 GemO hinzugefügt. Änderungen der Bilanzgliederung sind erst im Zusammenhang mit § 52 AE-GemHVO¹ zu erörtern. Der Begriff „Kapital-</p>

¹ Arbeitsentwurf zur Gemeindehaushaltsverordnung vom 21.12.2007

- 4 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
BBW	allgemein (Begründung S.51)		Die inhaltlichen Unterschiede zwischen öffentlichen Haushalten und privaten Unternehmen werden zu wenig beachtet. Die formal gleiche Darstellung in der Vermögensrechnung (Bilanz) darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass kommunales Vermögen wegen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben in vielen Bereichen unrentabel sein muss. Im Ausweis eines Geldwertes kommt nicht der Aufgabenerfüllungswert des Vermögens zum Ausdruck. Eine hohe Aktivseite in der kommunalen Bilanz bedeutet keinen Reichtum, sondern gibt Hinweis auf hohe Folgebelastungen .	ist bei Umsetzung zu beachten	position“ bringt im Unterschied zum Begriff „Eigenkapital“ zum Ausdruck, dass das Kapital der Gemeinden im wesentlichen durch Zwangsabgaben der Bürger angesammelt wird, während das Eigenkapital des Kaufmanns durch Erzielung von Gewinnen am Markt erwirtschaftet werden muss. Zur Interpretation des Jahresabschlusses und der Eröffnungsbilanz bedarf es spezifischer Kennzahlen für den öffentlichen Bereich ; eine unveränderte Anwendung der kaufmännischen Jahresabschlussanalyse führt aufgrund der Unterschiede zwischen privatwirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen zu Fehlinterpretationen . Zweck der Vermögensrechnung ist nicht die Ermittlung der Rentabilität des Vermögens, sondern die vollständige Darstellung der kommunalen Vermögenslage mit dem Ziel der Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs . Der Fokus bei der Analyse des Jahresabschlusses liegt damit in erster Linie auf der Ergebnisrechnung und der Feststellung des Haushaltsausgleichs .
BBW	allgemein		Die Vergleichbarkeit kommunaler Haushalte und Jahresabschlüsse wird erschwert durch die unterschiedlichen Gliederungsmöglichkeiten des Haushalts (Bildung von Teilhaushalten im Ermessen der Gemeinden) und die Einbeziehung des gesamten kommunalen Vermögens (Unterschiede bei der Vermögensbewertung und bei den Abschreibungssätzen).	wird bereits berücksichtigt	Die Haushaltsgliederung muss den Bedürfnissen der Gemeinden aller Größen gerecht werden. Die Vergleichbarkeit wird erreicht durch die verbindliche Vorgabe des Kontenplans und des Produktplans im Rahmen der Verwaltungsvorschriften nach § 145 GemO sowie durch Ansatz- und Bewertungsregeln in §§ 40 ff. AE-GemHVO.
AG RPA RP FR+KA	allgemein		Der Bestandsschutz bezüglich des jeweiligen Rechtsstandes für frühe Umsteiger soll im Gesetz verankert werden. Ein bloßes Schreiben des Innenministeriums genügt nicht.	nein	Das Innenministerium hat mit Schreiben vom 11.06.2007 für die Bewertungen Vertrauensschutz gewährt, die bis zum Inkrafttreten des Reformgesetzes auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Leitlinien zur kommunalen Kostenrechnung und der Referentenwürfe von Januar und August 2005 einschließlich ihrer Fortschreibungen sachgerecht durchgeführt wurden. Ein abstrakter genereller Regelungsbedarf durch Aufnahme in die Schlussvorschriften (Artikel 13) besteht nicht, da die Gewährung von Bestandsschutz an die Kommunen , die schon vor Inkrafttreten des Reformgesetzes mit der Vermögensbewertung begonnen haben, durch entsprechende Weisung an

- 5 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
BKF, BBW	allgemein		Das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen bringt höhere Ansprüche an die Bediensteten im Finanzbereich. Daher sind dringend notwendige besoldungsrechtliche Anpassungen vorzunehmen bzw. aktuell vorhandene Hemmnisse auszuräumen	ist bei der Umsetzung zu beachten	die Rechtsaufsichtsbehörden gewährleistet wird. Dies ist keine Frage, die mit dem Reformgesetz, sondern im Rahmen der vor Ort vorzunehmenden Stellenbewertungen zu beantworten ist. Die Stellenobergrenzenverordnung wie auch der TVöD sehen - bei entsprechender Stellenbewertung - einen ausreichenden Rahmen vor, um Stelleninhaber angemessen zu besolden bzw. zu vergüten.
DGB/ver.di	allgemein		Die Qualifikationsanforderungen an die Kassenverwaltung sind zu erhöhen. In Gemeinden über 10.000 Einwohnern ist eine dem gehobenen Dienst entsprechende Ausbildung zwingend vorzusehen.		Eine Reform des staatlichen Haushalts- und Rechnungswesens setzt zunächst eine bundesrechtliche Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes voraus. Im Übrigen ist die weitere politische Diskussion abzuwarten.
GT BW	allgemein		Bei einer verpflichtenden Umstellung des kommunalen Haushaltswesens stellt sich die Frage, warum nicht das Haushaltsrecht des Landes in gleicher Weise reformiert wird.	Klärung später	
Stellungnahmen zum Vorblatt					
GT BW, BBW	Vorblatt Abschnitt D		Die Gesetzesbegründung enthält keine Kosten-Nutzen-Abschätzung . Ob die Effizienzvorteile den Umstellungsaufwand übersteigen, liegt nicht auf der Hand. Die Kosten und etwaige Effizienzvorteile sind größenabhängig zu sehen. Insofern ist eine Parallele zur Einführung Neuer Steuerungsinstrumente in der Landesverwaltung zu ziehen, die nach Auffassung der Landesregierung nicht überall in derselben Tiefe erfolgen müsse. Für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind auch die Auswirkungen durch die Umstellung bei umlagefinanzierten Körperschaften und Institutionen zu berücksichtigen. Die Kostendarstellung ist unvollständig und betragsmäßig nicht beziffert . (Zusätzliche) Kosten entstehen durch die Umstellung auf ein produktorientiertes System, die Erstellung der Kosten- und Leistungsrechnung und den Ausbau der inneren Verrechnungen. Daher müssen Fortbildungen für alle Verwaltungsbeschäftigten angeboten werden. Darüber hinaus müsse insbesondere für die erstmalige Erfassung und Bewertung des Vermögens und die Ermittlung und Berechnung von Rückstellungen in der Regel zusätzlicher externer Sachverstand eingekauft werden. Bei den Gemeinden ist im Finanzwesen zusätzliches Personal erforderlich. Dauerhafte Mehrbelastung entstehen auch bei Rechtsaufsichts- und Prüfungsbehörden.	nein	Die Kosten der Reform für die öffentlichen Haushalte können aus folgenden Gründen nicht mit der notwendigen Genauigkeit ermittelt werden: • Die Abgrenzung zwischen reformbedingtem und nicht reformbedingtem , aufgrund aktueller Rechtslage oder technischer Entwicklung ohnehin erforderlichem Aufwand ist mit erheblichen Ungenauigkeiten verbunden. Unabhängig von der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens wird oder wurde beispielsweise der Ersatz der vorhandenen, nicht mehr entwicklungsfähigen Software durch neue Programme notwendig. Ferner ist ein Teil des Aufwands von den Gemeinden aufgrund der haushaltsrechtlichen Experimentierphase seit 1994 freiwillig getragen worden. • Die personellen und sachlichen Voraussetzungen für die Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens bei den Kommunen sind so unterschiedlich, dass verallgemeinerungsfähige Berechnungen oder Schätzungen in der Gesamtheit nicht zutreffen .

- 6 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT BW	Vorblatt Abschnitt E		<p>Es ist unzutreffend, dass die Reform keine Kosten für Private zur Folge hat. In der Begründung zu Abschnitt A.IV. werden immerhin Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger eingeräumt. Bereits heute werden Kostenunterdeckungen, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden, bei gebührenfinanzierten Einrichtungen in Kauf genommen. Die zusätzliche Erwirtschaftung nicht zahlungswirksamer Ressourcen außerhalb der Gebührenerhaltungs Haushalte ist nur durch Kürzungen auf der Aufwandsseite (Einschränkung des kommunalen Dienstleistungsumfangs) oder aber über höhere Gebühren, Beiträge und zusätzliche Steuern zu erreichen. Durch die Erwirtschaftung von Abschreibungen auf Sachvermögen, das bereits durch Abgaben finanziert wurde, werden Bürger und Wirtschaft einer nochmaligen Abgabenbelastung ausgesetzt. Die volkswirtschaftlichen Folgen der Reform (Kaufkraft, privater Konsum) sind weder ansatzweise noch modellhaft untersucht.</p>	nein	<p>Es ist zu erwarten, dass die Kosten durch den Nutzen der Reform langfristig aufgewogen werden. Der Nutzen der Reform liegt darin, Transparenz und Effizienz kommunalen Verwaltungshandelns nachhaltig zu verbessern. Dies gilt für umlagefinanzierte Körperschaften ebenso wie für kreisangehörige Städte und Gemeinden.</p> <p>Durch das Reformgesetz selbst werden keine Kosten für Private unmittelbar verursacht. Das mit dem Gesetz eingeführte neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen macht den Abschreibungs- und Rückstellungsaufwand sichtbar. Dadurch wird kein zusätzlicher Aufwand erzeugt. Der bereits jetzt stattfindende Ressourcenverzehr wird vielmehr offengelegt. Wenn dieser nicht finanziert wird, findet eine Lastenverschiebung in die Zukunft statt. Insofern findet keine Doppelbelastung der Abgabepflichtigen statt. Ob und auf welche Weise der Substanzverzehr ausgleichend wird, ist keine Folge des Rechnungssystems, sondern eine Frage kommunaler Haushaltspolitik. Daher sind auch die volkswirtschaftlichen Folgen finanziell erforderlicher Entscheidungen der kommunalpolitisch Verantwortlichen im Zusammenhang mit den vor Ort getroffenen Maßnahmen zu untersuchen. Auch in öffentlichen Einrichtungen, wie z. B. bei der Abwasser- und Abfallbeseitigung, werden die Abschreibungen erwirtschaftet. Vor allem im Blick auf die demografische Entwicklung und die intergenerative Gerechtigkeit können davon die Kernverwaltungen im Interesse einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft nicht weiter ausgenommen bleiben.</p>
BDS	Artikel 1 Nr. 3 Buchst. b, Artikel 2 Nr. 2 Buchst. b	§ 29 Abs. 1 GemO, § 24 Abs. 1 LkrO	<p>Stellungnahmen zu Artikel 1 und Artikel 2 des Gesetzentwurfs</p> <p>Die Unterscheidung zwischen Angestellten und Arbeitern bei der Inkompatibilität ist nicht mehr zeitgemäß. Aufgrund des Rollenwandels der öffentlich bediensteten Arbeiter ist die Unterscheidung weder sinnvoll noch angebracht. Im Falle einer Doppelfunktion des Arbeiters als Mitglied der Personalvertretung und des Gemeinderats sind Interessenkonflikte denkbar. Daneben ist seine Verpflichtung zur Neutralität und zur Berücksichtigung der Allgemeinwohlintressen stark gefährdet.</p>	nein	<p>Die vorgesehene Formulierung entspricht der Regelung in der Niedersächsischen Gemeindeordnung und ist mit den kommunalen Landesverbänden abgestimmt. Grundlage für die Einschränkung der Wählbarkeit bestimmter Berufsgruppen ist Artikel 137 des Grundgesetzes. Danach darf nur die Wählbarkeit der Beamten und Angestellten gesetzlich beschränkt werden. Insgesamt geht die geltende Regelung nach Artikel 137 GG und § 29</p>

- 7 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
					Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a GemO auch heute noch von der richtigen Überlegung aus, dass Beamte und Angestellte als Bedienstete der Gemeinde auf Grund ihrer dienstlichen Stellung nicht dem Organ angehören dürfen, das die Kontrolle über die Gemeindeverwaltung ausübt. An der Möglichkeit für den Arbeiter, einer Personalvertretung anzugehören, hat sich in den letzten Jahren kein Wandel ergeben. Diese Konstellationen können im Einzelfall anlassbezogen durch die Befangenheitsregelungen ausgeglichen werden, so dass in der Praxis Interessenskonflikte weitgehend vermieden werden können. Eine Neutralitätsverpflichtung für Gemeinderäte gibt es nicht.
BBW	Artikel 1 Nr. 2, 4, 6 bis 8	§§ 24 Abs. 2 S. 4, 33 Abs. 2, 39 Abs. 2, 53 Abs. 1 S. 1, 54 Abs. 2 GemO	Statt des Begriffs der „ Gemeindebediensteten “ sollte der Begriff der „ Gemeindebeschäftigten “ verwendet werden, um die tarifrechtliche Begrifflichkeiten aufzunehmen.	nein	Der Begriff „Gemeindebedienstete“ oder „Bedienstete“ ist in der Gemeindeordnung als Oberbegriff für Beamte, Angestellte und Arbeiter eingeführt (vgl. § 56 GemO). Daher wird bei der vorliegenden Gesetzesänderung an diesem Begriff festgehalten, insbesondere auch um Verwechslungen mit dem im Tarifrecht verwendeten Begriff des Beschäftigten auszuschließen .
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 11 Artikel 1 Nr. 24	§§ 77 Abs. 3, 95 GemO	Die in § 77 Abs. 3 GemO vorgesehene Regelung sollte bei § 95 GemO eingefügt werden, da der Buchführungsstil keinen allgemeinen Haushaltsgrundsatz darstellt.	nein	Bei der Reform des kommunalen Haushaltsrechts geht es um mehr als nur um einen Wechsel des Buchungsstils . Es geht insbesondere um den Wechsel von der Geldverbrauchsrechnung zur Ressourcenverbrauchsrechnung . Dieser grundlegende Paradigmenwechsel bedarf der Verankerung bei den Haushaltsgrundsätzen. Diese Regelungssystematik entspricht auch der Gesetzgebung in den anderen Bundesländern .

- 8 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
IDW, AG RPA RP FR+KA	Artikel 1 Nr. 11, 24, 25	§§ 77 Abs. 3, 95 Abs. 1, 95a Abs. 1 GemO	Derzeit sollte nicht auf die Grundsätze ordnungsmäßiger öffentlicher Buchführung (GoöB) verwiesen werden. Die GoöB stellen einen unbestimmten Rechtsbegriff dar, dessen Inhalte nicht konkretisiert sind. Die Schaffung eines eigenständigen und auslegungsbedürftigen neuen Rechtsbegriffs schafft eine Erschwernis im Umgang mit dem neuen kommunalen Haushaltsrecht. Die bislang nur vom Arbeitskreis „Integrierte Verbundrechnung (IVR)“ vorgeschlagenen Inhalte weichen stark vom Handelsrecht ab, was durch die Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung nicht gerechtfertigt ist. Demgegenüber sind die handelsrechtlichen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) teilweise im HGB kodifiziert sowie auch außerhalb des HGB etabliert. Sofern nicht ein Verweis auf die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung erfolgt, ist eine Beschreibung der Grundsätze ordnungsmäßiger öffentlicher Buchführung erforderlich.	ja, aber abgeändert	Der Hinweis wird aufgegriffen. Die Grundsätze ordnungsmäßiger öffentlicher Buchführung sind als eigenständiger Begriff noch nicht hinreichend konkretisiert. Die handelsrechtlichen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung können wegen der Besonderheiten des öffentlichen Finanzwesens nicht uneingeschränkt übernommen werden. Daher wird der Begriff „ Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen “ verwendet.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 12	§ 79 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a GemO	Die Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sollte separat vom ordentlichen Ergebnis dargestellt werden, da eine Abdeckung auch aus dem Sonderergebnis erfolgen kann. Nach Ansicht des Gemeindetags sollte ebenso eine geplante Rücklagenzuführung ausgewiesen werden.	nein	Die separate Darstellung der Fehlbetragsabdeckung aus Vorjahren ergibt sich aus dem Ergebnishaushalt (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 20 AE-GemHVO) und bedarf keiner besonderen Erwähnung in der Haushaltssatzung. § 79 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a wird lediglich redaktionell ergänzt, indem dort von „veranschlagtem“ ordentlichem Ergebnis gesprochen wird. Eine Zuführung zu den Rücklagen bei Ergebnisüberschüssen ergibt sich aus § 49 Abs. 3 Satz 2 AE-GemHVO und bedarf keiner Planung . Es genügt, wenn die Rücklagenzuführung als Ergebnisverwendung im Jahresabschluss ausgewiesen wird. Eine Zuführung zu anderen Rücklagen bedarf ebenfalls keiner Erwähnung in der Haushaltssatzung.
GT BW	Artikel 1 Nr. 12	§ 79 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a GemO	Die mit außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen verbundenen Ein- und Auszahlungen (z.B. Veräußerungsgewinne) sollten separat ausgewiesen werden, um keine Disparität zwischen Ergebnis- und Finanzhaushalt zu schaffen. Solche Vorgänge sind nicht nur ergebniswirksamer Ertrag, sondern auch Finanzierungsmittel.	nein	Die separate Darstellung in der Haushaltssatzung ist nicht erforderlich , da dies im Finanzhaushalt und in der Finanzrechnung (§ 50 AE-GemHVO) geschieht. Beim Ergebnishaushalt ist eine separate Darstellung wegen des Haushaltsausgleichs auch in der Satzung von Bedeutung.
HS Kehl	Artikel 1 Nr. 12	§ 79 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. c GemO	Statt dem Begriff „ Finanzierungsmittelfehlbetrag “ soll der Begriff „ Finanzierungsmittelbedarf “ verwendet werden. Der Begriff „Fehlbetrag“ ist dem Ergebnishaushalt zugewiesen (vgl. § 61 Nr. 11 AE-GemHVO). Die Änderung entspricht den bei der Finanzrechnung verwendeten Begriffen (vgl. § 50 Nr. 36 AE-GemHVO)	ja	Dem Hinweis wird entsprochen. Der Begriff wird entsprechend geändert .
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 12	§ 79 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. e GemO	Aus der Summe von Veränderungssalden ergibt sich mangels Anfangsbestand kein Finanzierungsmittelbestand , sondern der Finanzierungsmitteleüberschuss bzw. -bedarf aus laufender Geschäftstätigkeit und aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit als Stromgröße .	ja	Der Hinweis wird aufgegriffen. Die Formulierung wird geändert in „ Saldo des Finanzhaushalts “.

- 9 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
BKF	Artikel 1 Nr. 12	§ 79 Abs. 2 GemO	Kritisch ist die Regelung, Fehlbeträge mit dem Basiskapital verrechnen zu dürfen. Falls daran festgehalten wird, sollte dies in die Haushaltssatzung aufgenommen werden, um die Tragweite zu verdeutlichen.	nein	Die Verrechnung eines Fehlbetrags mit dem Basiskapital ist als „ultima ratio“ nur zulässig, wenn der Fehlbetrag in die drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre vorgetragen und in diesen nicht gedeckt wurde. Bevor es zur Verrechnung eines Fehlbetrags mit dem Basiskapital kommt, ist dessen Vortrag sowohl in der mittelfristigen Finanzplanung als auch in den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen der Vorjahre darzustellen. Damit wird dieser Möglichkeit der Fehlbetragsdeckung ausreichende Bedeutung beigegeben.
GT/ST/ LKT BW, BBW	Vorblatt Abschnitt B, Artikel 1 Nr. 1 Buchst. a, Nr. 13, Nr. 14 Buchst. c, Nr. 25, Nr. 26 Buchst. a	§§ 80 Abs. 1 S. 1, 21 Abs. 2 Nr. 4, 81 Abs. 3 S. 3 und 4, 95b Abs. 2 S. 2 und 3, 96 Abs. 3 S. 2 GemO	Die Neuregelung , nach welcher der Haushaltsplan Grundlage der Haushaltssatzung ist, wird abgelehnt . Die Begründung hierzu ist nicht nachvollziehbar . Der Haushaltsplan soll wie bisher Bestandteil der Haushaltssatzung bleiben. Die Folgerregelung in § 21 Abs. 2 Nr. 4 wird damit entbehrlich. Ebenso wird der Regelung über das unbefristete Einsichtsrecht in den Haushaltsplan und den Jahresabschluss an Stelle der öffentlichen Auslegung nicht zugestimmt . Die Ersetzung der bisherigen befristeten Auslegung des Haushaltsplans durch das ganzjährige Einsichtsrecht ist daher allenfalls von „unentgeltlichem Einsichtsrecht“ zu sprechen. Dem Wunsch nach Einsichtnahme wird eine bürgerverfreundliche Kommune auch nach der 7tägigen Auslegung nachkommen. Im übrigen informieren die Gemeinden jetzt schon ausführlich, v. a. über das Internet, über die örtliche Haushaltsplanung. Bürgerfreundlichkeit in der Planungsphase wurde durch die mit Gesetz vom 01.12.2005 bereits gestrichene Auslegung des Planentwurfs sowie die entfallene die Möglichkeit zur Erhebung von Einwendungen reduziert.	ja	Der Anregung wird entsprochen . Die bisherige Regelung , wonach der Haushaltsplan Bestandteil der Haushaltssatzung ist und zur Normbekanntmachung an sieben Tagen ausgelegt werden muss, bleibt erhalten .
GT BW	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 1 S. 3 GemO	Die „Darstellung“ von Schlüsselprodukten und Leistungszielen hat keine verbindliche Qualität , sondern ist eine nachrichtliche Steuerungsinformation .	ja	Die Gesetzesbegründung wird um einen entsprechenden Hinweis ergänzt. Schlüsselprodukte und Leistungsziele sollen dem Gemeinderat die Möglichkeit der Outputsteuerung geben. Abweichungen von Leistungszielen sind daher im Berichtswesen zu erläutern (§ 28 AE-GemHVO).
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 2 und 3 GemO	Die Vorschriften über den Haushaltsausgleich sind das Kernstück des künftigen Haushaltsrechts und sollen daher abschließend in der Gemeindeordnung in einer separaten Vorschrift (§ 80a) getroffen werden. Die entsprechenden Regelungen in §§ 24 und 25 AE-GemHVO können entfallen.	nein	Die Bedeutung des Haushaltsausgleichs für das kommunale Finanzwesen bleibt unverändert . Eine Veränderung der bisherigen Regelungssystematik - Grundsätze im Gesetz, Details in der Verordnung - ist daher nicht geboten. Dies entspricht auch der gängigen Regelungssystematik in anderen Bundesländern.

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 2 S. 2 GemO	<p>Die kommunalen Landesverbände haben zum Haushaltsausgleich abweichende Regelungsvorschläge in separaten Vorschriften (§§ 80a und 95a GemO) unterbreitet (vgl. Anlage 1 „Synopse der Regelungsvorschläge zum Haushaltsausgleich“). Zusammengefasst weichen die Vorschläge vor allem in folgenden Punkten vom Gesetzentwurf ab:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Regeln zum Haushaltsausgleich werden um eine Vorschrift zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit für die dauerhafte Aufgabenerfüllung ergänzt (vgl. § 80a Abs. 1 S. 2 GemO). - Neben dem Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses enthält der Vorschlag eine Ausgleichsregel für den Finanzaushalt (vgl. § 80a Abs. 1 S. 3 GemO). Danach muss der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit mindestens der Höhe der ordentlichen Tilgung und wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen für Investitionen entsprechen. Nach Ansicht des Gemeindetags soll der Haushalt auch bei nicht vollständiger Erwirtschaftung des Ressourcenverzehrs im Ergebnishaushalt genehmigungsfähig sein, wenn im Finanzaushalt diese Voraussetzungen vorliegen. Neben der Ergebnissicht (Erwirtschaftung des Ressourcenverzehrs) soll damit auch die Zahlungssicht (Zahlungsmittelüberschuss oder -bedarf) für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune maßgeblich sein. - Der Regelungsvorschlag verzichtet auf das Haushaltsstrukturkonzept. Nach Ansicht des Gemeindetags soll so der verfassungsmäßig garantierte Entscheidungsspielraum der Gemeinde über die Finanzierung der kommunalen Aufgaben gewahrt bleiben. Es sei zu unterscheiden zwischen dem Ausweis des Ressourcenverbrauchs, der ausdrücklich gebilligt werde, und dem Ausgleich des Ressourcenverbrauchs, der in der Entscheidungsmacht der Gemeinde stehe. Auf der letzten Stufe des Ausgleichssystems sollen daher vortragene ordentliche Defizite nach drei Jahren ohne Vorlage eines Haushaltsstrukturkonzepts vom Basis-kapital abgebucht werden können. 	teilweise	<p>Auf den Anhang 1 (Synopse der Regelungsvorschläge zum Haushaltsausgleich) und die darin enthaltenen Bewertungen sowie auf den Anhang 2 (Übersicht über die Ausgleichssysteme) wird verwiesen. Der Regelungsvorschlag des Städtetags vom 14.10.2008 wird aufgegriffen. In den Kernpunkten werden die Vorschläge damit wie folgt bewertet:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Verpflichtung der Kommune zur Liquiditätssicherung ergibt sich bereits aus § 89 Abs. 1 GemO sowie aus § 22 Abs. 1 AE-GemHVO. Eine zusätzliche Regelung beim Haushaltsausgleich ist entbehrlich. - Die dauerhafte Orientierung des Haushaltsausgleichs neben dem Ressourcenverbrauch an der Kreditfögtung verfehlt das Reformziel der intergenerativen Gerechtigkeit. Die Einbeziehung der Zahlungsfähigkeit der Kommune als Kriterium für die im Einzelfall und an der konkreten Finanzlage auszurichtende Gesamtbewertung ihrer Leistungsfähigkeit, ergibt sich schon aus dem allgemeinen Grundsatz stetiger Aufgabenerfüllung. Dies wird durch eine Ergänzung der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gebracht. - Zum Verzicht auf das Haushaltsstrukturkonzept vgl. unten.
GT BW	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 2 S. 2 GemO	<p>Nach Ansicht des Gemeindetags besteht mit seinem Regelungsvorschlag zum Haushaltsausgleich ausreichend örtlicher Entscheidungsspielraum, z. B. die Bemessung der Kreisumlage an der Liquidität auszurichten und nicht zahlungswirksame Aufwendungen beim Kreis nicht zwingend einzubeziehen. Sollte der Regelungsvorschlag nicht aufgegriffen werden, besteht der Gemeindetag auf einer Sonderregelung für Landkreise und andere umlagefinanzierte Körperschaften, um eine einseitige finanzielle Überforderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden aus der Erwirtschaftung der nicht zahlungswirksamen Aufwendungen über die zu leistende Umlage auszuschließen</p>	nein	<p>Eine Sonderregelung für umlagefinanzierte Körperschaften ist sachlich nicht gerechtfertigt, da auch sie im Interesse intergenerativer Gerechtigkeit ihren Ressourcenverbrauch zu erwirtschaften haben. Ob dies zu steigenden Umlagen führt, ist nicht zwingend und hängt von der konkreten Haushaltsituation ab. Die Entscheidung über eine Erhöhung der Umlage liegt bei den Kreistagen bzw. den Hauptorganen der Körperschaften. Es besteht ein berechtigtes Vertrauen darauf, dass diese als Kontrollorgane ihrer Verantwortung gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden bzw. ihren Mitgliedern gerecht werden. Durch eine</p>

- 11 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
BKF	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 2 und 3 GemO	In die Beurteilung der Gesetzmäßigkeit des Haushalts sind nicht nur der Ressourcenverbrauch (Ausgleich des Ergebnishaushalts), sondern auch andere Kennzahlen wie z.B. die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde einzubeziehen. Dies hat die Rechtsaufsichtsbehörde im Einzelfall zu beurteilen.	ja	Sonderregelung würde zudem die Einheitlichkeit des kommunalen Haushaltswesens und die interkommunale Vergleichbarkeit beeinträchtigt. Zur Wahrung einer einheitlichen Terminologie werden der Grundsatz der Einnahmebeschaffung (§ 78 Abs. 2 GemO) und die Regelungen über Umlageerhebungen (§ 49 Abs. 2 LKO, § 19 Abs. 1 GKZ) redaktionell angepasst. Das darin verwendete Wort „Einnahmen“ wird durch die Worte „Erträge und Einzahlungen“ ersetzt. Die Leistungsfähigkeit einer Kommune hat die Rechtsaufsichtsbehörde im Einzelfall und nach der konkreten Finanzlage zu beurteilen. Neben dem ressourcenorientierten Haushaltsausgleich (§ 80 Abs. 2 und 3 GemO) spielt hierfür auch die Sicherung der Zahlungsfähigkeit (§ 89 GemO) eine Rolle. Dies bedarf allerdings keiner weiteren gesetzlichen Regelungen beim Haushaltsausgleich.
BBW	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 2 und 3 GemO	Der ressourcenorientierte Haushaltsausgleich wird in der weit überwiegenden Mehrzahl der Kommunen zu erheblichen Abgabenerhöhungen , insbesondere im Bereich der Realsteuern, führen. Die Regelungen zum Haushaltsausgleich in § 80 Abs. 3 GemO i.V.m. § 24 AE-GemHVO, wonach abgestufte und sehr komplexe jahresübergreifende Vorgehensweisen zum Haushaltsausgleich zulässig sind, widersprechen der Zielsetzung eines periodengerechten Ressourcenverbrauchskonzepts. Die erhöhten Anforderungen an den Haushaltsausgleich werden bei Kommunen mit durchschnittlicher und unterdurchschnittlicher finanzieller Leistungsfähigkeit zur Zurückstellung von Investitionsvorhaben führen.	nein	Ein zwingender Zusammenhang zwischen der Reform und Abgabenerhöhungen besteht nicht. Ob der Haushaltsausgleich schwieriger oder einfacher wird, hängt von der konkreten Vermögensstruktur sowie von Höhe und Laufzeiten der Kredite ab. Dies kann nur im Einzelfall beurteilt werden. Das Erfordernis der Konsolidierung kommunaler Haushalte hängt von der tatsächlichen Finanz-Ertrags- und Vermögenslage der Kommune ab. Wegen unvermeidbarer finanzieller Schwankungen ist es erforderlich, den Ressourcenverbrauch in einem mehrfährigen Zeitraum auszugleichen.
HVF LB	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 2 S. 2 GemO	Da der Haushaltsausgleich als „Soll“- Grundsatz ausgestaltet ist, muss klargestellt werden, in welchen Ausnahmefällen die Rechtsaufsichtsbehörde den Verstoß gegen die Ausgleichspflicht unbeanstandet lässt. Die Beurteilung kommunaler Haushalte muss sich am Ressourcen- und Geldverbrauchs orientieren. Ein Kompromiss besteht darin, aufsichtsrechtliche Maßnahmen zu unterlassen, solange die Gemeinde ihre Zahlungsfähigkeit für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum nachweisen kann. Die Rechtsaufsichtsbehörde stellt dann zwar einen Verstoß gegen § 80 Abs. 2 Satz 2 fest, aber schiebt aufsichtsrechtliche Maßnahmen auf. Ressourcen- ausgleich ist ein mittel- bis langfristiger Indikator, während Zahlungsfähigkeit ein kurzfristiger Indikator ist.	bereits berücksichtigt	Die „Soll“- Regelung bedeutet, dass es vom Grundsatz des Haushaltsausgleichs in begrenztem Umfang Ausnahmen geben kann, in denen aufgrund des mangelnden Ausgleichs ein Fehlbetrag veranschlagt werden darf. In diesen Ausnahmefällen erfolgt keine rechtsaufsichtliche Beanstandung . Ein Fehlbetrag darf danach geplant und in das Folgejahr vorgetragen werden, wenn spätestens im 3. Folgejahr (Ende des Finanzplanungszeitraums) ein Haushaltsausgleich nachgewiesen werden kann.

- 12 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 3 GemO	Auf das Haushaltsstrukturkonzept soll verzichtet werden, da es ein politisch falsches Signal darstellt und die Kommunen bislang verantwortungsbewusst mit den Regeln zum Haushaltsausgleich umgegangen sind. Nach Ansicht des Gemeindefrats bedarf es zur Gewährleistung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommunahaushalte keines Haushaltsstrukturkonzepts, dessen Handhabung in der Praxis und Abhängigkeit von der Kommunalaufsicht nicht geklärt ist. Ob und inwieweit auch nicht zahlungswirksame Aufwendungen über zahlungswirksame Erträge erwirtschaftet werden sollen, entscheidet die Gemeinde selbst im Rahmen einer vorausschauenden Haushaltspolitik . Unabhängig davon ist die Regelung zum Hinausschieben des Haushaltsstrukturkonzepts nicht hinreichend klar. Es ist zweifelhaft, ob die Regelungen zum Haushaltsstrukturkonzept das richtige Instrument und Verfahren bietet, um im Einzelfall zu gerechten Ergebnissen zukommen. Stattdessen sollte mit den kommunalen Spitzenverbänden eine Alternative vereinbart werden.	ja	Die Regelungen über das Haushaltsstrukturkonzept werden gestrichen und das System an Ausgleichsstufen dem Regelungsvorschlag des Städtetags vom 14. 10.2008 entsprechend angepasst . Davon unabhängig können die Rechtsaufsichtsbehörden unter gegebenen Umständen auf der Grundlage von § 77 Abs. 1 GemO die Erstellung eines Konzepts verlangen, das strukturelle Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts vorsieht.
BKF	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 3 GemO	Die Regelung über die Möglichkeit zum Hinausschieben des Haushaltsstrukturkonzepts um 5 Jahre soll gestrichen werden. Der ressourcenorientierte Haushaltsausgleich wird dadurch zeitlich zu weit nach hinten verlagert und dadurch der Ressourcenausgleich auf unvertretbar lange Zeit vertagt. Der Kerninhalt der Reform wird verwässert . Falls die Regelung beibehalten wird, muss im Konditionalsatz das Wort „Ergebnishaushalts“ durch das Wort „Finanzhaushalts“ ersetzt werden. Der jährliche Zahlungsmittelüberschuss bezieht sich auf den Finanzhaushalt, nicht auf den Ergebnishaushalt.	nein	Die Regelung wird gestrichen, vgl. oben.
HS Kehl	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 3 S. 4 GemO	Die Rechtsaufsichtsbehörden sollten angehalten werden, dass Ausnahmeregelungen zum Haushaltsausgleich im Hinblick auf den Einsatz von Erträgen aus Vermögensveräußerungen restriktiv angewandt werden.	ist bei Umsetzung zu beachten	Ein Anwendungserlass an die Rechtsaufsichtsbehörden ist entbehrlich, da sich bereits aus den Stufenregelungen in § 24 AE-GemHVO ergibt, dass zum Haushaltsausgleich vor den außerordentlichen Erträgen aus Vermögensveräußerungen die ordentlichen Erträge, die ordentliche Überschussrücklage sowie alle Spar- und Ertragsmöglichkeiten auszunutzen sind. Ob diese Voraussetzungen eingehalten werden, bedarf der Beurteilung der Rechtsaufsichtsbehörden im Einzelfall . Im übrigen ergibt sich die Verpflichtung zum Erhalt des zur Aufgabenerfüllung notwendigen Vermögens aus § 92 Abs. 1 GemO .
BDS	Artikel 1 Nr. 13	§ 80 Abs. 3 GemO	Die Ausführungen zum formalen Haushaltsausgleich im kameralen Haushaltsrecht sind unzutreffend . Kreditaufnahmen können nicht zum Haushaltsausgleich herangezogen werden, da diese nur für investive Ausgaben oder zur Sicherung der Liquidität (Kassenkredite) aufgenommen werden dürfen.	nein	Die Zweckbindung der Kreditaufnahme hindert im kameralen Recht nicht daran, Einnahmen aus Kreditaufnahmen in den zahlungsorientierten Ausgleich des Haushalts einzubeziehen. Dies wird im ressourcen-orientierten Haushaltsaus-
GT BW	Artikel 1 Nr. 13	Begründung zu § 80 Abs. 2 S. 2 GemO			

- 13 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT BW	Artikel 1 Nr. 13	Begründung zu § 80 Abs. 2 S. 2 GemO	Die Ausführungen zur Verwendung außerordentlicher Erträge aus Vermögensveräußerung zum Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter der Voraussetzung, dass diese nicht für künftige Investitionen benötigt werden, sind unzutreffend . Es ist zwischen Ergebnissicht und Finanzsicht zu trennen. Außerordentliche Erträge können buchmäßig ordentliche Defizite ausgleichen. Die Frage der Finanzierung zukünftiger Investitionen betrifft dagegen die Zahlungsebene.	ja	gleich nicht mehr möglich sein, da sich dieser auf Erträge und Aufwendungen bezieht, wozu Einzählungen aus Kreditaufnahmen nicht zählen. Die Ausführungen in der Begründung werden gestrichen .
GT BW	Artikel 1 Nr. 13	Begründung zu § 80 Abs. 2 Satz 2 GemO	Städte und Gemeinden stehen zum Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit . Allerdings ist Eigenkapitalverzehr per se nicht illegitim und kann Ausdruck eines strukturellen Wandels der Gemeinde sein. Eigenkapital muss nicht zwingend ungeschmälert der Nachfolgegeneration übergeben werden. Es gehört vielmehr zum kommunalen Selbstverwaltungs-spielraum über die Finanzierung von Ersatzinvestitionen in Form von Vorfinanzierung über Abschreibungen, Einsatz von anderen Eigenmitteln, Investitionszuweisungen von Dritten oder Nachfinanzierung über Kredite selbstständig zu entscheiden. Die intergenerative Gerechtigkeit kann auch an der Zahlungssicht fest gemacht werden, in dem der nachfolgenden Generation keine zusätzlichen nicht mehr finanzierbaren Schulden hinterlassen werden, wenn der Schuldendienst aus laufenden Mitteln erbracht werden kann.	nein	Die in § 77 GemO verankerte Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung verpflichtet die Kommunen zur Substanzerhaltung . Der im kommunalen Recht nur an der Kreditilgung orientierte Haushaltsausgleich wird dieser Verpflichtung nicht gerecht, denn er vernachlässigt die Refinanzierung der mit Eigenkapital finanzierten Anteile der kommunalen Investitionen . Diese sukzessive Vermichtung des Eigenkapitals verstößt gegen das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit nach dem die Nutzergeneration für den von ihr versuchten Vermögensverzehr über die erwirtschaftenden Abschreibungen aufkommt und zwar unabhängig davon, ob und ggf. in welchem Umfang Ersatzinvestitionen getätigt und wie sie finanziert werden sollen. Die Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs verfolgt damit das Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft, in dem der kommunale Eigenfinanzierungsanteil an Investitionen erhöht und dadurch die zukünftige Kreditbelastung gesenkt werden können.
BDS	Artikel 1 Nr. 14 Buchst. c	§ 81 Abs. 3 GemO	Die Praxis der Gemeinden, Besuchern von Haushaltsberatungen Einsichtsexemplare zur Verfügung zu stellen, soll beibehalten werden.	ja	Dies ist bislang schon keine gesetzliche Pflicht , sondern mancherorts geübte Verwaltungspraxis , die durch die Regelung nicht berührt wird.
GT BW	Artikel 1 Nr. 15	§ 82 Abs. 2 Nr. 1 GemO	Auch ein erheblicher Fehlbetrag beim Sonderergebnis kann nachtragsrelevant sein.	ja	Die Anregung ist bereits im Gesetzentwurf berücksichtigt (vgl. § 82 Abs. 2 Nr. 1 GemO).
HVF LB	Artikel 1 Nr. 15	§ 82 Abs. 2 Nr. 1 GemO	Verschlechterung des Sonderergebnisses während des Jahres sollte nicht zu einer Nachtragspflicht führen. Daher sollen die Worte „ oder beim Sonderergebnis “ gestrichen werden. Auch für den Haushaltsausgleich ist nur das ordentliche Ergebnis maßgebend.	nein	Auch für die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen besteht grundsätzlich (soweit möglich) eine Planungspflicht (vgl. § 79 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b). Im übrigen kann das Sonderergebnis unter bestimmten Voraussetzungen zum Haushaltsausgleich verwendet werden. Bei er-

- 14 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
HS Kehl	Artikel 1 Nr. 15	§ 82 Abs. 2 Nr. 2 GemO	Es wird folgende Formulierung vorgeschlagen, die eine bewussteste Trennung zwischen Ergebnis und Finanzhaushalt für zwingend erforderlich hält: „bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen sowie Auszahlungen in einem im Verhältnis zu den Gesamtauszahlungen des Haushaltsplans erheblichem Umfang geleistet werden müssen.“	ja, Klarstellung in Begründung	heblischen Abweichungen muss die Planung daher korrigiert werden. Das Verhältnis aus nicht veranschlagten oder zusätzlichen Beiträgen zu den Gesamtbeträgen ist entweder aus dem Ergebnis- oder aus dem Finanzhaushalt zu bilden. Diese Klarstellung wird ergänzend in die Begründung aufgenommen. Im Übrigen wird das Wort „und“ durch das Wort „oder“ ersetzt.
GT BW	Artikel 1 Nr. 15	§ 82 Abs. 2 Nr. 2 und 3, Abs. 3 GemO	Bei Abs. 2 ist im Gegensatz zur Überschrift der Norm nur die Nachtrags-satzung, nicht aber der Nachtragshaushaltsplan erwähnt. Wenn der Haushaltsplan wie bisher auch künftig Bestandteil der Haushaltssatzung bleibt, dann ist die Erwähnung beider Begriffe entbehrlich.	ja	Da die vorgesehene Änderung bei § 80 Abs. 1 GemO nicht weiterverfolgt wird, kann es bei der Formulierung bleiben .
HS Kehl	Artikel 1 Nr. 15	§ 82 Abs. 3 Nr. 1 GemO	Nach dem Wort „Aufwendungen“ sollen die Worte „ und Auszahlungen “ ergänzt werden. Aufgrund der Trennung von Ergebnis- und Finanzhaushalt kann es auch zu unabweisbaren Auszahlungen kommen (Gleichbehandlung von Reparatur oder Neubeschaffung).	ja	Dem Hinweis wird entsprochen . Die Worte „und Auszahlungen“ werden bei § 82 Abs. 3 Nr. 1 er-gänzt .
GT BW	Artikel 1 Nr. 16	§ 83 Abs. 1 Nr. 2 GemO	Es wird folgende Regelung vorgeschlagen, um der Hebesatzfestsetzung des Vorjahres für die Interimszeit noch Geltung zu verschaffen: „In der Haushaltssatzung festgelegte Hebesätze für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer gelten weiter, bis die Haushaltssatzung für das nächste Jahr erlassen ist; die Möglichkeit, die Hebesätze in einer besonderen Hebesatz-satzung festzulegen, bleibt unberührt.“	ja, aber abgeändert	Die Anregungen werden aufgegriffen . Der Wort-laut von § 79 Abs. 2 Nr. 5 und von § 83 Abs. 1 Nr. 2 GemO wird so verändert, dass die Hebe-sätze des Vorjahres auch in der Interimszeit Geltung haben.
HVF LB	Artikel 1 Nr. 16	§ 83 Abs. 1 Nr. 2 GemO	Die Worte „ deren Sätze für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen sind “ sind zu streichen . Die Realsteuerhebesätze fallen nicht unter diese Ein-schränkung, sodass bei der aktuellen Formulierung in der Interimszeit keine Realsteuern erhoben werden könnten. Die Festsetzung der Realsteuerhe-besätze zählen nicht zum Pflichtbestandteil der Haushaltssatzung nach § 79 Abs. 2 Nr. 5, sondern zum freiwilligen Inhalt nach § 79 Abs. 2 letzter Satz.		
ST/LKT BW	Artikel 1 Nr. 17	§ 84 GemO	Statt der Formulierung „über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen “ sollte der Begriff „ Planabweichungen “ verwendet werden, weil es bei den Kommunen unterschiedlich ausgestaltete Budgetie-rungsregelungen gibt.	nein	Der Begriff der Planabweichung , der in der Über-schrift der Norm verwendet wird, ist für die Rege-lung selbst zu unbestimmt . Die Ausgestaltung der Budgets ist hiervon nicht berührt , denn sie betrifft nur die Deckungsfähigkeit der Ansätze für Aufwendungen und Auszahlungen, nicht die An-sätze selbst.

- 15 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT BW	Artikel 1 Nr. 17	§ 84 Abs. 1 GemO	Der Regelungsvorschlag ist für die Fälle, in denen Aufwendung und Auszahlung zeitlich auseinanderfallen , nicht praktikabel. Deswegen sollte zwischen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und über- und außerplanmäßigen Auszahlungen aus Investitionstätigkeit unterschieden werden. Diese Trennung würde der bisherigen Handhabung im kameralistischen Recht entsprechen. Eine überplanmäßige Auszahlung, die auf einer Ergebnisabweichung des Vorjahres beruht, wäre damit ohne weiteres zulässig. Zudem ist der Begriff des „Fehlbetrags“ auf Stimmigkeit zu überprüfen, da dieser nichts mit Auszahlungen zu tun hat.	ja, aber abgeändert	Die Anregungen werden aufgegriffen. Die Formulierung von § 84 Abs. 1 GemO wird unter Beibehaltung der bisherigen Normstruktur verändert . Die Regelung bezieht sich sowohl auf den Ergebnis- als auch auf den Finanzhaushalt, weil es in beiden Planungsebenen zu Abweichungen kommen kann. Dementsprechend ist bei den Zulässigkeitsvoraussetzungen zwischen den beiden Planungsebenen begrifflich und inhaltlich zu differenzieren . So sind im Ergebnishaushalt die Begriffe „Fehlbetrag“ und „Deckung“ zu verwenden, während im Finanzhaushalt von „Finanzierung“ zu sprechen ist. Eine Beschränkung der Regelung auf Auszahlungen für Investitionstätigkeit ist nicht sachgerecht, da es auch außerplanmäßige Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit (z.B. außerplanmäßige Kreditfälligkeiten) geben kann.
HS Kehl	Artikel 1 Nr. 17	§ 84 Abs. 1 GemO	Um eine klare Trennung zwischen Ergebnis- und Finanzhaushalt zu erreichen, werden die Worte „oder Auszahlungen“ in Absatz 1 Sätze 1 und 2 gestrichen . Die Regelung über die Zulässigkeit über- oder außerplanmäßige Auszahlungen wird in einem neuen Absatz 2 eingefügt. Sie lautet: „Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen sind nur zulässig, wenn die Liquidität jederzeit sichergestellt ist. § 82 Abs. 2 bleibt unberührt.“ Die nachfolgenden Absätze verschieben sich entsprechend.		
HVF LB	Artikel 1 Nr. 17	§ 84 Abs. 1 GemO	Die Differenzierung bei den Zulässigkeitsvoraussetzungen von Planabweichungen ist unklar : Besteht ein dringendes Bedürfnis , kommt es auf die Finanzierbarkeit an (Zahlungssicht). Ist die Planabweichung unabweisbar , dann darf kein erheblicher Fehlbetrag entstehen (Ressourcensicht). Es wird ein Formulierungsvorschlag unterbreitet, der immer auf die Zahlungssicht abstellt und bei dringendem Bedürfnis auf die Finanzierung im Haushaltsjahr sowie bei Unabweisbarkeit auf die Finanzierung im Folgejahr abstellt. „Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen oder Auszahlungen sind nur zulässig, wenn ein dringendes Bedürfnis besteht und die Finanzierung im Haushaltsjahr gewährleistet ist oder wenn sie unabweisbar sind und die Finanzierung spätestens im folgenden Jahr gesichert ist. § 82 Abs. 2 bleibt unberührt. Sind die Aufwendungen oder Auszahlungen nach Umfang und Bedeutung erheblich, bedürfen sie der Zustimmung des Gemeinderats.“		
GT/ST/L KT BW	Artikel 1 Nr. 18 Buchst. b	§ 85 Abs. 4 GemO	Der Konditionalsatz („..., wenn ...“) ist mit Blick auf die vorgeschlagenen Veränderungen beim Haushaltsausgleich entbehrlich .	ja	Die Anregung wird aufgegriffen. Aufgrund ihrer gesteigerten finanzpolitischen Bedeutung im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen bedarf die mittelfristige Finanzplanung immer eines Beschlusses durch den Gemeinderat .
GT BW	Artikel 1 Nr. 20 bis 22	§§ 87 ff. GemO	Die Regelungen zum Vermögen und Schulden sollten systematisch neu geordnet werden: § 87 Erwerb, Verwahrung und Veräußerung von Vermögen § 88 Kreditaufnahmen § 89 Kassenkredite § 90 Sicherheiten und Gewährleistungen für Dritte § 91 Rückstellungen	nein	Der Gesetzentwurf orientiert sich an der bisherigen Normensystematik sowie an den Leittexten der IMK. Aus Gründen der bundeseinheitlichen Systematik sollte die bisherige Paragraphenfolge und -bezeichnung möglichst unverändert bleiben. Durch die Regelung von Rückstellungen und Rücklagen in getrennten Absätzen eines Para-

- 16 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
WM	Artikel 1 Nr. 21 (Begr. S. 66)	§ 88 Abs. 5 GemO	§ 91a Rücklagen Rückstellungen und Rücklagen sollten getrennt und nicht in einer Bestimmung geregelt werden. Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass die Aufhebung der Ausfallhaftung der Gemeinden (§ 88 Abs. 5) keine Rechtswirkungen für bereits übernommene Ausfallbürgschaften hat, also keine Rückwirkung entfaltet.	ja	graphen wird der unterschiedliche Regelungsinhalt deutlich genug zum Ausdruck gebracht. Der Hinweis wird in die Gesetzesbegründung aufgenommen .
IHKT	Artikel 1 Nr. 22	§ 89 GemO	Aus Sorge vor einer Doppelbelastung der Wirtschaft ist die zweckgebundene Verwendung der liquiden Mittel , die aufgrund der Berücksichtigung des nicht zahlungswirksamen Aufwands erwirtschaftet werden, zu regeln. Ebenso muss eine Rendite des Cash-Flow sichergestellt werden.	bereits berücksichtigt	Die angeregten Regelungsinhalte ergeben sich aus den allgemeinen Grundsätzen (§ 77 GemO) oder aus bereits vorgesehenen Vorschriften (§ 89 Abs. 1 GemO, § 22 AE-GemHVO). Danach sind die Kommunen dazu verpflichtet, die Verfügbarkeit liquider Mittel rechtzeitig und zweckentsprechend sicher zu stellen. Eine Doppelbelastung der Wirtschaft ist daher nicht zu befürchten. Die erwirtschafteten liquiden Mittel stehen als Eigenfinanzierungsmittel für Investitionsvorhaben zur Verfügung und senken damit den Fremdfinanzierungsanteil .
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 22	§ 89 Abs. 3 GemO	Basis für die Genehmigung des Höchstbetrags der Kassenkredite sollen nach Ansicht des Gemeindetags die zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen , nach Ansicht des Landkreistags und Städtetags die zahlungswirksamen Aufwendungen im Ergebnishaushalt sein.	nein	Im Interesse der Praktikabilität und Verwaltervereinfachung wird auf die ordentlichen Aufwendungen abgestellt, damit das Genehmigungserfordernis schnell und einfach aus der Haushaltsatzung ohne weiteren Rechenbedarf berechnet werden kann. Die Bezugnahme auf die zahlungswirksamen Aufwendungen würde darüber hinaus tendenziell zu niedrigeren Höchstbeträgen führen, sodass die Genehmigungspflicht im Vergleich zum Gesetzentwurf erweitert würde.
IDW	Artikel 1 Nr. 22	§ 90 Abs. 1 GemO	Es sollte klargestellt werden, dass Gewinne oder Verluste aus der Umgliederung von Vermögensgegenständen vom Vermögensvermögen in das realisierbare Vermögen sowie spätere Werterhöhungen oder -minderungen ohne Berührung der Ergebnisrechnung in der Bewertungsrücklage zu erfassen sind. Der Ausweis der Bewertungsrücklage ist entbehrlich , wenn die Möglichkeit der Vermögensstrennung gestrichen wird.	nein	Da auf die Wahlmöglichkeit der Vermögensstrennung verzichtet wird, sind weitere Erläuterungen entbehrlich .
GT BW	Artikel 1 Nr. 22	Begründung zu § 90 GemO		ja	Da auf die Wahlmöglichkeit der getrennten Vermögensdarstellung verzichtet wird, (vgl. unten), ist die Bewertungsrücklage entbehrlich .
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 22	§ 90 Abs. 2 GemO	Die Definition der Rückstellungen in Abs. 2 sollte mit der Neuregelung des § 249 HGB im Bilanzmodernisierungsgesetz (BilMoG) im Hinblick auf eine zweifelsfreie Beschreibung des Typus der Aufwandsrückstellung abgeglichen werden.	nein, ggf. Regelung in GemHVO	Durch Artikel 1 Nr. 7 Buchst. a und b BilMoG werden lediglich die in § 249 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 HGB vorgesehenen Passivierungswahlrechte für bestimmte Aufwandsrückstellungen aufgehoben,

- 17 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
IDW	Artikel 1 Nr. 22	§ 90 Abs. 2 GemO	Die handelsrechtliche Regelung des § 249 Abs. 1 HGB sollte übernommen werden und anstelle der Rückstellungen für „unbestimmte Aufwendungen“ von Rückstellungen für „drohende Verluste aus schwebenden Geschäften“ gesprochen werden. Die Verpflichtung zur Bildung von Aufwandsrückstellungen verstößt gegen internationale Rechnungslegungsgrundsätze, wenn keine Außenverpflichtung besteht. Im Übrigen werden durch das BilMoG die Passivierungswahrechte für Aufwandsrückstellungen nach gemäß § 249 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 HGB aufgehoben.		nicht aber der Typus der Aufwandsrückstellung an sich. Die Anpassung der handelsrechtlichen Regelungen an internationale Rechnungslegungsstandards kann nicht automatisch für den kommunalen Bereich gelten, da die Verwendung öffentlicher Mittel speziellen Regeln unterliegt. Welche Aufwandsrückstellungen im einzelnen zulässig sein sollen, wird in § 41 AE-GemHVO geregelt. Insofern kann es bei der allgemeinen Definition in § 90 Abs.2 GemO bleiben. Die Aufnahme von sog. Drohverlustrückstellungen ist mangels Praxisrelevanz im Bereich der kommunalen Kernverwaltung entbehrlich.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 22	Begründung zu § 90 GemO	Die abschließende Festlegung des Rückstellungskatalogs in der GemHVO wird abgelehnt , da einige wichtige Positionen für den Kernhaushalt ausscheiden, die bei Eigenbetrieben Anwendung finden (z.B. Urlaubsrückstellungen, Überstundenrückstellungen, Abschlussprüfungsrückstellungen, etc.). Im Bedarfsfall muss der Katalog erweiterbar sein. Ein offener Rückstellungskatalog tangiert die Vergleichbarkeit der Haushalte nicht wesentlich.	Regelung in GemHVO	Die Anregung wird im Zusammenhang mit dem Erlass der GemHVO geprüft . Die entsprechenden Ausführungen zur abschließenden Festlegung des Rückstellungskatalogs werden geändert .
GT BW	Artikel 1 Nr. 22	Begründung zu § 90 GemO	Die Ausführungen zu den Pensionsrückstellungen sind nicht zutreffend. Die Versorgungsumlage an den KVBW ist nicht ergebnisneutral, sondern ergebnisrelevant . Zuführung zur Pensionsrückstellung und Umlage an den KVBW kumulieren sich und belasten den Ergebnishaushalt.	ja, aber abgeändert	Die Ausführungen zu den Pensionsrückstellungen in der Begründung werden gestrichen . Regelungen zu Pensionsrückstellungen werden bei Artikel 5 (Änderung von § 27 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg) ergänzt. Danach bildet der Kommunale Versorgungsverband Baden-Württemberg (KVBW) die Pensionsrückstellungen zentral für seine Mitglieder . Für die Mitglieder entfällt damit die Pflicht zur Pensionsrückstellungsbildung.
GT/ST/ LKT BW, BKF, IDW	Artikel 1 Nr. 23 Buchst. b	§ 91 Abs. 4 S. 2 GemO	Die Möglichkeit zu Trennung in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen ist zu streichen, da der zusätzliche Informationsgewinn vernachlässigbar ist. Sie wird im Interesse einer landesweiten und länderübergreifenden einheitlichen und vergleichbaren Haushalts- und Bilanzierungspraxis abgelehnt . Nach Ansicht des IDW erhalten Gemeinden dadurch erheblichen bilanzpolitische Spielraum. Eine Angabe im Anhang zur Wertbarkeit des Vermögens genügt daher. Dabei sollten auch Angaben zu Umgliederungen im Vergleich zum Vorjahr, zur Finanzierung sowie zu bei einer Veräußerung entstehenden Rückzahlungspflichten gemacht werden. „Realisierbar“ heißt nicht „netto kassenwirksam erzielbar“. Eine Wahlmöglichkeit zur Vermögenstrennung ist nur in zwei weiteren Bundesländern vorgesehen.	ja	Die Wahlmöglichkeit der Vermögenstrennung wird gestrichen.

- 18 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT BW	Artikel 1 Nr. 23 Buchst. b	§ 91 Abs. 4 S. 3 GemO	Die Bestimmung betrifft nicht den Wertansatz des Vermögens und sollte daher separat - etwa als § 88a - geregelt werden . Rückstellungen sind ohnehin in § 90 Abs. 2 angesprochen.	nein	Die Überschrift „ Wertansätze “ lässt es zu, nicht nur Ansatzregeln für Vermögen, sondern auch für Schulden zu regeln. Die Regelung in einem separaten Paragraphen stellt eine Abweichung von der bundeseinheitlichen Systematik und der bisherigen Normensystematik dar.
IDW	Artikel 1 Nr. 23 Buchst. b	§ 91 Abs. 4 S. 3 GemO	Die Regelung enthält keine Aussage zur Bewertung von Rentenverpflichtungen , für die keine Gegenleistung mehr zu erwarten sind und zur Abzinsung von Rückstellungen . Nach § 253 Abs. 1 S. 2 HGB sind Rentenverpflichtungen mit dem Barwert anzusetzen. Rückstellungen dürfen nur abgezinst werden, wenn die zu Grunde liegende Verbindlichkeit einen Zinsanteil enthält. Durch das BilMoG wird § 253 HGB geändert, wonach Rückstellungen mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren abzuzinsen sind.	ggf. Regelung in GemHVO	Nähere Regelungen zu Wertansätzen und Schulden werden in der GemHVO getroffen. So wird z.B. die Abzinsung von Pensionsrückstellungen in § 44 Abs. 4 AE-GemHVO geregelt. Inwiefern handelsrechtliche Änderungen durch das BilMoG Berücksichtigung finden, ist im Rahmen des Verordnungsgebung zu prüfen.
GT BW	Artikel 1 Nr. 24	§ 95 Abs. 1 S. 3 GemO	Der „ Soweit “- Halbsatz sollte verändert werden, um entsprechend der durch das BilMoG vorgesehenen Änderung von § 246 HGB die wirtschaftliche Zurechnung zum Ausdruck zu bringen. Formulierungsvorschlag: „... Aufwendungen und Erträge sowie Einzahlungen und Auszahlungen, soweit sie der Gemeinde auf der Grundlage der Rechtsbeziehungen wirtschaftlich zuzurechnen sind.“	bereits berücksichtigt	Die mit dem „Soweit“-Halbsatz beschriebene Grenze des Vollständigkeitsgrundsatzes muss erhalten bleiben, um Ansatzwahlrechte und -verbote aufgrund anderweitiger gesetzlicher Bestimmungen zuzulassen. Die gesetzliche Verankerung des Prinzips der wirtschaftlichen Zurechnung ist entbehrlich, da sich dies bereits aus der in § 95 Abs. 1 S. 4 GemO normierten Pflicht zur Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage ergibt.
IDW	Artikel 1 Nr. 24	§ 95 Abs. 1 S. 4 GemO	Das IDW regt an, die Einschränkung „unter Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung“ in die Regelung in Anlehnung an § 264 Abs. 2 S. 1 HGB aufzunehmen. Die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde steht unter der Einschränkung anzuwendender Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze.	bereits berücksichtigt	In § 95 Abs. 1 S. 2 wird auf die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen Gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen verwiesen. Damit steht bereits die Aufstellung des Jahresabschlusses unter dieser Einschränkung. Insofern kann auf ein erneutes Zitat der Grundsätze verzichtet werden.
IDW	Artikel 1 Nr. 24 und 25, Art. 13 Abs. 4	§ 95 Abs. 1, § 95a Abs. 1 GemO	Das IDW regt eine Ergänzung der Regelungen entsprechend § 264 Abs. 2 S. 2 HGB an. Danach sind im Anhang Angaben für den Fall zu fordern, dass der Jahresabschluss aufgrund besonderer Umstände ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage nicht vermittelt.	nein	Die Kommune ist dazu verpflichtet, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild ihrer Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage zu zeichnen. Daher widerspricht es dem Transparenzgebot , sich zu ungünstig oder zu günstig darzustellen. Die im Handelsrecht bestehenden Sonderfälle spielen in der kommunalen Praxis keine Rolle. Eine entsprechende Regelung ist daher entbehrlich .
IDW	Artikel 1 Nr. 24	§ 95 Abs. 1 GemO	Die Sparkassenträgerschaft und die Mitgliedschaft in einem Sparkassenszweckverband sollten als Vermögensgegenstände in der Bilanz akti-	nein	Nach dem Sparkassengesetz Baden-Württemberg ist eine Veräußerung von Sparkassen nicht

- 19 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT BW, IDW	Artikel 1 Nr. 24	§ 95 Abs. 2 S. 2 GemO	<p>viert werden, wenn die Gemeinde das wirtschaftliche Eigentum daran inne hat und die Vermögensgegenstände selbständig verwertbar sind. Wird davon abgesehen, dann bedarf dies wegen des in S. 3 geforderten Vollständigkeitsgebots und der in S. 4 geforderten Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer ausdrücklichen gesetzlichen Ausnahme (vgl. § 95a Abs. 1 Nr. 2).</p> <p>Die Regelung sollte entsprechend § 264 Abs. 1 HGB formuliert werden, damit klar ist, dass zwar der Bilanzanhang, nicht aber der Rechenschaftsbericht ein Bestandteil des Jahresabschlusses ist. Vom Anhang ist der Lagebericht abzugrenzen, der kein Bestandteil des Jahresabschlusses ist, sondern ein eigenständiges Berichtsinstrument darstellt. Dies hat Auswirkungen auf Gegenstand und Umfang der Prüfung und beugt Missverständnissen z.B. in der Kommunikation mit den Eigenbetrieben vor. Formulierungsvorschlag des Gemeindetags: „Der Jahresabschluss ist um einen Anhang zu erweitern, der mit der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung eine Einheit bildet, und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern.“</p> <p>Der Anhang und der Rechenschaftsbericht sollten als Bestandteil des Jahresabschlusses ausgewiesen werden und damit unzweifelhaft der Prüfungspflicht unterworfen werden.</p>	ja	<p>möglich, daher ist die Sparkassenträgerschaft nicht aktivierbar. Eine Angabe der Sparkassenträgerschaft im Bilanzanhang macht eine gesetzliche Ausnahme vom Vollständigkeitsgebot entbehrlich.</p> <p>Der Hinweis wird aufgegriffen. § 95 Abs. 2 S. 2 GemO wird entsprechend angepasst. Damit wird klargestellt, dass nur der Anhang, nicht aber der Rechenschaftsbericht Bestandteil des Jahresabschlusses ist.</p>
AG RPA RP FR+KA	Artikel 1 Nr. 24	§ 95 Abs. 2 S. 2 GemO	<p>Der Anhang und der Rechenschaftsbericht sollten als Bestandteil des Jahresabschlusses ausgewiesen werden und damit unzweifelhaft der Prüfungspflicht unterworfen werden.</p>	nein	<p>vgl. oben Auch nach bisherigem Recht ist der Rechenschaftsbericht formal nur Anlage und nicht Bestandteil der Jahresrechnung. Er ist daher bislang schon nicht formaler Prüfungsgegenstand.</p>

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalte der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT/ST/ LKT BW, BKF	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 1 GemO	<p>Nach Ansicht der kommunalen Landesverbände sollte die Aufstellung konsolidierter Gesamtabstchlüsse zumindest für Kommunen mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern freiwillig sein. Eine Verpflichtung sollte es insofern nur für Große Kreisstädte und Stadtkreise geben. Nach Ansicht des BKF sollte die Erstellung des Gesamtabstchlusses unabhängig von der Einwohnerzahl in das Ermessen der Kommune gestellt werden. Die Befreiungsregelung in § 95a Abs. 2 ist nicht ausreichend. Der Beteiligungsbericht stellt schon jetzt ein ausreichendes, angemessenes und praxisgerechtes Steuerungsinstrument dar. Die Aussagekraft des Gesamtabstchlusses ist wegen der Konsolidierung nach den jeweiligen Buchwerten (§ 95a Abs. 3) ohnehin fragwürdig. Der zusätzliche Erkenntnisgewinn steht in keinem Verhältnis zum Aufwand für die Erstellung des konsolidierten Gesamtabstchlusses. Fast alle Kommunen werden auf externen Sachverstand angewiesen sein.</p>	nein	<p>Zum Kernbereich der Haushaltsreform gehört auch der Gesamtabstchluss, in den die kommunalen Ausgliederungen einbezogen werden. Nach dem Vorschlag der kommunalen Landesverbände müssten nur 9 % der Kommunen einen Gesamtabstchluss erstellen. Wenn der Gesamtabstchluss nicht verpflichtend eingeführt wird, ist zu befürchten, dass dieses Steuerungsinstrument geringe praktische Relevanz entfaltet. Ein wesentlicher Bestandteil der Reform, nämlich die Überwindung der Zersplitterung des kommunalen Rechnungswesens durch Ausgliederungen, würde insoweit sein Ziel nicht erreichen.</p> <p>Dort, wo ein Gesamtabstchluss wegen der geringen Bedeutung der Ausgliederungen, keine Steuerungsrelevanz besitzt, genügt die in § 95a Abs. 2 GemO vorgesehene Freistellungsregelung, die an die tatsächliche Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage anknüpft. Die damit aus dem Handelsrecht übernommenen Grundsätze der Wesentlichkeit und Wirtschaftlichkeit (vgl. §§ 303 Abs. 2, 304 Abs. 3 und 305 Abs. 2 HGB) bieten auch unter Berücksichtigung von Informationsnutzen und Aufwand ausreichenden Spielraum für praxisgerechte Lösungen. Eine Einwohnergrenze als Ausnahmebestandteil ist dagegen nicht sachgerecht, denn die Tatsache zahlreicher Ausgliederungen mit mehr als der Hälfte der kommunalen Verschuldung ist kein ausschließliches Phänomen von Großen Kreisstädten und Stadtkreisen. Der Begriff der „untergeordneten Bedeutung“ wird durch Bezugnahme auf Bilanzvolumina sowie auf Rückstellungen und Verbindlichkeiten der ausgelagerten Aufgabenträger verordnungsrechtlich konkretisiert. Ob für die Erstellung des Gesamtabstchlusses externer Sachverstand erforderlich ist, richtet sich nach dessen Umfang und Komplexität sowie nach der vorhandenen Verwaltungskraft. Die Regelungen sind so angelegt, dass der Gesamtabstchluss grundsätzlich ohne externen Sachverstand aufgestellt werden kann. Der Beteiligungsbericht nach § 105 Abs. 2 GemO, der durch den Konsolidierungsbericht</p>

- 21 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
					ersetzt wird, hat nicht den Informationsgehalt des Gesamtabschlusses. Die Regelung, für die Vollkonsolidierung die Buchwerte der ausgliederten Aufgabenträger zu Grunde zu legen, soll Umwertungen vermeiden und stellt eine Vereinfachung dar.
BBW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 1 GemO	Der konsolidierte Gesamtabschluss wird nicht zur besseren interkommunalen Vergleichbarkeit beitragen, sondern zusätzlichen Erläuterungsbedarf erzeugen. Dem Gesamtabschluss vorzuziehen wäre ein lückenloser und inhaltlich aussagekräftiger Beteiligungsbericht .	nein	Die Erstellung eines Beteiligungsberichts ist bereits heute Pflicht (§ 105 Abs. 2 GemO). Der Konsolidierungsbericht ersetzt den Beteiligungsbericht (§ 95a Abs. 4 Satz 3).
vbw, VKW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a GemO	Ob der konsolidierte Gesamtabschluss der Gemeinde Einfluss auf die Bewertungsansätze eines kommunalen Wohnungsunternehmens hat, bedarf der Klärung. Die gewollte Selbständigkeit der Wohnungsbaugesellschaften darf nicht eingeschränkt werden. Unter Umständen ergeben sich unterschiedliche Zeitpunkte der Zusammenfassung der Jahresabschlüsse . Ferner sind die Befugnisse des kommunalen Prüfungswesens bei kommunalen Unternehmen sind zu klären. Es ist nicht auszuschließen, dass die Einführung des Gesamtabchlusses zu mehr Bürokratie führt. Nach Ansicht des VKW gilt es zunächst abzuwarten, inwieweit die Einbeziehung der Jahresabschlüsse kommunaler Wohnungsunternehmen in den Konzernabschluss der jeweiligen Kommune problemlos möglich sein wird.	nein	Die Selbständigkeit der Wohnungsbaugesellschaften wird durch die Erstellung eines Gesamtabschlusses nicht berührt. Der Umfang der Konsolidierung wird durch den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz begrenzt. Danach ist der erforderliche Konsolidierungsaufwand stets mit dem erreichten Informationsgewinn abzuwägen. Die vorgesehene Konsolidierungsvorschriften lassen genügend Raum, um diesem Grundsatz in der praktischen Umsetzung Rechnung zu tragen. Die Befugnisse des kommunalen Prüfungswesens ergeben sich aus dem Gesellschaftsvertrag des Unternehmens i.V.m. § 103 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. d und e. Vom Kalenderjahr abweichende Jahresabschlüsse beschränken sich in der kommunalen Praxis auf Ausnahmen, in denen ggf. Zwischenabschlüsse anzufertigen sind.
GT BW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a GemO	Die Auswirkungen veränderter Konsolidierungsregelungen im HGB durch das Bilanzmodernisierungsgesetz (BilMoG) auf § 95a GemO sind zu untersuchen und zu erörtern.	ja, Regelung ggf. in GemHVO	Mit dem BilMoG soll vorrangig die internationale Vergleichbarkeit des handelsrechtlichen Konzernabschlusses verbessert werden. Die handelsrechtlichen Konsolidierungsvorschriften werden aus diesem Grund an internationale Rechnungslegungsstandards angenähert. Dazu werden insbesondere bestehende Wahlrechte beseitigt. Damit gehen Vereinfachungen der handelsrechtlichen Konzernrechnungslegung. Soweit die handelsrechtlichen Konsolidierungsvorschriften, auf die in § 95a GemO verwiesen wird, davon betroffen sind, werden die Veränderungen durch eine dynamische Verweisung im kommunalen Haushaltsrecht übernommen. Zeigen sich im Zuge der praktischen Umsetzung spezifische Anpassungserfordernisse für das kommunale Rechnungswe-

- 22 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
IDW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a GemO	Es fehlt eine Definition von verbundenen Unternehmen und Beteiligten . Durch einen Verweis auf § 271 HGB könnte dies klargestellt werden.	bereits berücksichtigt	sen, können die erforderlichen Änderungen auch im Verordnungswege (vgl. Artikel 1 Nr. 37 Buchst. d) realisiert werden. Ein Verweis auf § 271 HGB ist entbehrlich, da sich der in § 95a GemO verwendete Begriff der Organisationseinheit und Beteiligung aus § 96 und aus §§ 102 ff. GemO ergibt.
HS Kehl	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 2 GemO	Die Vorschrift sollte gestrichen werden. Von der Pflicht zur Konsolidierung sollte im Interesse interkommunaler Vergleichbarkeit und für die Beurteilung der Finanzkraft im Hinblick auf den Haushaltsausgleich und die Genehmigung von Kreditaufnahmen keine Ausnahme gemacht werden.	nein	Eine ausnahmslose Verpflichtung zum Gesamtabschluss ist ebenso wenig sachgerecht wie eine Orientierung des Ausnahmetatbestands an Einwohnergrößen. Eine Beurteilung der Erforderlichkeit eines Gesamtabschlusses zu Steuerungszwecken ist nur im Einzelfall anhand der konkreten Haushaltslage möglich.
IDW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 3 GemO	Es sollte von § 308 Abs. 1 Satz 2 HGB dahingehend abgewichen werden, dass die Muttergebietkörperschaft im Rahmen der Konzernrechnungslegung die Vorschriften des HGB anwenden darf. Andernfalls sind die Tochtergesellschaften wegen der Abweichungen zwischen GemHVO und HGB ggf. gezwungen, eine Handelsbilanz II aufzustellen (Ansatz, Ausweis und Bewertung der konsolidierenden Einheiten sind an die Vorgaben der Muttereinheit anzupassen).	nein	Eine Abweichung vom Grundsatz einheitlicher Bewertung ist bereits durch die Maßgaberegeling in § 95a Abs. 3 S. 1 berücksichtigt, wonach die für die Vollkonsolidierung zu Grunde zu legenden Buchwerte der zu konsolidierenden Aufgabenträger nicht umbewertet werden müssen. Die Abweichungen zwischen kommunalem Haushaltsrecht und Handelsrecht sind im übrigen überschaubar, sodass die für Konsolidierungszwecke erforderlichen Anpassungen für die zu konsolidierenden Aufgabenträger vertretbar sind. Ein generelles Abweichen vom Grundsatz , dass für den Gesamtabschluss die Vorschriften über den Jahresabschluss der Gemeinde anzuwenden sind, ist dagegen abzulehnen , da es unter Umständen dazu führen würde, dass die Gemeinde zum Zwecke der Konsolidierung einen zweiten Jahresabschluss erstellen müsste.
IDW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 3 GemO	Pauschaler Verweis auf das Handelsrecht (§§ 300 bis 309) greift zu kurz. Unterschiedliche Umsetzung ist zu befürchten, wenn keine konkreten Vorgaben für die Konsolidierung gemacht werden.	nein, ggf. Regelung in GemHVO	Die Regelungen über den Gesamtabschluss beschränken sich auf das Grundlegende . Für die technische Umsetzung dieser im kommunalen Haushaltsrecht neuen Abschlussform bestehen Spielräume, die unter Berücksichtigung der handelsrechtlichen Konsolidierungsvorschriften auszugestalten sind. Sofern aus Gründen der Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit weitergehende Detailregelungen erforderlich sind, können diese zu einem späteren Zeitpunkt im Verordnungswege (Artikel 1 Nr. 37 Buchst. d) erlassen werden.

- 23 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
IDW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 3 S. 1 GemO	Aus der Regelung wird nicht deutlich, ob für die Kapitalkonsolidierung die Buchwertmethode oder die Neubewertungsmethode zur Anwendung kommt. Es wird empfohlen, die handelsrechtliche Formulierung (§ 301 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und 2 HGB) zu übernehmen und die Behandlung des Unterschiedsbetrags zu regeln (vgl. § 301 Abs. 1 S. 3 HGB). Der Entwurf zum Bilanzierungsmodernisierungsgesetz (BilMoG) sieht die Streichung von § 301 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 HGB vor.	nein	Der in § 95a Abs. 3 S. 1 enthaltene Verweis schließt beide in § 301 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und Nr. 2 HGB genannten Methoden der Kapitalkonsolidierung ein, sodass beide Konsolidierungsmethoden zur Anwendung kommen können. Sofern die Buchwertmethode - wie gemäß Artikel 1 Nr. 42 Buchst. a des Entwurfs zum BilMoG vorgesehen - aufgehoben wird, kann sie im Verordnungswege für das kommunale Haushaltsrecht geregelt werden. Die in § 95a Abs. 3 S. 1 ebenso enthaltene Maßgaberegung weicht lediglich vom Grundsatz der einheitlichen Bewertung (§ 308 Abs. 1 HGB) ab. Danach müssen die Einzelabschlüsse der zu konsolidierenden Aufgabenträger nicht nach den Bewertungsmethoden des Kernhaushalts umbewertet werden. Dies dient der Vereinfachung bei der Erstellung des Gesamtab schlusses.
IDW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 3 S. 2 GemO	Es besteht ein Widerspruch zu § 44 Abs. 5 AE-GemHVO und § 91 Abs. 4 GemO . Das realisierbare Vermögen ist zu Veräußerungswerten anzusetzen, während das zum realisierbaren Vermögen zu zählende Unternehmen bei der Konsolidierung nach der Kapitalanteilmethode wegen § 312 Abs. 1 S. 3 HGB aber höchstens mit den Anschaffungskosten zu bewerten ist. Aus der Vorschrift geht nicht hervor, ob ein Konzernanhang zu erstellen ist. Es sollte klargestellt werden, dass der Konzernanhang zwingender Bestandteil des Gesamtab schlusses ist.	ggf. Regelung in der GemHVO	Der Hinweis wird geprüft . § 95a Abs. 3 S. 2 wird gestrichen. Eine Regelung erfolgt ggf. in der GemHVO .
IDW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95a Abs. 4 GemO		nein	Neben der Ergänzung des Gesamtab schlusses um eine Kapitalflussrechnung und der Erläuterung des Gesamtab schlusses durch einen Konsolidierungsbericht sind keine weiteren Informationen mehr zwingend erforderlich. Die Gestaltung der Kapitalflussrechnung und die Mindestinhalte des Konsolidierungsberichts ergeben sich aus der GemHVO . Ein Anhang mit weiteren Angaben ist daher entbehrlich .
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 25	§ 95b Abs. 1 GemO	Eine Verlängerung der Frist für die Aufstellung (dann 12 Monate) und für die Feststellung (dann 18 Monate) des Gesamtab schlusses um jeweils drei Monate ist erforderlich, da die kürzeren Fristen wegen der Abhängigkeit von der Erstellung der Abschlüsse der ausgelagerten Einheiten unrealistisch und in der Praxis nicht einhaltbar sind.	nein	Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Fristen von 9 Monaten für die Aufstellung und 15 Monaten für die Feststellung des Gesamtab schlusses sind im bundesweiten Vergleich die höchsten . Da die Steuerrelevanz des Gesamtab schlusses sinkt , je später er aufgestellt wird, ist eine weitere Verlängerung der Fristen nicht sachgerecht . Zum Vergleich: Die Aufstellungsfrist für den handelsrechtlichen Konzernabschluss nach § 290 Abs. 1 HGB beträgt lediglich fünf Monate.

- 24 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
vbw	Artikel 1 Nr. 28	§ 103 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. f GemO	Das der Gemeinde eingeräumte Recht, dem Beteiligungsunternehmen zeitliche Vorgaben für die Vorlage des Jahresabschlusses zu machen, stellt eine Erschweris und eine Einschränkung der kommunalen Wohnbaugesellschaft dar.	nein	Die zeitlichen Vorgaben sind erforderlich , um eine Erstellung des Gesamtabschlusses innerhalb der gesetzlichen Fristen zu ermöglichen.
VKW	Artikel 1 Nr. 28	§ 103 Abs. 1 GemO	Die kommunalen Wohnungsunternehmen haben in der Regel die Rechtsform einer GmbH oder auch einer nicht börsennotierten AG und unterliegen damit den handelsrechtlichen Vorschriften bei Buchhaltung und Aufstellung des Jahresabschlusses. Die jährlich durchzuführende Prüfung des Jahresabschlusses gemäß § 317 HGB umfasst auch die Feststellung nach § 53 HGrG . Diese bundesrechtlich vorgegebene Verfahrensweise wird durch die Einführung der kommunalen Doppik keine Veränderung erfahren.	ja	Die kommunalen Beteiligungsunternehmen in privater Rechtsform führen ihr Rechnungswesen schon bislang nach den Vorschriften des HGB . Hieran sowie an den nach § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Buchst. d und e einzuräumenden kommunalen Prüfungsbefugnissen ergeben sich durch die Reform des kommunalen Haushaltsrechts keine Veränderungen .
IDW	Artikel 1 Nr. 32	§ 110 Abs. 1 GemO	Es wird angeregt, eine spezielle Vorschrift in § 110 einzufügen, die sich im Hinblick auf den Prüfungsgegenstand und -umfang an § 317 Abs. 1 und Abs. 2 HGB orientiert. Damit soll die bislang in § 110 Abs. 1 geregelte Rechtmäßigkeitsprüfung um eine Jahresabschlussprüfung ergänzt werden. Gegenstand dieser Prüfung ist die Einhaltung der gesetzlichen Rechnungslegungsvorschriften die Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung und die Frage, ob der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt. Dabei soll auch eine Prüfung des Rechenberichts vorgesehen werden.	nein	Die Ergänzung um eine spezielle Vorschrift ist entbehrlich , da der vorgeschlagene Prüfungsgegenstand ausreichend durch § 110 Abs. 1 Nr. 1 GemO abgedeckt ist. Im Übrigen erzeugen zusätzliche Prüfungsverfahren zusätzliche Bürokratie.
IDW	Artikel 1 Nr. 32	§ 110 Abs. 1 Nr. 2 und 3 GemO	Es wird im Hinblick auf die Prüfung des Gesamtabschlusses eine Änderung der Formulierung angeregt, da mangels konsolidierten Haushaltsplans dessen Einhaltung beim Gesamtabschluss nicht geprüft werden kann (Nr. 3) und die einzelne Belegprüfung bereits beim jeweiligen Jahresabschluss vorgenommen wird (Nr. 2).	bereits berücksichtigt	Die vorgeschlagenen Einschränkungen bei der Prüfung des Gesamtabschlusses ergeben sich aus § 110 Abs. 1 S. 2 GemO durch die Einbeziehung der Prüfungsergebnisse nach § 111 .
IDW	Artikel 1 Nr. 32	§ 110 Abs. 2 GemO	Eine Änderung der Regelung wird dahingehend vorgeschlagen, dass die Prüfung spätestens vier Monate nach Aufstellung des Jahres- bzw. Gesamtabschlusses abgeschlossen sein sollte . Der Beginn der Prüfungsfrist ist im Gesetzentwurf nicht eindeutig bestimmt; es wird davon ausgegangen, dass für Jahres- und Gesamtabschluss unterschiedliche Zeitpunkte gelten. Nachdem die Prüfung z.T. schon vor Ablauf des Haushaltsjahres stattfindet, sollte die 4-Monats-Frist als Maximalfrist ausgestaltet werden.	bereits berücksichtigt	Die aktuelle Formulierung „ durchzuführen “ bedeutet, dass die Prüfung innerhalb der 4-Monatsfrist durch Vorlage des Prüfungsberichts abgeschlossen sein muss. Eine Änderung des Wortlauts ist daher nicht erforderlich . Der Fristbeginn für die Prüfung ist im übrigen eindeutig, weil er an die Aufstellung der Abschlüsse anknüpft; diese sind in § 95b Abs. 1 GemO geregelt.
IDW	Artikel 1 Nr. 34	§ 112 Abs. 1 GemO	In der Gemeindeordnung sollte klargestellt werden, dass sich die Rechnungsprüfungsämter für die Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabschlusses eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen dürfen.	bereits berücksichtigt	Dies ergibt sich bereits aus der Organisationshoheit der Gemeinde und bedarf keiner besonderen Regelung.
BBW	Artikel 1 Nr. 36	§ 116 Abs. 1 GemO	Wegen der Bedeutung des Gemeindehaushaltsrechts soll die Aufgabe des Finanzwesens einem Beamten übertragen werden. Statt „Fachbediensteter für das Finanzwesen“ soll daher der Begriff „ Fachbeamter für das Finanzwesen “ verwendet werden.	nein	Der Begriff „Bediensteter“ in § 116 GemO - und in einer Reihe weiterer Vorschriften - wurde im Verwaltungsstruktur-Reformgesetz vom 01.07.2004 eingeführt. Damit wurde bewusst das Erfordernis,

- 25 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
					dass die dort genannten Aufgaben von Beamten wahrgenommen werden, gestrichen. Den Kommunen soll so mehr Flexibilität bei der Personalauswahl eingeräumt werden. Gemeindefachbedienstete für das Finanzwesen müssen nicht mehr im Beamtenverhältnis beschäftigt werden. Diese Flexibilität zugunsten der Kommunen soll erhalten bleiben.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 37 Buchst. a	§ 144 S. 1 Nr. 14 GemO	Die Ermächtigung zur Regelung des Inhalts und der Gestaltung von Haushaltsstrukturkonzepten kann entfallen , da die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts abgelehnt wird.	ja	Die Ermächtigung entfällt, da die Regelung des Haushaltsstrukturkonzepts gestrichen wird.
GT BW	Artikel 1 Nr. 37 Buchst. a	§ 144 S. 1 Nr. 14 GemO	Die Bestimmung „haushaltsfremder“ Vorgänge im Zusammenhang mit der Möglichkeit zu Sonderrechnungen für Sanierungs-, Entwicklungs- und Umlagemaßnahmen ist noch zu erörtern.	nein	Der Erlass der Durchführungsbestimmung ist nicht zwingend vorgegeben, da es sich um eine „ Kann “-Bestimmung handelt. Die angeregte Erörterung erfolgt im Zusammenhang mit dem Erlass der entsprechenden Durchführungsbestimmung.
GT BW	Artikel 1 Nr. 37 Buchst. c	§ 144 S. 1 Nr. 16 GemO	Rückstellungen und Rücklagen sind Passivposten , die nicht , „vorübergehend in Anspruch genommen werden können.“ Die Inanspruchnahme bezieht sich auf die Aktivseite der Bilanz. Dort können nur liquide Mittel in Anspruch genommen werden, die etwa aus der Erwirtschaftung von Rückstellungszuführungen angesammelt worden sind.	ja	Der Hinweis wird aufgegriffen . Die Formulierung in § 144 S. 1 Nr. 16 GemO wird geändert .
KKV	Artikel 1 Nr. 37	§ 144 GemO	Der Fachverband der Kommunalkassenverwalter, Landesverband Baden-Württemberg, geht davon aus, dass die Gemeindekassenverordnung - Doppik als eigenständiges Regelwerk , wenn möglich zeitgleich mit dem Inkrafttreten der GemHVO - Doppik, erlassen wird. Sollte dies nicht möglich sein, bittet der Verband um zeitnahen Erlass der GemKVO - Doppik. Die Gemeindekassen brauchen Rechtssicherheit und Klarheit.	ja	Der Hinweis wird aufgegriffen. Die bestehende Verordnungermächtigung in § 144 Satz 1 Nr. 23 GemO wird durch den Gesetzentwurf nicht verändert.
GT BW	Artikel 1 Nr. 38	§ 145 Nr. 2, Nr. 4 und Nr. 5 GemO	Es ist unklar, was mit der „ Gruppierung “ für den Haushaltsplan und den Finanzplan sowie der Vermögensnachweise gemeint ist. Es geht doch um den Kontenrahmen. Die Kontengliederung in § 145 Nr. 5 GemO ist genau betrachtet eine Gruppierung.	ja	Der Hinweis wird aufgegriffen . Die Formulierung in § 145 Nr. 2, Nr. 4 und Nr. 5 GemO werden geändert.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 1 Nr. 38	§ 145 Nr. 6 GemO	Die Ziffer ist zu streichen. Für die Kosten- und Leistungsrechnung kann es mit Blick auf § 14 AE-GemHVO keine verbindlichen Muster geben.	nein	Nach § 14 AE-GemHVO sollen Kosten- und Leistungsrechnungen (KLR) für alle Aufgabenbereiche nach den örtlichen Bedürfnissen geführt werden. Die Ermächtigung zur Herausgabe von Mustern für die KLR schränkt nicht das kommunale Ermessen über den Umfang der KLR ein, sondern schafft die Voraussetzung dafür, je nach Bedarf interkommunale Vergleichbarkeit der KLR zu gewährleisten.
DVV	Artikel 1 Nr. 38	§ 145 GemO	Die Vorgabe verbindlicher Muster ist unabhängbare Voraussetzung für eine annähernde Vergleich- und Nachprüfbarkeit im Neuen Kommunalen	ja	Verbindliche Muster werden nach Inkrafttreten des Gesetzes und der Gemeindehaushaltsver-

- 26 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
KVJS	Artikel 1 Nr. 38	§ 145 GemO	Haushalts- und Rechnungswesen. Die Herausgabe der Muster steht noch aus. Die vom KVJS beschriebenen Produkte müssen noch in den kommunalen Produktplan Baden-Württemberg aufgenommen werden.	nein, ggf. Regelung in VwV	ordnung herausgegeben. Der Produktplan Baden-Württemberg ist nicht Bestandteil des Gesetzentwurfs. Er erlangt nicht die Verbindlichkeit einer Rechtsnorm. Soweit erforderlich können die Produkte des KVJS bei der Vorgabe verbindlicher Muster durch Verwaltungsvorschrift berücksichtigt werden.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 3 Nr. 5	§ 12 EigBG	Durch die Verweisung bestehen für die Eigenbetriebe drei Buchführungsmethoden (Handelsrechtliche Doppik, Kommunale Doppik, Betriebskammeralistik). Die Betriebskammeralistik beizubehalten ist nicht sinnvoll, wenn der Kernhaushalt auf die kommunale Doppik umgestellt werden soll. Nach Ansicht des Gemeindetags kann die Regelung daher nur ein erster Schritt sein; eine begrenzte Fortentwicklung der Regelungen für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe müssen folgen.	ja	Der Hinweis ist zutreffend. Die Zulässigkeit von drei Buchführungsmethoden ist nur für einen Übergangszeitraum vorgesehen. Die erforderlichen Anpassungen an das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen werden im Rahmen späterer Änderungen des Eigenbetriebsrechts berücksichtigt. Die Gesetzesbegründung wird entsprechend ergänzt.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 3 Nr. 5	§ 12 EigBG	Wie ist § 7 EigBVO (Anwendung der handelsrechtlichen Vorschriften für große Kapitalgesellschaften) mit § 12 EigBG vereinbar? Eigenbetriebe, in denen BGA geführt werden, können mit Blick auf die Steuerbilanzregeln die Kommunale Doppik nicht anwenden.	nein	Der Hinweis ist unzutreffend. Der Vorbehalt für andere Regelungen in § 7 EigBVO lässt zu, dass ein Eigenbetrieb, der nach den Regeln der kommunalen Doppik geführt wird, die gemeindehaushaltsrechtlichen Vorschriften über den Jahresabschluss (§§ 95 ff. GemO und §§ 47 ff. AE-GemHVO) anwendet. Sofern sich aus davon unabhängig anzuwendenden steuerrechtlichen Vorschriften des Bundes abweichende Regelungen ergeben, ist ggf. eine separate Steuerbilanz zu erstellen.
GPA	Artikel 3 Nr. 5	§ 12 Abs. 1 S. 3 EigBG	Zur Klarstellung sollen nach den Worten „dass die Wirtschaftsführung“ die Worte „und das Rechnungswesen“ eingefügt werden. Ansonsten könnte aufgrund der Bezeichnung des 3. Abschnitts des EigBG („Wirtschaftsführung und Rechnungswesen“) der unsinnige Eindruck entstehen, die Kommunale Doppik gelte bei Eigenbetrieben nur für die Wirtschaftsführung, nicht für das Rechnungswesen.	ja	Der Hinweis wird berücksichtigt. Die Worte „und das Rechnungswesen“ werden bei § 12 Abs. 1 S. 3 sowie in der Gesetzesbegründung ergänzt.
DW	Artikel 3 Nr. 5 Artikel 7 Nr. 1	§ 12 Abs. 1 S. 3 EigBG § 18 GKZ	In der Eigenbetriebsverordnung muss konkretisiert werden, welche Elemente der kommunalen Doppik an die Stelle von Erfolgs- und Vermögensplan treten, wenn Eigenbetriebe oder Zweckverbände nach § 20 GKZ sich für die Kommunale Doppik entscheiden. Hierfür müssen Muster vorgegeben werden und geklärt werden, welche Abweichungen von den herkömmlichen Mustern zulässig sind. Im Übrigen sind Vereinfachungsregeln erforderlich.	ja	Eine ggf. erforderliche Anpassung von Mustern kann auf der Grundlage von § 18 EigBG im Rahmen späterer Änderungen des Eigenbetriebsrechts erfolgen. Dabei kann auch ggf. bestehen der Vereinfachungsbedarf berücksichtigt werden.
GPA	Artikel 7 Nr. 1	§ 18 GKZ	Nach der Verweisung auf das Gemeindefortschrittsrecht soll der Halbsatz „§ 87 Abs. 1 GemO mit der Maßgabe, dass Kredite auch zur Rückführung	ja	Die vorgeschlagene Regelung wird bei § 18 GKZ ergänzt. Sie entspricht § 12 Abs. 1 S. 3 EigBG.

- 27 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
			von Kapitaleinlagen an die Verbandsmitglieder aufgenommen werden dürfen," eingefügt werden. Dadurch wird es allen Zweckverbänden ermöglicht, Kredite auch für die Rückführung von Eigenkapital an die Verbandsmitglieder aufzunehmen.		von der über § 20 GKZ heute schon eigenbetriebliche Zweckverbände Gebrauch machen können. Insofern dient der einzufügende Halbsatz der Gleichstellung aller Zweckverbände mit dem Ziel einer erheblichen Vereinfachung der Verbandsfinanzierung insbesondere bei Änderung der Beteiligungsquoten oder Neuaufnahme von Mitgliedern.
GT BW	Artikel 7 Nr. 2	§ 19 Abs. 1 S. 1 GKZ	Statt „Einnahmen“ ist der Begriff „Finanzierungsmöglichkeiten“ zu verwenden.	ja, abgeändert	Das Wort „Einnahmen“ wird durch die Worte „Erträge und Einzahlungen“ ersetzt.
GT/ST/LKT BW	Artikel 7 Nr. 2 und 3 Buchst. b	§ 19 Abs. 1 S. 2, 4 und 5; § 20 Abs. 2 S. 2 GKZ	Auf die Regelungen zur Trennung der Umlage in Ergebnis- und Finanzhaushalt sollte verzichtet werden. Nach Ansicht von Städtetag und Landkreistag sind die Sätze 2, 4 und 5 in § 19 Abs. 1 sowie der S. 2 in § 20 Abs. 2 zu streichen. Der Verband sollte selbst über die Ausgestaltung der Umlage entscheiden können. - Es besteht ein Widerspruch zwischen § 19 Abs. 1 S. 2 und 4; Wenn die Umlage nur den Aufwand decken soll, kann es nur eine Betriebskostenumlage geben. - Werden durch die Betriebskostenumlage auch die Kassenmittel für die Kreditittilgung erwirtschaftet, wenn diese nicht deckungsgleich mit den Abschreibungen ist? - Der Entscheidungsspielraum für erhebliche, noch ungeklärte Umsatzfragen bei der Anpassung der Umlagemaßstäbe sollte nicht von vornherein durch gesetzliche Vorgaben eingeschränkt werden.	ja	Die Anregung wird aufgegriffen. § 19 Abs. 1 Sätze 4 und 5 sowie § 20 Abs. 2 Satz 2 GKZ werden gestrichen.
ST/LKT BW	Artikel 7 Nr. 2	§ 19 Abs. 1 S. 6 GKZ	S. 6 ist zu streichen, da hier § 45 KAG gilt (Erhebung von Säumniszuschlägen auf rückständige Umlagen).	nein	Nachdem § 19 Abs. 1 S. 4 GKZ bislang eine eigenständige und inhaltlich abweichende Regelung für rückständige Umlagenbeträge vorsah, soll dieser Satz nicht ersatzlos gestrichen, sondern an seiner Stelle im neuen Satz 6 deklaratorisch auf die Regelung in § 45 Kommunalabgabengesetz verwiesen werden.
GPA	Artikel 7 Nr. 2	§ 19 Abs. 1 S. 3 Halbsatz 1 GKZ	Die Regelung über die Festsetzung der Verbandsumlage soll um den Halbsatz „und nach Ablauf des Haushalts- bzw. Wirtschaftsjahres zeitnah abzurechnen“ ergänzt werden. Die Klarstellung scheint geboten, da Zweckverbandsumlagen häufig erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung oder teilweise überhaupt nicht abgerechnet werden. Im Hinblick auf das gebührenrechtliche Ausgleichsgebot von Kostenüber- oder -unterdeckungen hat dies bei öffentlichen Einrichtungen der Verbandsmitglieder schon zu erheblichen finanziellen Nachteilen geführt.	nein, aber Aufnahme eines Hinweises in die Begründung	Eine eigenständige Regelung ist nicht erforderlich, da sich die zeitnahe Abrechnung der Umlagen aus der Verweisung in das Gemeindefinanzrecht (§ 18 GKZ) und die hieraus folgende Verpflichtung zur Aufstellung des Jahresabschlusses innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Rechnungsjahres (§ 95 Abs. 1 GemO) ergibt. Die Verbandsmitglieder haben hierauf durch ihre Feststellungsbefugnis (§ 95b Abs. 2 GemO) Einfluss. Auch die Rechtsaufsicht hat entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten. Die Ge-

- 28 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GPA	Artikel 7 Nr. 3 Buchst. a	§ 20 Abs. 1 S. 1 GKZ	Die Worte „oder einer Einrichtung“ sollen durch die Worte „einer Einrichtung oder eines Hilfsbetriebs“ ersetzt werden. Damit soll die Anwendung des Eigenbetriebsrechts auch für Zweckverbände ermöglicht werden, die einen Hilfsbetrieb, z.B. einen Bauhof, betreiben.	nein	setzesbegründung wird um einen entsprechenden Hinweis ergänzt. Da der Hinweis im Zusammenhang mit grundsätzlichen Änderungen des Zweckverbandsrechts steht, wird er bei einer beabsichtigten späteren Änderung des GKZ aufgegriffen.
GPA	Artikel 7 Nr. 3 Buchst. a	§ 20 Abs. 1 S. 2 GKZ	Auf die beabsichtigte Regelung sollte verzichtet werden. Sie ist überflüssig , da das gewünschte Regelungsziel (Wahlrecht der eigenbetriebsgleichen Zweckverbände zwischen kommunaler Doppik nach GemO und kaufmännischer Buchführung nach HGB) ohnehin schon über die Verweisung in § 18 GKZ und nach § 12 Abs. 1 S. 3 EigBG erreicht ist. Darüber hinaus kann der Eindruck entstehen, dass nur eine vollumfängliche oder eine auf die Verfassung und Verwaltung beschränkte Anwendung des Eigenbetriebsrechts zulässig sei. Dies ist nicht zweckmäßig. Es wäre vielmehr sicherzustellen, dass die Anwendung des Eigenbetriebsrechts durch Zweckverbände nur auf die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen beschränkt wird. Diese Praxis wurde bislang als zulässig erachtet.	ja mit Erweiterung	Der Hinweis wird aufgegriffen und fortgeführt. Der vorgesehene S. 2 wird gestrichen . Stattdessen wird in S. 1 die Aufzählung der Regelungsbereiche, für die das Eigenbetriebsrecht zur Anwendung kommen kann, klarer gestaltet . Dadurch kommt zum Ausdruck, dass das Eigenbetriebsrecht nicht nur für alle Regelungsbereiche des Zweckverbands, sondern auch nur für einzelne Teilbereiche (Verfassung und Verwaltung oder Wirtschaftsführung und Rechnungswesen) für anwendbar erklärt werden kann.
AGRV	Artikel 8 Nr. 5 Artikel 9 Nr. 3	§ 19 GVRs § 42 LPIG	Artikel 8 Der Verband Region Stuttgart und die Regionalverbände sollen von der Pflicht zur Erstellung eines konsolidierten Gesamtabchluss ausgenommen werden. Begründung: - Der Beteiligungsbericht ist ein ausreichendes Steuerungsinstrument für die Regionalverbandsversammlung - Die Regionalverbände dürfen sich nur an Gesellschaften oder Körperschaften beteiligen, diese aber nicht übernehmen oder deren Träger sein (§ 16 LPIG). - Beim VRS gibt es ausreichende Informations- und Gestaltungsmöglichkeiten für die Regionalversammlung	nein	Das Reformziel einer transparenten Haushaltswirtschaft gilt uneingeschränkt auch für die Regionalverbände . Eine spezifische Ausnahme vom Gesamtabchluss zusätzlich zu dem bestehenden Ausnahmebestand für die Regionalverbände ist nicht gerechtfertigt .
AGRV	Artikel 8	§ 22 Abs. 1 und 2 GVRs	Bei der Ermächtigung zur Erhebung der Verbandsumlage soll der Begriff des „ Finanzbedarfs “ im Interesse der Klarheit und Rechtssicherheit konkretisiert werden. Der Finanzbedarf soll sich danach aus dem Ergebnis- und dem Finanzhaushalt ergeben, d.h. die Höhe der Umlage soll sich nicht nur am Ressourcenverzehr, sondern auch am Finanzmittelbedarf orientieren.	bereits berücksichtigt	Das Anliegen wird bereits durch den verwendeten Begriff des „ Finanzbedarfs “ berücksichtigt. Der Begriff entspricht auch dem in § 19 Abs. 1 GKZ verwendeten Begriff.

- 29 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
AGRV	Artikel 9 Nr. 3	§ 42 LPIG	Artikel 9 Die Regionalverbände sollen von der Pflicht zur ortsüblichen Bekanntgabe des Beschlusses über die Feststellung der Jahresrechnung ausgenommen werden. Begründung: - Aufwand für die ortsübliche Bekanntgabe in der gesamten Region steht in einem Missverhältnis zum Informationsbedürfnis der Bevölkerung - Maßnahme zum Bürokratieabbau	ja	Die angeregten Änderungen wurden bereits mit Art. 1 Nr. 16 des Gesetzes zur Änderung des Landesplanungsgesetzes, des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart, des Naturschutzgesetzes und des Wassergesetzes vom 14.10.2008 umgesetzt . Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt diese Gesetzesänderung.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 10 Nr. 1	§ 2 Abs. 1 KAG	Artikel 10 Die Ergänzung des § 2 Abs. 1 sollte in § 19 als Abs. 2 eingefügt werden. Dessen Überschrift könnte dann lauten: „ Gebühren für die Benutzung von sonstigen Einrichtungen “.	nein	Die Anregung wird nicht aufgegriffen . Stattdessen wird die Regelung nicht bei § 2 Abs. 1 angefügt, sondern als neuer Abs. 5 in § 2 ergänzt. Da es sich um eine Regelung zum nach § 2 Abs. 1 KAG satzungsgemäß zu bestimmenden Kreis der Abgabenschuldner handelt, ist der systematische Zusammenhang zu diesem Paragraphen gegeben.
GPA	Artikel 10 Nr. 1 Buchst. a (Begr. S. 91)	§ 2 Abs. 1 KAG	Die Gesetzesbegründung ist unzutreffend: Die Regelung hat den Zweck, das Risiko von Gebührenauffällen in den Fällen zu vermindern , in denen bei mehreren Bestattungspflichtigen derjenige die Bestattung veranlasst, der zur Gebühreinzahlung finanziell nicht in der Lage ist. Das polizeirechtliche Verfahren zur Veranlassung der Bestattung und zur entsprechenden Kostenanforderung wird hiervon nicht tangiert .	ja	Der Hinweis wird aufgegriffen . Die Gesetzesbegründung wird entsprechend korrigiert .
GPA	Artikel 10 Nr. 1 Buchst. b (Begr. S.91)	§ 2 Abs. 4 KAG	Im zweiten Satz der Gesetzesbegründung muss auf § 2 Abs. 4 KAG anstatt auf § 2 Abs. 3 KAG verwiesen werden.	nein	Die Verweisung nimmt Bezug auf eine frühere Fassung des KAG , in der die entsprechende Regelung in § 2 Abs. 3 KAG enthalten war.
GT/ST/ LKT BW		§ 11 Abs. 2 KAG	In die gebührensicheren Verwaltungskosten sind auch die kalkulatorischen Zinsen aufzunehmen. Damit wird eine Übereinstimmung mit § 2 Abs. 6 LGG erreicht. Die interne Leistungsverrechnung wird zunehmend kalkulatorische Zinsen in die Bemessungsgrundlage für Verwaltungsgebühren einbeziehen. Dafür ist eine einheitliche Berechnungs- und Verrechnungsmethode erforderlich.	nein	Die angeregte Änderung ist bislang nicht Gegenstand des Gesetzentwurfs . Sie wird nicht aufgegriffen. Der Vorschlag würde zu einer höheren Belastung durch kommunale Verwaltungsgebühren führen. Anders als Abschreibungen (periodisierte Kosten für den durch die Nutzung des Verwaltungsvermögens verursachten Werteverzehr) sind kalkulatorische Zinsen, soweit sie die tatsächlichen Kreditzinsen übersteigen, keine Kosten, sondern „Gewinne“ im Gebührenhaushalt, die bei kommunalen Verwaltungsgebühren schon bisher nicht zulässig waren. Daran soll sich auch künftig nichts ändern.
GPA		§ 11 Abs. 2 KAG	Die Worte „mit Ausnahme der kalkulatorischen Zinsen“ sind zu streichen . Der Ausschluss der Verzinsung steht im Widerspruch zum Kostendeckungsgebot und zu den für maßgeblich erklärten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Die Regelungsunterschiede zwischen staatlichen und kommunalen Verwaltungsgebühren ist weder sachlich gerechtfertigt noch praktikabel. Bei der Verrechnung von Verwaltungsgebühren unterschieden werden.		
vbw	Artikel 10 Nr. 4	§ 13 Abs. 3 KAG	Die Besserstellung der Kommunen als Gläubigerin grundpfändgläubiger generer Benutzungsgebühren gegenüber anderen Grundpfändgläubigern erscheint nicht gerechtfertigt.	nein	Die sachliche Rechtfertigung für die Besserstellung grundstücksbezogener Benutzungsgebühren im Verhältnis zu anderen Grundpfändrechten liegt

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT/ST/ LKT BW		§ 14 Abs. 1 S. 2 KAG	Das Wort „ angemessen “ ist zu streichen . Die Erhebung „unangemessen“ hoher Gebühren wird bereits durch die einschlägigen Bestimmungen des BGB und des UWG ausgeschlossen . Die darüber hinausgehende Regelung im KAG liefert nur Argumente gegen zulässige Gewinnzuschläge kommunaler Betriebe (vgl. § 102 Abs. 2 GemO)	nein, aber Prüfung für spätere Änderung des KAG	in der mit der Benutzungsgebühr abgegoltenen öffentlichen Leistung sowie im Beitrag zur Gebührenreinauffällen . Für die angeregte Streichung gab es in der Vergangenheit keinen besonderen Anlass. Sie ist deshalb nicht Gegenstand des Gesetzesentwurfs . Die Prüfung der Anregung wird für eine spätere Änderung des KAG vorgemerkt.
GPA		§ 14 Abs. 1 S. 2 KAG	Das Wort „ angemessen “ sollte gestrichen werden. Die Einschränkung ist unnötig. Die Begrenzung zulässigen Gewinns ergibt sich bereits aus dem Äquivalenzprinzip . Dieses ist nach der Rechtsprechung eingehalten, wenn die Gebühren nicht wesentlich über den vergleichbaren Entgelten eines privaten Bieters liegen. Die Entscheidung über die Gewinnhöhe liegt beim Gemeinderat. Auch § 102 Abs. 3 Halbsatz 2 GemO lässt eine Gewinnerzielung zu und stellt nicht auf die Angemessenheit ab.		
GT/ST/ LKT BW	Artikel 10 Nr. 5 Buchst. a	§ 14 Abs. 2 S. 2 KAG	Die Aufnahme der Worte „ in der Regel “ wird abgelehnt . Die zwingende Befristung der Ausgleichsverpflichtung ist im Interesse der Berechenbarkeit und Rechtssicherheit unabdingbar. Andernfalls wären Gebührenkalkulationen u.U. zeitlich unbefristet mit Mängeln behaftet.	ja	Die vorgesehene Gesetzesänderung wird gestrichen. Es bleibt bei der bisherigen Rechtslage.
GPA	Artikel 10 Nr. 5 Buchst. a	§ 14 Abs. 2 S. 2 KAG	Auf die Worte „ in der Regel “ soll verzichtet werden; stattdessen soll als S. 3 eingefügt werden: „Nach Ablauf dieser Frist noch nicht ausgeglichene Kostenüberdeckungen sind nachzuholen.“ Andernfalls wird die bisherige Pflicht zum Ausgleich von Kostenüberdeckungen ins Gegenteil verkehrt, weil der Verweis auf die Zweckmäßigkeit in der Gesetzesbegründung dazu führen könnte, dass in der Praxis nur noch Kostenunterdeckungen, nicht aber Kostenüberdeckungen ausgeglichen werden. Die zeitliche Verlängerung des Ausgleichs von Kostenunterdeckungen ist nicht geboten. Meist sind unnötig verstrichene Ausgleichsfristen auf Verwaltungsver säumnisse zurückzuführen. Andere Bundesländer haben weitaus kürzere Ausgleichsfristen.		
GT/ST/ LKT BW	Artikel 10 Nr. 5 Buchst. b	§ 14 Abs. 3 KAG	Die Neuregelung zwingt bei der Behandlung von Beiträgen, Zuweisungen und Zuschüssen im Rahmen der Gebührenkalkulation zur Bruttomethode . Ihr wird daher nicht zugestimmt . Der Spielraum für die Verwendung der Brutto- oder Nettomethode soll erhalten bleiben . Folgende Formulierung wird vorgeschlagen: „Soweit Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter nicht als Ertragszuschüsse passiviert und jährlich mit dem durchschnittlichen Abschreibungsatz aufgelöst werden, sind den Abschreibungen die um Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter gekürzten Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde zu legen.“	nein	Die Anregung wird nicht aufgegriffen . Nach der Formulierung im Gesetzesentwurf stellt die Bruttomethode die Regel dar und die Nettomethode die Ausnahme. Der Spielraum für die Verwendung beider Methoden bleibt daher erhalten. Dies wird in der Gesetzesbegründung durch Aufnahme eines zusätzlichen Satzes klargestellt. Aus Transparenzgründen ist der Bruttomethode der Vorrang zu geben. Das Regel-Ausnahme-Verhältnis entspricht auch dem im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen geltenden Bruttogrundsatz (vgl. § 40 Abs. 2 und 4 AE-GemHVO).

- 31 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT/ST/ LKT BW	Artikel 10 Nr. 6 Buchst. b	§ 23 Abs. 2 KAG	Der Regelungsentwurf wird die Auseinandersetzungen um die Höhe des Gemeindeanteils bei Anbaustraßen und die Frage einer nach Verkehrsbeurteilung der Straße gestuften Eigenanteilsfestsetzung nicht beenden . Die Unklarheiten werden durch die folgende Formulierung ausgeräumt: „Der Beitragsberechtigte hat 5 v.H. (Gemeindeanteil) der beitragsfähigen Kosten nach § 35 für die erstmalige endgültige Herstellung der in § 33 S. 1 genannten Erschließungsanlagen selbst zu tragen. Für die in § 33 S. 1 Nr. 3 bis 7 genannten Erschließungsanlagen kann durch Satzung (§ 34 Nr. 4) ein höherer Anteil bestimmt werden.“ Der letzte Halbsatz „und deren grundbuchmäßige Beschreibung nach baurechtlichen Vorschriften ohne Übernahme einer Baulast zulässig wäre“ soll ersatzlos gestrichen werden. Dadurch erfolgt die Abgrenzung von landwirtschaftlich genutzten zu nicht landwirtschaftlich genutzten Teilflächen anhand der tatsächlichen Nutzung. Dies führt zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung und zu einer besseren Nachvollziehbarkeit der Stundungsregelung. In § 28 Abs. 1 S. 2 sollten die Worte „und deren grundbuchmäßige Beschreibung nach baurechtlichen Vorschriften ohne Übernahme einer Baulast zulässig wäre“ gestrichen werden . Die derzeitige Fassung der Stundungsregelung ist seit der KAG-Novelle 2005 in sich widersprüchlich und daher nicht mehr praktikabel . Nach § 28 Abs. 1 S. 3 sollen aus beihilferechtlichen Gründen folgende Sätze angefügt werden: „Die Stundung ist zu befristen. Nach Ablauf der Frist ist auf Antrag über eine erneute Stundung zu entscheiden.“	ja	Die Anregung wird aufgegriffen. Artikel 10 Nr. 6 Buchst. b des Gesetzentwurfs wird entsprechend geändert . Das WM hat mit Schreiben vom 19.06.2008, Az. 5-2515.1/10, zugestimmt.
GT/ST/ LKT BW		§ 28 Abs. 1 S. 2 KAG		ja	Die Anregung wird aufgegriffen . Sie war bislang nicht Gegenstand des Gesetzentwurfs. Der letzte Halbsatz in § 28 Abs. 1 S. 2 wird ersatzlos gestrichen . Das MLR hat mit EP vom 12.06.2008 zugestimmt .
GPA		§ 28 Abs. 1 S. 2 KAG			
GPA		§ 28 Abs. 1 KAG		nein	Die Anregung war bislang nicht Gegenstand des Gesetzentwurfs. Die Prüfung der Anregung wird im Rahmen einer späteren Änderung des KAG vorgemerkt.
GT BW	Artikel 10 Nr. 8 Buchst. a	§ 35 Abs. 1 Nr. 2 KAG	Es wird eine entsprechende Ergänzung von § 29 Abs. 1 S. 2 StrG wie folgt vorgeschlagen: „Einmündungen öffentlicher Straßen und Kreisverkehrsplätze stehen den Kreuzungen gleich.“ Auf die Ergänzung kann verzichtet werden, wenn § 29 Abs. 1 S. 2 StrG die Fassung erhalten würde: „Einmündungen und Kreisverkehrsplätze öffentlicher Straßen stehen den Kreuzungen gleich.“ Da es sich um eine straßenrechtliche Regelung handelt, sollte die Änderung auch im Straßengesetz vorgenommen werden.	nein	Der Anregung wird nicht entsprochen . Kreisverkehrsplätze sind unter den Begriff der Straßenkreuzung im Sinne von § 29 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 StrG (Überschneidung öffentlicher Straßen in gleicher Höhe) einzuordnen. Der Gleichstellung der Kreisverkehrsplätze mit den Kreuzungen bedarf es daher nicht. Die vorgeschlagene Ergänzung sieht den Kreisverkehrsplatz als eigenständige Einrichtung vor, was beim Bau von Kreisverkehrsplätzen zu Widersprüchen mit den kreuzungsrechtlichen Kostentragungsregeln des § 30 StrG führt. Aus diesem Grund wird der Begriff „ einschließlich Kreisverkehrsplätzen “ aus dem Gesetzentwurf gestrichen und die erforderliche Klarstellung in die Gesetzesbegründung mit aufgenommen.
GPA	Artikel 10 Nr. 8 Buchst. b	§ 35 Abs. 1 KAG	In der Gesetzesbegründung ist auf Abs. 1 S. 2 abzustellen anstatt auf Abs. 2 Nr. 1 .	ja	Der beabsichtigte S. 2 in Abs. 1 ist eine Konkretisierung zu Abs. 1 Nr. 1 . Dies wird in der Gesetzesbegründung entsprechend geändert.

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GPA	Artikel 10 Nr. 9	§ 43 Abs. 1 S. 2 KAG	Bleibt es bei der vorgesehenen Änderung von § 14 Abs. 3 KAG, so wäre in § 43 Abs. 1 S. 2 auf § 14 Abs. 3 S. 2 bis 7 zu verweisen. Unabhängig davon ist in der Gesetzesbegründung auf Abs. 1 S. 1 anstatt auf S. 1 abzustellen.	ja	Die Hinweise werden aufgegriffen . Gesetzestext und -begründung werden entsprechend ergänzt bzw. geändert.
GT/ST/LKT BW	Artikel 11 Nr. 1	§ 2 Nr. 10 FAG	Artikel 11 Landkreistag und Städtetag halten eine generelle, zeitlich unbefristete Vorwegnahme aus der Finanzausgleichsmasse A für nicht erforderlich . Ein zeitlich befristeter Finanzierungsbedarf kann im Landeshaushaltungsgesetz geregelt werden. Der Gemeindetag lehnt die Regelung ab, weil das Land bei der Kostentragung anlässlich der Reform des kommunalen Haushaltsrechts nicht einseitig bevorzugt werden soll. Ohnehin stellt sich die Frage, worin solche Kosten bestehen sollen. Nach Ansicht des Gemeindetags sind die Beteiligten bei Schaffung des internetportals www.nkhr-bw.de davon ausgegangen, dass jeder seine Kosten selbst trägt . Die Halbierung der Zuweisung für Dienststanfänger setzt Mittel frei, die bei Bedarf als Anschubfinanzierung für einen Masterstudiengang an den Fachhochschulen Kehl und Ludwigsburg zur Verfügung stehen sollen.	ja	Auf die vorgesehene Gesetzesänderung wird verzichtet. Die Vorwegnahmemöglichkeit in § 2 Nr. 10 FAG wird gestrichen .
GT BW	Artikel 11 Nr. 2	§ 29 Abs. 1 FAG	Die Halbierung der Zuweisung für Dienststanfänger setzt Mittel frei, die bei Bedarf als Anschubfinanzierung für einen Masterstudiengang an den Fachhochschulen Kehl und Ludwigsburg zur Verfügung stehen sollen.	nein, ggf. Regelung später	Der Vorschlag wird vom FM weiterverfolgt . dazu bedarf es einer zwischen den Ressorts abgestimmten Konzeption für den Weiterbildungsmastr. Sobald die Konzeption vorliegt, sollte in der Gemeinsamen Finanzkommission eine Änderung der Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen erörtert werden.
IDW BDS HS Kehl	Artikel 13 Abs. 2 bis 7		Artikel 13 Der Übergangszeitraum ist sehr großzügig. Eine Verkürzung der Übergangsfrist für die Umstellung auf die Doppik ist in Anlehnung an andere Bundesländer zu erörtern (in Niedersachsen erfolgt die Umstellung z.B. spätestens zum 01.01.2012 oder in Nordrhein-Westfalen bis zum 01.01.2009). Die HS Kehl schlägt vor, alle Jahreszahlen um sechs Jahre vorzudatieren , d.h. die vorgesehenen Fristen um sechs Jahre zu kürzen. Die verbindliche Umstellung auf die kommunale Doppik soll demnach nicht erst im Jahr 2016, sondern schon im Jahr 2010 erfolgen. Die derzeitige Problemlage der Kommunen erfordert eine rasche Umsetzung des Ressourcenverbrauchs-konzepts. Die langen Einführungsfristen würden zu einer weiteren Verschärfung des Problems führen. Nach Ansicht des BDS ist eine frühere Umstellung gemäß Artikel 13 Abs. 3 wünschenswert .	nein	Die Übergangsfrist bis zum Jahr 2016 ist erforderlich, um den Kommunen ausreichende Zeit für die Umstellung ihres Haushalts- und Rechnungswesens und für die ggf. erforderliche Anpassung ihrer Finanzsituation einzuräumen. Wie schnell der Umstellungsprozess tatsächlich verläuft, wird die praktische Umsetzung zeigen.
IHKT	Artikel 13 Abs. 2 und Abs. 6	-	Im Hinblick auf die angespannte Haushaltslage und aus Sorge vor Abgabenerhöhungen soll der Übergangszeitraum von acht Jahren für die Vorlage eines ausgeglichenen Haushalts verlängert werden , Anhaltspunkt hierfür könnten Übergangsvorschriften des BilMoG (15 Jahre) sein.	bereits berücksichtigt	Der Zeitraum für die Vorlage eines nach neuem Recht ausgeglichenen Haushalts reicht unter Inanspruchnahme der Erleichterungen nach Artikel 13 Abs. 6 des Entwurfs und § 80 Abs. 3 GemO maximal bis zum Jahr 2019 .

- 33 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
GT/ST/ LKT BW	Artikel 3 Abs. 2 S. 4		Die Übergangsfrist für die erstmalige Anwendung der Regelungen über den konsolidierten Gesamtabchluss soll um zwei weitere Jahre , also bis zum Jahr 2020 , verlängert werden.	nein	Die vorgesehene Übergangsfrist bis 2018 ist ausreichend .
IDW	Artikel 13 Abs. 2 S. 4		Trotz der langen Übergangsfrist für den Gesamtabschluss ab 2018 sollte eine freiwillige frühere Umsetzung zugelassen werden.	ja	Die Einführung des Gesamtabchlusses vor dem Jahr 2018 ist zulässig und verstößt nicht gegen den Gesetzeswortlaut. Dies ergibt sich aus dem Wort „spätestens“ in Artikel 13 Abs. 1 S. 4.
IDW	Artikel 13 Abs. 2 S. 4	-	Es sollte klargestellt werden, dass im ersten Gesamtabchluss die Vorjahreszahlen nicht angegeben werden müssen. Andernfalls würde die Konsolidierungspflicht um ein Jahr vorverlagert (vgl. Art. 24 Abs. 5 S. 2 EGHGB).	wird bei Umsetzung beachtet	Eine Vorverlagerung des Gesamtabchlusses durch die Angabe von Vorjahreszahlen ist nicht beabsichtigt . Eine gesetzliche Regelung hierüber ist entbehrlich. Der Hinweis wird im Rahmen der Reformumsetzung zur Anwendung empfohlen.
BKF	Artikel 13 Abs. 3	-	Keine Benachteiligung von Gemeinden, die vor dem Jahr 2016 auf die kommunale Doppik umstellen. Regelungen zum Haushaltsstrukturkonzept dürfen daher vor 2016 keine Anwendung finden.	bereits berücksichtigt	Diese Anregung ist bereits berücksichtigt. Artikel 13 Abs. 6 enthält für den Übergangszeitraum bis zum Jahr 2016 Erleichterungen beim Haushaltsausgleich.
GT BW	Artikel 13 Abs. 4 S. 2		Statt „Vermögensrechnung“ soll der Begriff „ Bilanz “ verwendet werden.	nein	vgl. oben; Der Begriff „Bilanz“ wird in § 95 Abs. 2 Nr. 3 GemO als Vermögensrechnung definiert.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 13 Abs. 4 S. 4		Die Regelung wird abgelehnt . Die Prüfung der Eröffnungsbilanz soll im Rahmen der überörtlichen Prüfung des ersten doppelischen Abschlusses - ggf. zeitlich vorgezogen -, aber ohne zusätzliche Kosten vorgenommen werden.	ja	Dem Hinweis wird entsprochen. Der Formulierungsvorschlag der GPA wird mit folgender Ergänzung übernommen: Nach dem Wort „Monaten“ werden die Worte „ nach Vorlage “ ergänzt. In Artikel 13 Abs. 4 S. 3 werden die Stellen, an welche die Eröffnungsbilanz vorzulegen ist, um die Rechnungsprüfungsämter ergänzt. Die Prüfungsfrist für die Rechnungsprüfungsämter beginnt damit erst, wenn ihnen die Eröffnungsbilanz vorliegt.
GPA	Artikel 13 Abs. 4 S. 4	-	Für die Prüfung der Eröffnungsbilanz wird folgende Regelung vorgeschlagen: „ Sie soll vom Rechnungsprüfungsamt innerhalb von sechs Monaten und von der überörtlichen Prüfungsbehörde zusammen mit dem ersten Jahresabschluss innerhalb eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres geprüft werden. “ Die Einbindung der örtlichen Prüfungsbehörden in die Prüfung der Eröffnungsbilanz ist systemgerecht. Die übliche Kontinuität in der Prüfung kann beibehalten werden. Die zeitnahe Prüfung durch die örtlichen Prüfungsbehörden entlastet die überörtliche Prüfungsbehörde. Im Übrigen ist es zweckmäßiger, dass die überörtliche Prüfungsbehörde die Eröffnungsbilanz zusammen mit dem ersten Jahresabschluss prüft.		
AG RPA RP FR+KA	Artikel 13 Abs. 4 S. 3		Die AG schließt sich dem Vorschlag der GPA zur primären Prüfung der Eröffnungsbilanz durch die örtlichen Rechnungsprüfungsämter an. Beginn der 6-monatigen Prüfungsfrist soll allerdings nicht das Ende des Haushaltsjahres, sondern die Vorlage an das RPA sein.		
AG RPA RP FR+KA	Artikel 13 Abs. 4 S. 2		S. 2 soll ergänzt und zusätzliche S. 3 und 4 mit folgendem Inhalt eingefügt werden: - Vorbehalt für die Spezialregelung des § 62 AE-GemHVO - Erläuterung der Eröffnungsbilanz durch einen Anhang und sinnvolle Geltung von § 95 Abs. 3 - Feststellung der Eröffnungsbilanz durch den Gemeinderat nach Prüfung	bereits berücksichtigt	Die vorgeschlagenen Regelungsinhalte ergeben sich bereits aus der Verweisung auf die Vorschriften über den Jahresabschluss in Artikel 13 Abs. 4 S. 2 und aus dem allgemeinen Grundsatz des Vorrangs des speziellen vor dem allgemeinen Gesetz .

- 34 -

von	zu Artikel ...	zu § ...	Kurzinhalt der Stellungnahme	Berücksichtigung	Bewertung
			Folgende Formulierung wird vorgeschlagen: ".... beziehen und keine besonderen Vorschriften entgegenstehen. Wesentliche Positionen der Bilanz sind in einem Anhang zu erläutern. § 95 Abs. 3 gilt sinngemäß. Die Eröffnungsbilanz ist nach der Prüfung durch den Gemeinderat festzustellen." Da Regelungen über ein Haushaltsstrukturkonzept abgelehnt werden, bedarf es auch keiner Laufzeitregelung . Nach Ansicht des Gemeinderats ergibt sich die in der Gesetzesbegründung (S. 59) genannte Verlängerung bis zum Jahr 2031 ohnehin nicht aus dem Gesetzestext. Im übrigen sind Frühstarter dadurch benachteiligt, dass sich ggf. schon vor dem Jahr 2016 die Frage der Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts stellt. Die Evaluierung soll sich nicht nur auf die Frage des Haushaltsausgleichs beziehen, sondern umfassend für die gesamte Haushaltsrechtsreform gelten.	ja	Da die Regelung zur Erstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts gestrichen wird, ist auch die Erleichterungsvorschrift über die einmalige achtjährige Laufzeit des ersten Haushaltsstrukturkonzepts zu streichen.
GT/ST/ LKT BW	Artikel 13 Abs. 5			ja	Der Hinweis wird aufgegriffen . Die Evaluationsklausel wird entsprechend angepasst .

Anlage 1.1
(Anhang 1)

Synopsis der Regelungsvorschläge zum Haushaltsausgleich

Stand: 23.01.2009

Abweichungen zwischen den Regelungsvorschlägen und dem Gesetzentwurf sind unterstrichen.

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
	§ 80a Abs. 1 Sätze 1 bis 3 GemO Haushaltsausgleich	§ 80a Abs. 1 Satz 2 GemO	§ 80 Abs. 2 Satz 2 GemO
Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (<u>ordentliches Ergebnis</u>) soll ausgeglichen werden.	Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (<u>ordentliches Ergebnis</u>) soll ausgeglichen werden. Im Finanzhaushalt ist zu gewährleisten, dass die für eine dauerhafte Aufgabenerfüllung benötigten Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen. Der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit muss mindestens so hoch sein, dass damit die Auszahlungen für die Tilgung von Krediten und wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen für Investitionen gedeckt werden können, soweit dafür keine Einzahlungen aus Investitionstätigkeit oder Entnahmen aus der Liquiditätsreserve (erübrigte Finanzierungsmittel aus Vorjahren) zur Verfügung stehen.	Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (<u>ordentliches Ergebnis</u>) soll unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen werden.	Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen soll unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen werden; <u>Abs. 3 bleibt unberührt.</u>
Bewertung			
zu § 80a Abs. 1 Satz 1 GemO (Vorschlag GT vom 05.05.2008 und ST/LKT vom 13.05.2008) bzw. § 80a Abs. 1 Satz 2 (Vorschlag ST vom 14.10.2008): Der Klammerzusatz ist entbehrlich , da sich die Definition des ordentlichen Ergebnisses aus § 79 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a GemO sowie aus § 2 Abs. 1 AE-GemHVO ergibt.			
Die Pflicht zur Fehlbetragsdeckung aus Vorjahren ist im Gesetzentwurf bereits in der Grundnorm zum Haushaltsausgleich enthalten und nicht erst im nachfolgenden Absatz (vgl. § 80a Abs. 2 des Regelungsvorschlags der kommunalen Landesverbände).			
Der Hinweis auf die uneingeschränkte Geltung von Abs. 3 bringt zum Ausdruck, dass es von der als Soll-Regelung ausgestalteten Verpflichtung zum Haushaltsausgleich in begrenztem Umfang Ausnahmen geben kann. Diese ergeben sich aus § 80 Abs. 3 GemO und aus § 24 Abs. 3 und 4 AE-GemHVO.			
zu § 80a Abs. 1 Satz 2 GemO (Vorschlag GT vom 05.05.2008 und ST/LKT vom 13.05.2008): Die Regelung an dieser Stelle des Gesetzes ist entbehrlich , weil sich die Verpflichtung der Kommune zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit bereits aus § 89 Abs. 1 GemO sowie aus § 22 Abs. 1 AE-GemHVO ergibt.			
zu § 80a Abs. 1 Satz 3 GemO (Vorschlag GT vom 05.05.2008 und ST/LKT vom 13.05.2008): Die dauerhafte Orientierung des Haushaltsausgleichs neben dem Ressourcenverbrauch an der Kreditittigung verfehlt das Reformziel der intergenerativen Gerechtigkeit. Die vorgeschlagene zahlungsbezogene Ausgleichsregel rechtfertigt nach dem Gesetzentwurf einen unausgeglichenen Haushalt nur für einen begrenzten Zeitraum (vgl. § 80 Abs. 3 Satz 4 GemO). Die Einbeziehung der Zahlungsfähigkeit der Kommune als Kriterium für die im Einzelfall und an der konkreten Finanzlage auszurichtende Gesamtbeurteilung ihrer Leistungsfähigkeit, ergibt sich schon aus dem allgemeinen Grundsatz stetiger Aufgabenerfüllung . Dies wird durch eine Ergänzung der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gebracht.			

- 2 -

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
§ 80a Abs. 2 GemO (Satz 2 wird vom GT optional vorgeschlagen)	Kann der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren <u> trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten nicht erreicht werden</u> , sind Mittel der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zum Haushaltsausgleich zu verwenden.	§ 80a Abs. 2 GemO Kann der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren <u> trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten nicht erreicht werden</u> , sind Mittel der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zum Haushaltsausgleich zu verwenden.	§ 24 Abs. 1 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007) Kann der Ausgleich der ordentlichen Aufwendungen und der ordentlichen Erträge im <u>Ergebnishaushalt</u> unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren (<u>§. 80 Abs. 2 GemO</u>) nicht erreicht werden, sind Mittel der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zum Haushaltsausgleich zu verwenden.
An Stelle oder zusätzlich zur Rücklagenverwendung kann im Ergebnishaushalt auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 v.H. der Summe der <u>zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen</u> unter Angabe der zu kürzenden Teilhaushalte veranschlagt werden (globaler Minderaufwand).	An Stelle oder zusätzlich zur Rücklagenverwendung kann im Ergebnishaushalt auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 v.H. der Summe der <u>zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen</u> unter Angabe der zu kürzenden Teilhaushalte veranschlagt werden (globaler Minderaufwand).	An Stelle oder zusätzlich zur Rücklagenverwendung kann im Ergebnishaushalt auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 v.H. der Summe der <u>ordentlichen Aufwendungen</u> unter Angabe der zu kürzenden Teilhaushalte veranschlagt werden (<u>globaler Minderaufwand</u>).	Anstelle oder zusätzlich zur Rücklagenverwendung kann im Ergebnishaushalt auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 % der Summe der Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilhaushalte veranschlagt werden (<u>globale Minderausgabe</u>) ¹ .
Bewertung			
<p>zu §. 80a Abs. 2 Satz 1: Die Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten zum Zwecke des Haushaltsausgleichs ist nach dem Gesetzentwurf erst nach Inanspruchnahme der ordentlichen Ergebnisrücklage vorgesehen (vgl. § 24 Abs. 2 AE-GemHVO). Diese Reihenfolge wird beibehalten, denn die Überschüsse aus den ordentlichen Ergebnissen der Vorjahre sollen zum Ausgleich des Ressourcenverzehr eingesetzt werden bevor weitergehende Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen werden. Die übrigen Abweichungen in Satz 1 sind sprachlicher bzw. systematischer Natur ohne inhaltliche Bedeutung. Sie sind daher nicht zu berücksichtigen. zu §. 80a Abs. 2 Satz 2: Bei der Bemessungsgrundlage für die Höchstgrenze eines ansatzfähigen globalen Minderaufwands differenziert der Gesetzentwurf nicht zwischen zahlungswirksamen und nicht zahlungswirksamen bzw. ordentlichen und außerordentlichen Aufwendungen. Daran wird aus Gründen der Verwaltungsvereinbarung festgehalten.</p>			

¹ Der Begriff der globalen Minderausgabe wird im endgültigen Entwurf der GemHVO redaktionell an die neue Terminologie angepasst (globaler Minderaufwand).

- 3 -

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
§ 80a Abs. 3 GemO	§ 80a Abs. 3 GemO	§ 80a Abs. 3 GemO	§ 24 Abs. 2 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)
Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 2 nicht erreichbar ist, können Überschüsse des Sonderergebnisses und Mittel der Rücklage aus Überwenden des Sonderergebnisses aus Vorjahren zum Haushaltsausgleich verwendet werden.	Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 2 nicht erreichbar ist, können Überschüsse des Sonderergebnisses und Mittel der Rücklage aus Überwenden des Sonderergebnisses aus Vorjahren zum Haushaltsausgleich verwendet werden.	Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 2 nicht erreichbar ist, können Überschüsse des Sonderergebnisses und Mittel der Rücklage aus Überwenden des Sonderergebnisses aus Vorjahren zum Haushaltsausgleich verwendet werden.	Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 1 <u>trots Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten</u> nicht erreichbar ist, können Überschüsse des Sonderergebnisses und Mittel der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zum Haushaltsausgleich verwendet werden, <u>wenn diese Mittel nicht für künftige Investitionen benötigt werden.</u>
Bewertung			
Zur Abweichung bei der Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten vgl. oben zu § 80a Abs. 2 Satz 1. Der einschränkende Zusatz bei der Verwendung der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses im Hinblick auf deren Bindung für die Finanzierung künftiger Investitionen ist erforderlich. Die Verwendung der außerordentlichen Ergebnisrücklage zum Haushaltsausgleich ist einzuschränken , da dadurch insbesondere einmalige Erträge aus Vermögensveräußerungen „verbraucht“ werden. Es handelt sich dabei um einen einheitlichen zahlungswirksamen Ertrag , der sowohl den Ergebnis- als auch den Finanzhaushalt betrifft und nicht aufgespalten werden kann. Der Zusatz „aus Vorjahren“ bei der Verwendung der Überschussrücklage des Sonderergebnisses ist entbehrlich , da die Mittel der Rücklage stets aus Vorjahren stammen.			

- 4 -

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
§ 80a Abs. 4 GemO Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs.2 und 3 nicht erreichbar ist, kann ein Haushaltsfehlbetrag veranschlagt und in der Finanzplanung (§ 85) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden, wenn spätestens im letzten Jahr der Finanzplanung ein ausgeglichener Ergebnishaushalt nach Absatz 2 oder 3 erreicht wird.	§ 80a Abs. 4 Satz 1 GemO Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs.2 und 3 nicht erreichbar ist, kann ein Haushaltsfehlbetrag veranschlagt und in der Finanzplanung (§ 85) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden.	§ 80a Abs. 4 Satz 1 GemO Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs. 2 und 3 nicht erreichbar ist, kann ein Haushaltsfehlbetrag veranschlagt und in der Finanzplanung (§ 85) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden.	§ 24 Abs. 3 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007) Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 1 oder 2 nicht erreichbar ist, kann ein Haushaltsfehlbetrag im Finanzplan (§ 9) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden, wenn spätestens im letzten Jahr des Finanzplans ein ausgeglichener Ergebnishaushalt nach Absatz 1 oder 2 erreicht wird.
Bewertung			
Der Regelungsvorschlag des Landkreistags und Städtetags verzichtet auf den einschränkenden Halbsatz, wonach der Vortrag eines Fehlbetrags nur zulässig ist, wenn Ergebnishaushalt am Ende der Finanzplanung ausgeglichen ist. Dies kann nicht akzeptiert werden, da im Falle eines geplanten Fehlbetragsvortrags das Ausgleichsziel des Ergebnishaushalts nicht aufgegeben werden darf, sondern lediglich in die Zukunft bis spätestens zum Ende des Finanzplanungszeitraums verlagert wird. Die Verknüpfung der Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieser Ausgleichsstufe mit einem „ und “ nach dem Regelungsvorschlag der kommunalen Landesverbände wird in den Gesetzentwurf übernommen, da die Regelung erst nach Ausschöpfen aller vorangegangenen Ausgleichsstufen Anwendung finden darf.			

- 5 -

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
<p>§ 80a Abs. 5 GemO</p> <p>Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 1 bis 4 nicht erreichbar ist, ist ein verbleibender Haushaltsfehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen. Das Basiskapital darf nicht negativ sein.</p>	<p>§ 80a Abs. 4 Sätze 2 und 3 GemO</p> <p>Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist mit dem Basiskapital zu verrechnen. Das Basiskapital darf nicht negativ sein.</p>		<p>§ 80 Abs. 3 Satz 1 GemO und § 24 Abs. 4 Satz 1 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)</p> <p>Ist ein Ausgleich des Ergebnishaushalts trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten sowie Verwendung des Sonderergebnisses und von Überschussrücklagen spätestens im letzten Jahr der Finanzplanung (§ 85) nicht möglich, ist ein auf fünf Jahre befristetes Haushaltsstrukturkonzept aufzustellen und auszuführen. Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 1 bis 3 nicht erreichbar ist, kann ein verbleibender Haushaltsfehlbetrag in nachfolgende Haushaltsjahre vorgetragen werden, wenn durch ein Haushaltsstrukturkonzept nachgewiesen wird, dass spätestens nach Ende des Finanzplanungszeitraums (§ 85 Abs. 1 GemO) binnen fünf Jahren ein Haushaltsausgleich nach Absatz 1 oder 2 erreicht wird.</p>
<p style="text-align: center;">Bewertung</p> <p>Der abweichende Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags entspricht hinsichtlich seines materiellen Gehalts dem Vorschlag des Gemeindetags. Er weist lediglich sprachlich und systematisch Unterschiede auf.</p> <p>Der Gesetzentwurf regelt die Verrechnung eines Fehlbetrags mit dem Basiskapital bei den Vorschriften über den Jahresabschluss (vgl. § 25 Abs. 3 AE-GemHVO). Auf der Planungsebene ist vorgesehen, auf der Grundlage eines Haushaltsstrukturkonzepts spätestens fünf Jahre nach Ende des Finanzplanungszeitraums zu einem ausgeglichenen Haushalt zu kommen. Diese Regelung ist beizubehalten. Das Haushaltsstrukturkonzept gibt den Kommunen ein zusätzliches Planungsinstrument an die Hand, mit dem bei gravierenden strukturellen Defiziten ein Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt beschritten werden kann. Das Haushaltsstrukturkonzept lässt den Kommunen dabei ausreichenden Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum und wahrt deren Finanzhoheit. Soweit der verfassungsrechtlich garantierte Entscheidungsraum der Kommune tangiert ist, liegt die Rechtfertigung hierfür im Zweck der Sicherung der Leistungsfähigkeit der Kommune und im Beitrag zu intergenerativer Gerechtigkeit. Alle anderen Bundesländer mit Ausnahme von Bayern und Schleswig-Holstein sehen ebenfalls ein Haushaltsstrukturkonzept vor. Teilweise wird es - abweichend von den vorgesehenen Regelungen in Baden-Württemberg - sogar der rechtsaufsichtlichen Genehmigung unterworfen.</p>			

- 6 -

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
§ 95a Abs. 1 GemO Jahresüberschüsse und Jahresfehlbeträge			
Überschüsse der Ergebnisrechnung sind den Rücklagen zuzuführen.			
Bewertung			
Die Pflicht zur Rücklagenzuführung von Überschüssen wird im Gesetzentwurf systematisch in der Vorschrift geregelt, die im bisherigen Recht schon die Rücklagenbildung regelte. Damit soll die bisherige Gesetzesstruktur weitestgehend beibehalten werden. Die Vorschrift erstreckt sich auch auf Überschüsse aus dem Bewertungsergebnis, da der Gesetzentwurf die von den KLV abgelehnte Möglichkeit der Vermögenstrennung vorsieht.			
§ 95a Abs. 2 GemO			
Ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis soll unverzüglich gedeckt werden. Er kann durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses <u>aus Vorjahren</u> verrechnet werden.			
§ 25 Abs. 1 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)			
Ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis soll unverzüglich gedeckt werden. Ein Fehlbetrag kann durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses verrechnet werden.			
Bewertung			
Die inhaltsgleiche Vorschrift im Arbeitsentwurf der GemHVO enthält lediglich sprachliche Änderungen ohne inhaltliche Bedeutung.			
§ 25 Abs. 2 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)			
Ein nach Absatz 2 verbleibender Fehlbetrag kann mit einem Überschuss des Sonderergebnisses oder mit Mitteln der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses verrechnet werden.			
Ein nach Absatz 1 verbleibender Fehlbetrag kann mit einem Überschuss <u>beim</u> Sonderergebnis oder mit der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses verrechnet werden, <u>wenn diese Mittel aus Überschüssen nicht für künftige Investitionen benötigt werden.</u>			
Bewertung			
Die sprachlichen Unterschiede haben keine inhaltliche Bedeutung. Zum einschränkenden Zusatz bei der Verwendung der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses im Hinblick auf deren Bindung für die Finanzierung künftiger Investitionen vgl. die Bewertung zu § 80a Abs. 3 GemO bzw. § 24 Abs. 2 AE-GemHVO (Seite 3).			

- 7 -

Regelungsvorschlag des Gemeindetags 05.05.2008	Gemeinsamer Regelungsvorschlag des Städtetags und des Landkreistags 13.05.2008	Regelungsvorschlag des Städtetags 14.10.2008	Gesetzentwurf der Landesregierung 26.08.2008
§ 95a Abs. 4 GemO	§ 95a Abs. 4 GemO	§ 95a Abs. 4 GemO	§ 25 Abs. 3 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)
Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist auf neue Rechnung vorzutragen und, <u>soweit er nicht innerhalb der folgenden drei Haushaltsjahre gemäß § 80a Abs. 4 ausgeglichen wird</u> , mit dem Basiskapital zu verrechnen	Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist nach drei Jahren auf das Basiskapital zu verrechnen.	Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist nach fünf Jahren auf das Basiskapital zu verrechnen. <u>Soweit nicht ein Haushaltsstrukturkonzept nach § 24 Abs. 4 vorliegt</u> , ist ein solches mit der Verrechnung nach Satz 2 aufzustellen.	Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist nach fünf Jahren auf das Basiskapital zu verrechnen. <u>Soweit nicht ein Haushaltsstrukturkonzept nach § 24 Abs. 4 vorliegt</u> , ist ein solches mit der Verrechnung nach Satz 2 aufzustellen.
Bewertung			
Der Gesetzentwurf lässt die Verrechnung eines Fehlbetrags mit dem Basiskapital erst nach fünf Jahren anstatt der von den KLV vorgeschlagenen drei Jahre zu. Damit kommt zum Ausdruck, dass die Verrechnung mit dem Basiskapital die „ultima ratio“ ist und möglichst alle anderen Möglichkeiten der Fehlbetragsdeckung ausgeschöpft werden sollen. Der Gesetzentwurf verfangt für die Verrechnung mit dem Basiskapital das Vorliegen bzw. die Erstellung eines Haushaltsstrukturkonzepts (vgl. insoweit die Bewertung oben zu § 80 Abs. 3 GemO).			
§ 95a Abs. 5			
			§ 25 Abs. 4 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)
Ein Fehlbetrag beim Sonderergebnis ist im Jahresabschluss durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zu verrechnen. Soweit dies nicht möglich ist, ist der Fehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen.			Ein Fehlbetrag beim Sonderergebnis ist im Jahresabschluss durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zu verrechnen. Soweit dies nicht möglich ist, ist der Fehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen.
Bewertung			
Es bestehen weder inhaltliche noch sprachliche Unterschiede.			
§ 95a Abs. 6			
Ein Fehlbetrag beim Bewertungsergebnis ist im Jahresabschluss zu Lasten der Bewertungsrücklage zu verrechnen. <u>Absatz 5 Satz 2</u> gilt entsprechend.			§ 25 Abs. 5 AE-GemHVO (Fassung vom 21.12.2007)
			Ein Fehlbetrag beim Bewertungsergebnis ist im Jahresabschluss zu Lasten der Bewertungsrücklage zu verrechnen. <u>Absatz 4 Satz 2</u> gilt entsprechend.
Bewertung			
Die Regelungen sind inhaltlich gleichbedeutend; Unterschiede ergeben sich nur aus der Normsystematik.			

Anlage 1.2
(Anhang 2)Übersicht über die Ausgleichssysteme nach den Regelungsvorschlägen
Stand: 23.01.2009

Ausgleichssystem nach den Regelungsvorschlägen der KLV		Ausgleichssystem nach dem Gesetzentwurf (Stand 26.08.2008) und dem AE-GemHVO (Stand: 21.12.2007)	
Ergebnishaushalt	Finanzhaushalt ¹	Ergebnishaushalt	
1 Ausgleich von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen (Soll-Vorschrift) einschließlich Fehlbeiträgen aus Vorjahren	Zwingende Deckung der Kredittilgung und wirtschaftlich vergleichbarer Investitionsvorgänge durch den Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit (cash-flow), soweit keine Ersatzdeckungsmittel (Einzahlungen aus Investitionstätigkeit oder Entnahme aus Liquiditätsreserve) zur Verfügung stehen.	1 Ausgleich von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen (Soll-Vorschrift) einschließlich Fehlbeiträgen aus Vorjahren	
2 Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten		2 Verwendung der Überschussrücklage des ordentlichen Ergebnisses und/oder pauschale Kürzung von Aufwendungen (globaler Minderaufwand)	
3 Verwendung der Überschussrücklage des ordentlichen Ergebnisses und/oder pauschale Kürzung von Aufwendungen (globaler Minderaufwand) ²		3 Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten	
4 Verwendung eines Überschusses des Sonderergebnisses und - soweit nicht für künftige Investitionen gebunden - der Überschussrücklage des Sonderergebnisses		4 Verwendung eines Überschusses des Sonderergebnisses und - soweit nicht für künftige Investitionen gebunden - der Überschussrücklage des Sonderergebnisses	
5 Veranschlagung eines Fehlbetrags im Ergebnishaushalt, <i>sofern im Finanzplanungszeitraum ein Haushaltsausgleich mindestens nach Stufe 4 nachgewiesen wird.</i> ³		5 Veranschlagung eines Fehlbetrags im Ergebnishaushalt, sofern im Finanzplanungszeitraum ein Haushaltsausgleich mindestens nach Stufe 4 nachgewiesen wird.	
6 Verrechnung eines verbleibenden Fehlbetrags mit dem Basiskapital . Basiskapital darf nicht negativ sein.		6 Veranschlagung eines Fehlbetrags im Ergebnishaushalt und Vorlage eines Haushaltsstrukturkonzepts , das spätestens fünf Jahre nach Ende des Finanzplanungszeitraums einen Haushaltsausgleich mindestens nach Stufe 5 nachweist.	
		7 Veranschlagung eines Fehlbetrags im Ergebnishaushalt und Hinausschieben eines Haushaltsstrukturkonzepts um fünf Jahre, wenn spätestens am Ende des Finanzplanungszeitraums der jährliche Zahlungsmittelüberschuss der Schuldentilgung entspricht.	
		8 Verrechnung eines Fehlbetrags bei vorliegendem Haushaltsstrukturkonzept	

¹ Der überarbeitete Regelungsvorschlag des Städtetags vom 14.10.2008 verzichtet auf die Ausgleichsregeln zum Finanzhaushalt.

² Vom Gemeindegtag wird der Ansatz eines globalen Minderaufwands nur als optionale Regelung vorgeschlagen.

³ Der Landkreistag und Städtetag verzichten auf die einschränkende Regelung, wonach der Ergebnishaushalt am Ende des Finanzplanungszeitraums ausgeglichen sein muss.

Anlage 2



Kommunaler Landesverband
kreisangehöriger Städte und
Gemeinden

Gemeindetag Baden-Württemberg Panoramastraße 33 70174 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 24 43

70020 Stuttgart

Panoramastraße 33
70174 Stuttgart
Telefon: 0711/ 2 25 72-0
Telefax: 0711/ 2 25 72-47

Internet:
<http://www.gemeindetag-bw.de>

E-Mail:
roger.kehle@gemeindetag-bw.de

Präsident

Stuttgart, den 5.5.2008/21-902.05

**Gesetz zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts;
Ihre Schreiben vom 21.12.2007 und 27.2.2008 – Az. 2-2241.0/99 und vom 27.2.2008;
Gemeinsames Schreiben der drei kommunalen Landesverbände vom 8.1.2008;
Schreiben des Gemeindetags vom 14.5.2007 Az. 21-902.05 an die CDU-
Landtagsfraktion und nachrichtlich an das Innenministerium;
Gemeinsames Schreiben der drei kommunalen Landesverbände vom 22.8.2007
Anlagen: 1**

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach Erörterung in unseren Gremien übermitteln wir Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme zum Gesetzentwurf. Wir verweisen dabei zur Vermeidung von Wiederholungen auf unsere früheren Äußerungen sowohl gegenüber dem Innenministerium als auch gegenüber der CDU-Landtagsfraktion.

Aus Sicht der großen Mehrheit der im Gemeindetag vertretenen Mitgliedsstädte und -gemeinden ist bedauerlich, dass die Regierungsfractionen nicht bereit sind, den Kommunen ähnlich wie in einigen anderen Bundesländern ein Wahlrecht für die Ausgestaltung des Haushaltsrechts einräumen zu wollen, mit dem diese ihren konkreten Steuerungsbedürfnissen Rechnung tragen können. Dies wird seitens des Gemeindetags nicht weiter gefordert. Der Gemeindetag stimmt dem Gesetzentwurf zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts zu, wenn die nachfolgenden Eckpunkte, die wir „vor die Klammer“ ziehen möchten, im Gesetz Berücksichtigung finden:

1. Der Gemeindetag ist der Auffassung, **dass auf das vorgesehene Haushaltsstrukturkonzept (§ 80 GemO) verzichtet werden muss**. Die Verankerung eines Haushaltstrukturkonzepts in der baden-württembergischen Gemeindeordnung wäre politisch ein falsches Signal. Die baden-württembergischen Kommunen haben in den zurückliegenden Jahrzehnten gezeigt, dass sie mit den geltenden Regelungen zum Haushaltsausgleich verantwortungsbewusst umgehen. Die Erfahrungen in anderen Bundesländern, die zur Verankerung eines Haushaltstrukturkonzepts in einigen Gemeindeordnungen geführt haben, sind auf Baden-Württemberg nicht übertragbar. Dies gilt auch für die Bestimmungen des Haushaltsausgleichs im neuen kommunalen Haushaltsrecht.

- 2 -

2. Die Ausgangsbasis der Städte und Gemeinden beim Start in das neue Haushaltsrecht ist – insbesondere abhängig von der Steuerkraft – völlig unterschiedlich:
 - Es gibt Kommunen, die schon kameral eine unzureichende Zuführung an den Vermögenshaushalt ausweisen und deren ordentliches Ergebnis unter Einbezug der nicht zahlungswirksamen Aufwendungen noch weiter abfällt,
 - Kommunen, die kameral eine (ausreichende) (Mindest-)zuführung an den Vermögenshaushalt erwirtschaften und unter Einbeziehung der nicht zahlungswirksamen Aufwendungen ins Negative abfallen sowie
 - steuerstarke Kommunen, die auch künftig nicht zahlungswirksame Aufwendungen durch ein positives ordentliches Ergebnis decken können.

Die finanzielle Leistungsfähigkeit ist nicht ausschließlich anhand der Ressourcen-sicht (Ergebnisgleich), sondern (gleichwertig) auch anhand der Liquidität zu beurteilen. Nicht ohne Grund haben daher Gemeinden, Städte und Kreise im neuen Haushaltsrecht „doppelt“ mit Ergebnishaushalt und Finanzhaushalt zu planen und „doppelt“ in Ergebnis- und Finanzrechnung zu buchen. Es ist im Ressourcenverbrauchskonzept zwischen dem Ausweis und dem Ausgleich bzw. der Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs zu unterscheiden. Abweichend vom Regelungsvorschlag des Innenministeriums **hat nach Auffassung des Gemeindetags für den Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses des Ergebnishaushalts die vorgesehene Soll-Regelung unter der Maßgabe zu gelten, dass bei nicht vollständiger Erwirtschaftung des Ressourcenverzehrs ein Haushalt weiterhin genehmigungsfähig ist, wenn im Finanzhaushalt aus laufender Geschäftstätigkeit mindestens die liquiden Mittel erwirtschaftet werden, die für die ordentliche Kredittilgung benötigt werden, sofern keine Ersatzdeckungsmittel vorhanden sind.**

Zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung gehört es, über die Finanzierung der kommunalen Aufgaben eigenständig zu entscheiden und hierbei insbesondere auch festzulegen, inwieweit über zu erwirtschaftende Abschreibungen liquide Mittel für künftige Investitionen angesammelt werden sollen oder ggf. Eigenkapital verbraucht wird. Dieser kraft Verfassung der Gemeinde zustehende Entscheidungsspielraum würde durch die vorgesehene Regelung zum Haushaltsausgleich unverhältnismäßig eingeschränkt. Darauf hat der Gemeindetag schon früher hingewiesen (vgl. BWGZ 2003 S. 292 ff.). **Vorgetragene ordentliche Defizite sollen daher nach drei Jahren vom Basiskapital abgebucht werden können.**

Die **Regelungen zum Ausgleich des Haushalts sind** für die Planung und den Jahresabschluss **abschließend in der Gemeindeordnung und nicht verteilt auf Gemeindeordnung und Gemeindehaushaltsverordnung zu treffen.** Die in der Anlage dazu vorgeschlagenen Regelungen entsprechen dem Regelungsvorschlag der drei kommunalen Landesverbände vom 22.8.2007, den wir nach wie vor für eine tragfähige Grundlage halten.

3. Die im Gesetzentwurf vorgesehene **Möglichkeit der Aufspaltung des Vermögens in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen wird** insbesondere mit Blick auf die Beeinträchtigung der Vergleichbarkeit der Kommunalhaushalte und –bilanzen **abgelehnt.**
4. Ein **Konzernabschluss (konsolidierter Gesamtabschluss)** mit Einbeziehung der in Eigenbetriebe, Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, Zweckverbände usw. ausgelagerten Bereiche kommunaler Aufgabenerfüllung muss entsprechend der Erörterung mit Vertretern der Regierungsfractionen im vergangenen Jahr **zumindest für Kommunen mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern freiwillig** sein. Die bereits jetzt zu führenden Beteiligungsberichte dokumentieren ausreichend das Gesamtspektrum kommunaler Aufgabenerfüllung und stellen schon jetzt ein angemessenes und praxisgerechtes Steuerungsinstrument für die Städte, Gemeinden und Landkreise dar. Der Erkenntniswert von Kon-

- 3 -

zernabschlüssen, insbesondere als Steuerungsinstrument, steht demgegenüber in keiner Relation zu dem mit ihrer Erstellung verbundenen Aufwand.

5. **Mit den Forderungen 1. und 2. wäre auch gewährleistet, dass einheitliche haushaltsrechtliche Vorschriften sowohl für die Städte und Gemeinden als auch für die Landkreise und andere Umlagefinanzierer gelten.** Dadurch bestünde beispielsweise auch für die Kreisumlage der örtliche Entscheidungsspielraum, deren Bemessung an der Liquidität auszurichten und nicht zahlungswirksame Aufwendungen beim Kreis (Abschreibungen, Rückstellungen) nicht zwingend einzubeziehen. Sollte das Land dem nicht folgen wollen, besteht der Gemeindetag auf einer Sonderregelung für Landkreise und andere Umlagefinanzierer, um eine einseitige finanzielle Überforderung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden aus der umlagewirksamen Erwirtschaftung nicht zahlungswirksamer Aufwendungen über die zu leistenden Umlagen, wie sie sich bereits in anderen Bundesländern abzeichnet, auszuschließen.

In der **Anlage** zu diesem Schreiben haben wir die aus unserer Sicht durchzuführenden Änderungen und Ergänzungen des Gesetzentwurfs aufgelistet. Herausheben möchten wir dabei eine von Art. 10 Nr. 6 des Gesetzentwurfs abweichende Regelung den Gemeindeanteil im Erschließungsbeitragsrecht betreffend.

Kosten für die kommunalen Haushalte

Wie bereits die früheren Entwürfe enthält auch die Begründung des jetzigen Gesetzentwurfs keine nähere Kosten-Nutzen-Abschätzung. Ob die Effizienzvorteile aus der Umstellung bei den Kommunen deren Umstellungsaufwand auf Dauer übersteigen, liegt nicht von vornherein auf der Hand. Die Auswirkungen der Reform in Bezug auf die damit verbundenen Kosten und etwaige Effizienzvorteile sind mit Blick auf die Steuerungsbedürfnisse und den Optimierungsbedarf durchaus größenabhängig zu sehen. Es ist hier eine Parallele zur Entwicklung und Einführung Neuer Steuerungsmodelle für den Landeshaushalt (NSI) zu ziehen, die, so die Auffassung der Landesregierung, nicht überall in der Landesverwaltung in der gleichen Tiefe erfolgen müsse.

Aus Sicht insbesondere der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind in diesem Zusammenhang auch die Auswirkungen der Haushaltsrechtsreform zu berücksichtigen, die sich für ihre Haushalte ergeben, wenn auch Umlagefinanzierer wie die Landkreise (Kreisumlage), Zweckverbände und andere Verbände (Kommunaler Versorgungsverband, Verband Region Stuttgart) sowie weitere Institutionen (Gemeindeprüfungsanstalt) ihr Haushaltsrecht umzustellen haben und daraus ggf. Veränderungen in der Umlagefinanzierung ableiten. Die Begründung des Gesetzentwurfs enthält hierzu keine Ausführungen.

Kosten für Private

Dass die Reform, wie im Vorblatt des Gesetzentwurfs dargestellt, keine Kosten für Private zur Folge haben soll, ist unzutreffend. Das Handeln der Kommunen ist nicht Selbstzweck, sondern in der Aufgabenerfüllung gegenüber ihren Einwohnern und Bürgern, dem örtlichen Handel sowie Gewerbe und Industrie begründet (vgl. § 2 GemO). In der Begründung des Gesetzentwurfs unter A. IV. werden immerhin Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger oder Familien insofern eingeräumt, als durch die Erwirtschaftung von Abschreibungen und von Rückstellungen Belastungsverschiebungen auf künftige Generationen vermieden werden sollen. Hingegen sollen die Wirtschaft und der Staatshaushalt durch das Änderungsgesetz nicht berührt sein. Hierzu bleibt nach wie vor anzumerken: Ein großer Teil der gebührenfinanzierten Einrichtungen wie z.B. Kindergärten, Bäder, Musikschulen, Volkshochschulen usw. wird bewusst und – vom Gesetzgeber durch § 78 Abs. 2 GemO durchaus gewollt – mit Kostenunterdeckung betrieben und das zahlungswirksame Defizit aus allgemeinen Steu-

- 4 -

ermitteln ausgeglichen. Nicht erwirtschaftete zahlungswirksame Aufwendungen sind bisher nicht ergebnisrelevant. Wenn zusätzlich auch noch der nicht zahlungswirksame Ressourcenverzehr außerhalb der Gebührenhaushalte erwirtschaftet werden soll (z.B. Schulen, Straßen und anderes Infrastrukturvermögen), so ist dies nur über Kürzungen auf der Aufwandsseite, die Einschränkung des kommunalen Dienstleistungsumfangs oder aber über höhere Gebühren, Beiträge und/oder zusätzliche allgemeine Steuermittel (Grund- und Gewerbesteuer) möglich. Durch die Erwirtschaftung des Ressourcenverbrauchs (insbesondere der Abschreibungen) auf Sachvermögen, das mit Abgaben bereits finanziert wurde, würden Einwohner und Bürger sowie die Wirtschaft einer nochmaligen Abgabenbelastung ausgesetzt. In welchem Umfang dies erfolgt, soll die Kommune selbst entscheiden können.

Zu welchen Folgen die (vollständige) Erwirtschaftung des (nicht zahlungswirksamen) Ressourcenverbrauchs über Steuern und Gebühren für die Kaufkraft und Konsumfähigkeit der privaten Haushalte und damit für die Volkswirtschaft führen wird, ist nicht einmal ansatzweise oder gar modellhaft untersucht.

Warum keine Reform des staatlichen Haushaltsrechts?

Wenn das Land alle Städte und Gemeinden zu einer Umstellung ihrer Haushaltswirtschaft verpflichtet, so stellt sich auch die Frage, warum das Land nicht in gleicher Weise sein Haushaltsrecht reformiert und den Ressourcenverbrauch und dessen Ausgleich zum Maßstab der staatlichen Haushaltsführung macht. Alle Argumente, die für die Reform des kommunalen Haushaltsrechts ins Feld geführt werden, müssen erst recht auch für den Landeshaushalt gelten.

Weiterer Klärungsbedarf auf Fachebene

Auf der fachlichen Ebene unterhalb des Gesetzes ist noch eine Fülle inhaltlicher Fragen zwischen dem Innenministerium und den kommunalen Verbänden nicht abschließend geklärt. Dies betrifft zum einen den Arbeitsentwurf der Gemeindehaushaltsverordnung Stand Dezember 2007, der in zahlreichen Punkten geändert werden muss, zum anderen die Vollzugsebene „unterhalb“ des Verordnungsentwurfs mit Fragen des Bilanzierens und Bewertens (von grundsätzlichen Fragen zum Verhältnis zwischen Pensionsrückstellungen und Versorgungsumlage, zum Ansatz weiterer Rückstellungen, etwa für Zwecke des Finanzausgleichs, zur Bilanzierung städtebaulicher Maßnahmen der Erschließung, Umlegung usw., die Periodenabgrenzung von Transfererträgen, die Übertragung von Haushaltsmitteln bis hin zu Einzelfragen des Kontenplans, des Produktplans oder der Gestaltung des Finanzhaushalts). Der Gemeindetag ist gerne bereit, dem Innenministerium bereits vorab und nicht erst in der Anhörung zum Verordnungsentwurf die nach dem jetzigen Verfahrensstand notwendigen Änderungen und Ergänzungen zum Arbeitsentwurf der Gemeindehaushaltsverordnung zu unterbreiten und geht im Übrigen davon aus, dass auch die übrigen Fachfragen bis zum Inkrafttreten der Haushaltsrechtsreform geklärt sein werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Roger Kehle



Anlage zum Schreiben vom 5.5.2008

Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 15.12.2007

Bestimmung Inhalt

Artikel 1: Änderung der Gemeindeordnung

§ 77 Abs. 3 Der Buchführungsstil bzw. die Buchführungstechnik – egal ob kaufmännisch doppelt oder kame-ral - ist Mittel zum Zweck, aber kein Allgemeiner kommunaler Haushaltsgrundsatz.

§ 77 Abs. 3 passt daher besser zu § 95 GemO und sollte dort eingefügt werden.

§ 79 Abs. 2 Nr. 1 a) Die Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sollte ebenso wie im Eigenbetriebsrecht separat vom ordentlichen Ergebnis dargestellt und nicht mit diesem vermischt werden. Zur Abde-ckung kann auch das Sonderergebnis herangezogen werden. Ebenso sollte, was auch vorkom-men kann, eine geplante Rücklagenzuführung ausgewiesen werden.

Nr. 2 a) Hier wird eine Disparität zwischen dem Finanz- und Ergebnishaushalt geschaffen, weil nämlich nur die Ein- und Auszahlungen aus laufender Geschäftstätigkeit den Ergebnishaushalt widerspiegeln sollen, obwohl es durchaus angebracht wäre, auch die mit außerordentlichen Er-trägen und Aufwendungen verbundenen Ein- und Auszahlungen (insbes. Veräußerungsgewinne nicht nur als Ertrag, sondern auch als Finanzierungsmittel – Einzahlungen und Erträge sind die zwei Seiten einer Medaille) separat sichtbar zu machen, statt diese der Ziffer 2 b) zuzurechnen.

Nr. 2 e) Aus Veränderungssalden im Finanzhaushalt ergibt sich kein Finanzierungsmittel**be-stand**. Dazu bedürfte es zusätzlich eines Anfangsbestands, an den angeknüpft wird. Begrifflich handelt es sich bei dem Saldo um eine Stromgröße, nämlich den Finanzierungsmittelüberschuss bzw. -bedarf aus laufender Geschäftstätigkeit und aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit. Die Vorgaben für die Struktur und die Einzelpositionen des Finanzhaushalts in § 3 GemHVO-E weisen noch erheblichen Klärungs- bzw. Änderungsbedarf auf.

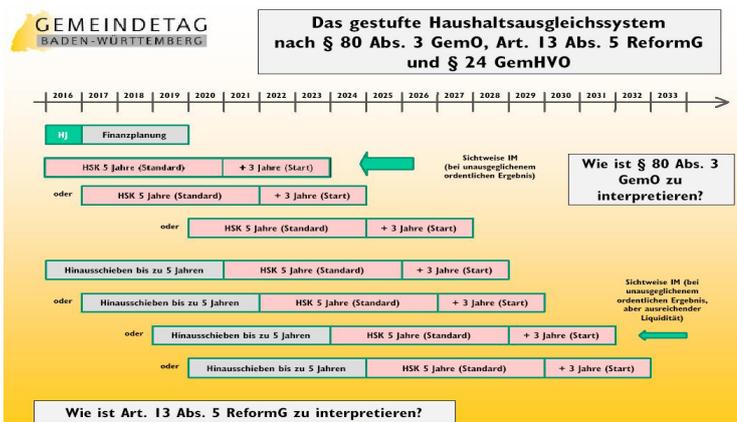
§ 80 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 Nach der Neuregelung soll der Haushaltsplan nur noch Grundlage, nicht aber Bestandteil der Haushaltssatzung sein. Die Begründung im Gesetzentwurf dazu können wir nicht nachvollziehen. Wir sprechen uns dafür aus, **dass der Haushaltsplan wie bisher Bestandteil der Haushalts-satzung bleibt.**

§ 21 Abs. 2 Nr. 4 Da der Haushaltsplan auch künftig Bestandteil der Haushaltssatzung sein sollte, wäre diese Re-gelung entbehrlich.

§ 80 Abs. 1 S. 3 Aus dem Begriff „Darstellung“ von Schlüsselprodukten und den bei diesen zu erbringenden Ziele ergibt sich, dass die diesbezüglichen Angaben keine „festsetzende“, d.h. verbindliche Qualität des Haushaltsplans haben, sondern als nachrichtliche Steuerungsinformation zu betrachten sind.

§ 80 Abs. 2 und 3 Haushaltsausgleich: Ein wirksames und zukunftsgerichtetes Zusammenspiel der Steuerungsinstrumente „Er-gebnissicht“ (Ressourcensicht) und „Finanzsicht“ ist mit einer einseitigen Orientierung am Ergebnisausgleich nicht vereinbar.

Auf die Ausführungen unter 1. und 2. unserer Stellungnahme zum Gesetzentwurf wird verwiesen. Mit dem im Gesetzentwurf verfolgten Konzept wird der Fokus einseitig auf die Ergebnissicht ge-legt und die Zahlungssicht, die für die Steuerung der Haushaltswirtschaft der Kommunen mindes-tens ebenso bedeutsam ist, ausgeblendet.



- 2 -

Bestimmung Inhalt

Unabhängig davon gibt die vorgesehene Neuregelung zum Haushaltsausgleich, die ein Haushaltsstrukturkonzept bei ausreichender Liquidität hinausschieben würde, Anlass zu unterschiedlichen Interpretationen, da das Gesetz keine hinreichend klare Regelung enthält.

Der Gemeindetag fordert deshalb, an Stelle der Absätze 2 und 3 des § 80 die nachfolgend dargestellten Regelungen zu übernehmen, die zu entsprechenden Änderungen auch in der GemHVO führen. Dieser Regelungsvorschlag entspricht dem bereits mit Schreiben vom 22.8.2007 unterbreiteten Vorschlag, der allerdings vom Innenministerium bzw. der Landesregierung nicht aufgegriffen wurde. Er ermöglicht, **im Ergebnishaushalt auch dann einen (ordentlichen) Fehlbetrag zu veranschlagen, wenn im Planjahr der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Finanzhaushalt mindestens der Höhe der ordentlichen Kredittilgung und des Tilgungsanteils der Zahlungsverpflichtungen aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften entspricht.** Dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune gegeben sein muss, steht außer Frage. Nur kann diese nicht ausschließlich mit einer Orientierung an der Ergebnissicht beurteilt werden.

Regelung des Haushaltsausgleichs abschließend in der Gemeindeordnung: die Regelungen in den §§ 24 und 25 GemHVO entfallen damit.**§ 80****Haushaltsplan**

- (1) Der Haushaltsplan ist Bestandteil der Haushaltssatzung. Er ist in einen Ergebnishaushalt und einen Finanzhaushalt zu gliedern und enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich
1. anfallenden Erträge und entstehenden Aufwendungen,
 2. eingehenden ergebnis- und vermögenswirksamen Einzahlungen und zu leistenden ergebnis- und vermögenswirksamen Auszahlungen,
 3. notwendigen Verpflichtungsermächtigungen.

Zusätzlich sollen Schlüsselprodukte und die bei diesen zu erbringenden Leistungsziele dargestellt werden. Der Haushaltsplan enthält ferner den Stellenplan nach § 57 Satz 1. Die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Sondervermögen der Gemeinde bleiben unberührt.

- (2) Der Haushaltsplan ist nach Maßgabe dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Führung der Haushaltswirtschaft verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben.

Einfügung einer neuen Bestimmung:**§ 80a****Haushaltsausgleich**

- (1) Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (ordentliches Ergebnis) soll ausgeglichen werden. Im Finanzhaushalt ist zu gewährleisten, dass die für eine dauerhafte Aufgabenerfüllung benötigten Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen. Der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit muss mindestens so hoch sein, dass damit die Auszahlungen für die Tilgung von Krediten und wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen für Investitionen gedeckt werden können, soweit dafür keine Einzahlungen aus Investitionstätigkeit oder Entnahmen aus der Liquiditätsreserve (erübrigte Finanzierungsmittel aus Vorjahren) zur Verfügung stehen.
- (2) Kann der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten nicht erreicht werden, sind Mittel der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zum Haushaltsausgleich zu verwenden. *[Optional: An Stelle oder zusätzlich zur Rücklagenverwendung kann im Ergebnishaushalt auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 v.H. der Summe der zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilhaushalte veranschlagt werden (globaler Minderaufwand).]*
- (3) Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 2 nicht erreichbar ist, können Überschüsse des Sonderergebnisses und Mittel der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses aus Vorjahren zum Haushaltsausgleich verwendet werden.
- (4) Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs. 2 und 3 nicht erreichbar ist, kann ein Haushaltsfehlbetrag veranschlagt und in der Finanzplanung (§ 85) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden, wenn spätestens im letzten Jahr der Finanzplanung ein ausgeglichener Ergebnishaushalt nach Absatz 2 oder 3 erreicht wird.
- (5) Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 1 bis 4 nicht erreichbar ist, ist ein verbleibender Haushaltsfehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen. Das Basiskapital darf nicht negativ sein.

Bestimmung Inhalt**Einfügung einer neuen Bestimmung:****§ 95a****Jahresüberschüsse und Jahresfehlbeträge**

- (1) Überschüsse der Ergebnisrechnung sind den Rücklagen zuzuführen.
- (2) Ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis soll unverzüglich gedeckt werden. Er kann durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren verrechnet werden.
- (3) Ein nach Absatz 2 verbleibender Fehlbetrag kann mit einem Überschuss des Sonderergebnisses oder mit Mitteln der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses verrechnet werden.
- (4) Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist auf neue Rechnung vorzutragen und, soweit er nicht innerhalb der folgenden drei Haushaltsjahre gemäß § 80a Abs. 4 ausgeglichen wird, mit dem Basiskapital zu verrechnen.
- (5) Ein Fehlbetrag beim Sonderergebnis ist im Jahresabschluss durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zu verrechnen. Soweit dies nicht möglich ist, ist der Fehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen.
- (6) Ein Fehlbetrag beim Bewertungsergebnis ist im Jahresabschluss zu Lasten der Bewertungsrücklage zu verrechnen. Absatz 5 Satz 2 gilt entsprechend.

Zur Begründung der Position des Gemeindetags im Einzelnen:

Der ergebniswirksame Ausweis nicht zahlungswirksamer Aufwendungen in den Ergebnishaushalten und auch daraus folgender Fehlbeträge wird ausdrücklich gebilligt. Mit der Sichtbarmachung des vollständigen Ressourcenverbrauchs, der mit der kommunalen Aufgabenerfüllung verbunden ist, einschließlich des Werteverzehrs kommunalen Vermögens und damit auch der Folgekosten von Investitionen, wird die Basis für eine verstärkt leistungsbezogene (produktorientierte) Haushaltsführung geschaffen. Diese Darstellung ist bereits auf freiwilliger Basis auf der Grundlage des geltenden Rechts möglich.

Der ergebniswirksame Ausweis nicht zahlungswirksamer Aufwendungen ist das eine, der Umgang mit zu erwartenden negativen Ergebnissen im Ergebnishaushalt und der Ausgleich dieser Defizite ist das andere. Die Ausgangssituation der Kommunen beim Start in das neue Haushaltsrecht ist, wie wir in unserem Schreiben unter 2. verdeutlicht haben, völlig unterschiedlich. Der Umbau des kameraleen Verwaltungshaushalts in einen Ergebnishaushalt mit ergebniswirksamer Berücksichtigung auch nicht zahlungswirksamer Aufwendungen (insbesondere der Abschreibungen und Rückstellungszuführungen) führt sehr weitgehend zu defizitären Ergebnishaushalten auch bei bisher kamerale (noch) ausgeglichenen Verwaltungshaushalten. Bereits die Beispiele der Pilotkommunen im Lande beim Start in das neue Haushaltsrecht machen dies deutlich. Teilweise wurde dies durch das starke Wachstum der Gewerbesteuer in den letzten drei Jahren nur überdeckt. Für die Fortsetzung dieses Wachstums gibt es, wie die Steuer- und Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre zeigt, keine Garantie, und nicht alle Kommunen partizipieren bekanntlich gleichmäßig am Gewerbesteueraufkommen. Hier wird es auch in Zukunft große Unterschiede geben.

Negative (ordentliche) Ergebnisse in den Ergebnishaushalten sind allein aber kein verlässlicher Gradmesser für die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunalhaushalte. Nicht ohne Grund haben die Gemeinden im neuen Haushaltsrecht auch künftig der Finanzsicht (Zahlungsmittelsicht) im parallel zu führenden Finanzhaushalt ihr Augenmerk zu schenken. „Doppik“ ist mit diesem Verständnis „doppelte“ Steuerung nach Ergebnissicht und Finanzsicht. Zugleich übernimmt der Finanzhaushalt die bisherige Funktion des Vermögenshaushalts. Der Zahlungsmittelüberschuss (ggf. auch ein -bedarf) aus laufender Geschäftstätigkeit – auch als Cash Flow bezeichnet und im Wesentlichen mit der kameraleen Zuführung vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt vergleichbar -, ist auch im neuen Haushaltsrecht eine unverzichtbare Steuerungsgröße.

Ein Ergebnishaushalt wäre – obwohl unausgeglichen - danach noch gesetzmäßig, wenn er – wie nach bisherigen kameraleen Maßstäben – einen ausreichenden Beitrag zum Ausgleich des Finanzhaushalts leistet, d. h. insbesondere die Mittel zur ordentlichen Kredittilgung aus laufenden Einnahmen aufgebracht werden.

Ob und inwieweit auch nicht zahlungswirksame Aufwendungen über zahlungswirksame Erträge erwirtschaftet werden sollen, entscheidet bei der vorgeschlagenen Regelung die Gemeinde selbst im Rahmen einer vorausschauenden Haushaltspolitik (Zukunftsvorsorge) und wird nicht von vornherein einem zwischen Gemeinde und Rechtsaufsichtsbehörde „auszuhandelnden“ Haushaltsstrukturkonzept überantwortet.

Darauf hinzuweisen ist ferner, dass auch in einem neuen doppischen Haushaltsrecht nur die **Finanzsicht**, d.h. insbesondere der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Rechnung, einen belastbaren **Maßstab zum Vergleich der kommunalen Haushalte** darstellt, nicht aber mehr oder weniger hohe Defizite im Ergebnishaushalt.

Bestimmung Inhalt**Zur Gesetzesbegründung zu § 80 Abs. 3 GemO-E ist noch Folgendes anzumerken:**

Die dort aufgestellte Behauptung, dass im bisherigen kamerale Haushaltsrecht der formale Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben stets erreichbar war bzw. ist, ist nicht zutreffend und diskreditiert die kamerale Haushaltsführung der Gemeinden in unzulässiger Weise! Er suggeriert, letztlich mit Hilfe von Kreditaufnahmen jeden kamerale Haushalt ausgleichen zu können! Kreditaufnahmen waren und sind – anders als im staatlichen Haushaltsrecht - nach wie vor auf investive Ausgaben (Auszahlungen) beschränkt. Kassenkredite stellen nur vorübergehend die Liquidität sicher und dienen nicht dem Haushaltsausgleich. Auch Schulden muss sich eine Gemeinde „leisten können“, d. h. in der Lage sein, den Schuldendienst zu erbringen, und zwar aus laufenden Mitteln.

Soweit in der Begründung unter Bezug auf den GemHVO-Entwurf ausgeführt wird, außerordentliche Erträge aus Vermögensveräußerung dürften zum Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses nur herangezogen werden, soweit die Veräußerungserträge nicht für künftige Investitionen benötigt werden, so ist auch dies unzutreffend. Es wird dabei verkannt, dass das neue Haushaltsrecht mit der Ergebnissicht (Ergebnishaushalt, Ergebnisrechnung) und der Finanzsicht (Finanzhaushalt und –rechnung) zwei nebeneinander stehende Instrumente enthält, die – anders als im bisherigen Haushaltsrecht – nicht im Sinne eines Überlaufsystems zwingend miteinander verzahnt sind. Selbstverständlich kann mit einem außerordentlichen Ertrag ein ordentliches Defizit rein buchmäßig ausgeglichen werden! Die Liquidität (Finanzsicht) und damit auch die Finanzierung künftiger Investitionen betrifft eine andere Ebene, die Zahlungsebene.

Hinter dem in der Gesetzesbegründung für die Neuregelung hervorgehobenen Prinzip der „intergenerativen Gerechtigkeit“ stehen selbstverständlich auch die Städte und Gemeinden. Es ist mit der Sicherung der Haushaltswirtschaft und der dauernden Leistungsfähigkeit und damit auch der zukünftigen Aufgabenerfüllung untrennbar verbunden. Dieses Prinzip besteht aber nicht zwanghaft in einem zeitnahen vollständigen Ausgleich der verbrauchten Ressourcen. Zum einen ist ein Eigenkapitalverzehr per se nicht illegitim oder verwerflich, sondern kann Ausdruck eines strukturellen Wandels in der Gemeinde sein. Intergenerative Gerechtigkeit beinhaltet nicht, dass Eigenkapital ungeschmälert der Nachfolgegeneration zu übergeben ist. Zum anderen kann die intergenerative Gerechtigkeit – wie bisher auch – an der Zahlungssicht festgemacht werden, indem der nachfolgenden Generation keine zusätzlichen nicht mehr finanzierbaren Schulden hinterlassen werden, sondern jede Generation für den von ihr verursachten Schuldendienst aufkommt. In diesem Zusammenhang ist nach wie vor legitim, Investitionen über Kreditaufnahmen zu finanzieren, wenn der Schuldendienst (Zins und Tilgung) aus laufenden Mitteln und damit wiederum von den Nutzern der Investition aufgebracht wird! Die Kommunen in Baden-Württemberg können hier durchaus mit Selbstbewusstsein auf die Entwicklung ihrer Verschuldung und insbesondere darauf hinweisen, dass zwischen den Schuldenbegrenzungsregelungen für Kommunalhaushalte und den Staatshaushalt ein enormer Unterschied besteht. Die Zahlen zur Entwicklung der Verschuldung von Bund, Ländern und Kommunen, denen die Pensionslasten noch hinzuzurechnen wären, sprechen für sich.

Ein Ersatz des Werteverzehrs des Vermögens in Geld (Aktivtausch: Minderung beim Anlagevermögen, Zugang bei den liquiden Mitteln) würde bedeuten, dass die Ersatzinvestition eines Wirtschaftsguts, das der nachfolgenden Generation dient, bereits von der vorigen Generation bezahlt wird (sofern das ursprüngliche Wirtschaftsgut nicht fremdfinanziert wurde und die erwirtschafteten Abschreibungen zur Kredittilgung eingesetzt wurden). Zum kommunalen Selbstverwaltungsspielraum gehört, über die Finanzierung von (Ersatz-)Investitionen eigenständig zu entscheiden und hierbei auch festzulegen, inwieweit (über erwirtschaftete Abschreibungen) vorfinanziert wird oder eben andere Eigenmittel oder aber auch Kredite oder Investitionszuweisungen von dritter Seite eingesetzt werden sollen.

Gemeinden und Kommunalaufsicht bedürfen zur Gewährleistung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommunalhaushalte keines gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsstrukturkonzepts, dessen Handhabung in der Praxis und damit die „Abhängigkeit“ der Kommunen in ihrem Selbstverwaltungs- und Selbstentscheidungsspielraum von der Kommunalaufsicht nicht geklärt ist. Eine geordnete Haushaltswirtschaft ohne Bedrohung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde ist grundsätzlich auch dann gegeben, wenn die Gemeinde – wie bisher - einen ausreichenden Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Geschäftstätigkeit erwirtschaftet. Dort, wo das nicht gelingt, war schon bisher im kamerale Haushaltsrecht Handlungsbedarf angesagt.

§ 81, § 95b

Die Aufhebung der Bestimmungen sowohl über die Auslegung des Haushaltsplans als auch der Jahresrechnung soll nach der Gesetzesbegründung auf Anregungen aus der kommunalen Praxis zurückgehen. Dies ist nicht nachvollziehbar. **Die Neuregelung, wonach der Haushaltsplan nicht mehr öffentlich auszulegen ist, sondern statt dessen ein unbefristetes kostenloses Einsichtsrecht geschaffen wird, ist, weil sie sich für die Kommunen in der Gesamtwürdigung als nicht verwaltungsvereinfachend erweist, abzulehnen.** Eine „bürgerfreundliche“ Kommune wird auch nach Ablauf der 7tägigen Auslegung einem im Einzelfall geäußerten Wunsch auf Einsicht in das Planwerk nachkommen. Im Übrigen informieren die Städte und Gemeinden ihre Einwohner und Bürger schon jetzt v.a. mit Hilfe des Internets sehr ausführlich über die örtliche Haushaltsplanung.

Bestimmung Inhalt

Wenn es um die im Gesetzentwurf als Begründung für die Neuregelung angesprochene „Bürgerfreundlichkeit“ geht, so ist damit in erster Linie die Planungsphase angesprochen. Hier wurden allerdings bei der Änderung der Gemeindeordnung durch Gesetz vom 1.12.2005 entgegen dem Votum des Gemeindetags sowohl die öffentliche Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung als auch das Recht der Einwohner und Abgabepflichtigen, Einwendungen gegen den Planentwurf geltend machen zu können, gestrichen.

§ 82 Abs. 2 Nr. 1 Auch ein erheblicher Fehlbetrag beim Sonderergebnis kann nachtragsrelevant sein.

§ 82 Abs. 2 Nr. 2 und 3, Abs. 3 Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Neuregelung des § 82 trägt der im Entwurf vorgesehenen Trennung in einen Satzungsteil und einen Grundlagenteil nicht hinreichend Rechnung. In der Überschrift des § 82 ist von einer Nachtragshaushaltssatzung und einem Nachtragshaushaltsplan die Rede, in Absatz 2 ist hingegen nur die Nachtragshaushaltssatzung angesprochen. Klärungsbedürftig wäre, was unter „bisher nicht veranschlagten oder zusätzlichen einzelnen Aufwendungen und Auszahlungen“ zu verstehen ist (Abs. 2 Nr. 2), desgleichen, was „bisher nicht veranschlagte Investitionen“ (Abs. 2 Nr. 3) sind. Wenn es nämlich um die Nachtragshaushaltssatzung geht, kann es bezüglich der Abweichungen nur um eine Abweichung von den in Summe festgesetzten Ermächtigungen gehen. Beispielsweise wäre dann für eine Nachtragssatzung unerheblich, wenn eine neue Investition durchgeführt werden soll, für die der Haushaltsplan bisher keinen Ansatz enthält, dafür aber eine andere geplante Investition nicht durchgeführt wird. Entsprechendes gilt für Abs. 3. Auch hier sind nicht unmittelbar die Festsetzungen in der Haushaltssatzung betroffen.

Vorschlag: Der Haushaltsplan sollte auch künftig Bestandteil der Haushaltssatzung bleiben (s.o. zu § 80 Abs. 1 Satz 1 GemO-E).

§ 83 Abs. 1 Nr. 2 Häufig ist zu Beginn des Haushaltsjahres, in dem die Grundsteuerbescheide mit Blick auf die Fälligkeit der ersten Rate am 15.2. erlassen werden, das Haushaltssatzungsverfahren noch nicht abgeschlossen. Vorläufige Grundsteuerbescheide werden in der Praxis nicht erlassen; auch Grundsteuervorauszahlungen sind in den gängigen Finanzwesen-Verfahren unüblich und auch nicht verwaltungspraktikabel. Um der Hebesatzfestsetzung des Vorjahres für die Interimszeit noch Geltung zu verschaffen, wird folgende Regelung vorgeschlagen:

„In der Haushaltssatzung festgelegte Hebesätze für die Grundsteuer und die Gewerbesteuer gelten weiter, bis die Haushaltssatzung für das nächste Jahr erlassen ist; die Möglichkeit, die Hebesätze in einer besonderen Hebesatzsatzung festzulegen, bleibt unberührt.“

§ 84 Abs. 1 Bei der nun in § 84 GemO-E vorgesehenen doppelten Regelung durch die Begriffe der „Aufwendungen und Auszahlungen“ gegenüber dem bisherigen Begriff der Ausgaben handelt es sich um mehr als eine redaktionelle Änderung, weil zum einen der Ergebnishaushalt, zum anderen der Finanzhaushalt angesprochen ist. Das Gesetz geht von zwei Steuerungsebenen (Ergebnishaushalt, Finanzhaushalt) aus, wobei ein und derselbe Bewirtschaftungsvorgang nicht automatisch bzw. zeitgleich beide Ebenen betreffen muss, etwa beim zeitlichen Auseinanderfallen von Aufwand und Auszahlung. Wenn eine ergebnisrelevante Planabweichung auftritt, so ist dies nicht zwangsläufig auch mit einer auszahlungsrelevanten Abweichung verbunden, etwa wenn die Auszahlung erst im Folgejahr zu leisten ist. Im Folgejahr würde dann aber eine über- oder außerplanmäßige Auszahlung entstehen, deren ergebnisrelevante Ursache im Vorjahr liegt. Muss die Gemeinde sich dann im Folgejahr separat um die Zulassung einer überplanmäßigen Auszahlung kümmern? Ist dies zum einen gewollt, zum anderen praktisch überhaupt leistbar?

Vorschlag: In § 84 Abs. 1 GemO-E sollte zwischen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen einerseits und über- und außerplanmäßigen Auszahlungen einzig für die Investitionstätigkeit andererseits unterschieden werden. Dies entspräche auch der bisherigen Handhabung im kameralen Haushaltsrecht, wo sich die Ergebnisrelevanz und auch die Prüfnotwendigkeit nach § 84 GemO aus dem Anordnungssoll und nicht aus dem Ist ergibt. Damit wäre eine überplanmäßige Auszahlung im Finanzhaushalt des Folgejahres, die auf eine Ergebnisabweichung im Vorjahr zurückzuführen ist, ohne weiteres zulässig, wobei die Gemeindekasse bei der Auszahlung selbstverständlich die Liquidität der Kasse sicherzustellen hat.

Aus den genannten Erwägungen ist auch der in § 84 Abs. 1 GemO-E aus dem bisherigen Recht übernommene Begriff des „Fehlbetrags“ zu überprüfen. Aus Ressourcensicht hat ein Fehlbetrag nichts mit Auszahlungen, sondern nur mit Aufwendungen, d. h. dem Ressourcenverbrauch (dem Ergebnis) zu tun, der auch durch nicht zahlungswirksame Vorgänge (und Planabweichungen hierbei) wesentlich beeinflusst wird.

§ 85 Abs. 4 Der **zweite Halbsatz** „..... wenn der Haushaltsausgleich“ ist mit Blick auf die vorgeschlagenen Formulierungen zu § 80 Abs. 2 und 3 entbehrlich.

Vor §§ 87 ff. Die Neuregelung des Haushaltsrechts in der GemO sollte zum Anlass genommen werden, die Regelungen zu Vermögen und Schulden neu zu ordnen, z. B.

- § 87 Erwerb, Verwaltung und Veräußerung von Vermögen
- § 88 Kreditaufnahmen

- 6 -

Bestimmung Inhalt

- § 89 Kassenkredite
- § 90 Sicherheiten und Gewährleistungen für Dritte
- § 91 Rückstellungen
- § 91a Rücklagen

Rückstellungen und Rücklagen sollten getrennt und nicht in einer Bestimmung in der GemO geregelt werden.

§ 88 Abs. 5 Die Streichung dieser Regelung wird ausdrücklich begrüßt. Damit wird einer seit langem vorgebrachten Forderung des Gemeindetags Rechnung getragen.

§ 89 Abs. 3 Basis für den Höchstbetrag der Kassenkredite sollten die **zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen** sein.

§ 90 Der Inhalt des § 90 sollte auf Rücklagen beschränkt werden. Rückstellungen sollten in einer eigenen Bestimmung geregelt werden. Rücklagen werden im Übrigen nicht nur durch Überschüsse erhöht, sondern auch durch Fehlbeträge gemindert. Da eine Möglichkeit der Trennung der Vermögensdarstellung in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen nicht vorgesehen werden soll (siehe nachstehend zu § 91 Abs. 4 GemO-E), wäre auch der Ausweis einer sog. Bewertungsrücklage in der kommunalen Bilanz entbehrlich. Eine Korrektur der Eröffnungsbilanz nach § 62 GemHVO-E könnte auch einfach durch Zuschreibung oder Abschreibung vom Basiskapital erfolgen.

Grundsätzliche Fragen des Ansatzes und der Höhe von Rückstellungen sind zwischen dem Innenministerium und den kommunalen Landesverbänden nach wie vor offen. Es besteht Gesprächs- und Klärungsbedarf,

- warum der Rückstellungskatalog – wie jetzt im Arbeitsentwurf der GemHVO vorgesehen – ein „geschlossener“ sein soll,
- ob und inwieweit Regelungen zu Rückstellungen sich an der im Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG - vorgesehenen Neuregelung des § 249 HGB, die ja für die kommunalen Eigenbetriebe und –gesellschaften unmittelbar gelten wird, orientieren soll (dies betrifft u.a. die Frage der Abzinsung und die Einschränkung der Aufwandsrückstellungen),
- in welcher Höhe Pensionsrückstellungen mit Blick auf die Pflichtmitgliedschaft der Gemeinden, Städte und Kreise im Kommunalen Versorgungsverband und dessen Umlagefinanzierungssystem auszuweisen sind (dazu nachstehend), ob und in welcher Höhe dabei Ausgleichsansprüche der aufnehmenden Kommune gegenüber der abgebenden Kommune nach einem Dienstherrnwechsel zu aktivieren sind (und umgekehrt die abgebende Kommune eine Ausgleichspflicht zu passivieren hätte),
- ob auch für die Zusatzversorgung Rückstellungen anzusetzen sind (im BilMoG soll auch für mittelbare Versorgungsverpflichtungen das Passivierungswahrecht in eine Passivierungspflicht umgewandelt werden),
- ob überhaupt und wenn ja, mit welchem Inhalt für Belastungen aus dem Finanzausgleich mit Blick auf die gestuften bzw. gegenläufigen Ausgleichsmechanismen im dritten und fünften FAG-Ausgleichsjahr Rückstellungen anzusetzen sind (die ja als solche noch keine entsprechende Liquidität binden),
- ob und inwieweit – verdeutlicht am Beispiel von „Rückstellungen im Rahmen von Steuerschuldverhältnissen“ – erst ab bestimmten Wertgrenzen Rückstellungen zu bilden sind,

Die Definition der Rückstellungen in Abs. 2 hinsichtlich „..... ihrer Höhe oder des Zeitpunkts ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen ...“ sollte mit der im Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz vorgesehenen Neuregelung des § 249 HGB mit dem Ziel abgeglichen werden, den Typus der Aufwandsrückstellungen zweifelsfrei zu beschreiben. Im BilMoG sind als Aufwandsrückstellungen nur die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen vorgesehen.

Die **Festlegung des Rückstellungskatalogs als abschließend in der GemHVO wird abgelehnt**, denn einige wichtige Positionen, wie sie in den Eigenbetrieben ergebnis- und bilanzierungsrelevant sind, scheiden damit für den Kernhaushalt aus. Die Vergleichbarkeit der Haushaltsergebnisse wäre bei einem „offenen“ Rückstellungskatalog nicht wesentlich tangiert. Beispiele: Noch nicht ausgeschüttete TVöD-Leistungsentgelte beim Jahresabschluss, Urlaubsrückstellungen, Überstundenrückstellungen, Abschlussprüfungsrückstellungen, Falls Urlaubs- und Überstundenrückstellungen nach Auffassung des Innenministeriums unter § 41 Abs. 1 Nr. 2 GemHVO-E fallen sollten, wäre eine Präzisierung dieser Bestimmung empfehlenswert.

Rückstellungen für Versorgungsverpflichtungen

Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung zu den Pensionsrückstellungen sind nicht zutreffend. Auch die Versorgungsumlage an den Kommunalen Versorgungsverband ist ergebnisrelevant und nicht, wie in der Begründung dargestellt, ergebnisneutral. Nur soweit sich der Rückstellungsbestand im Haushaltsjahr verringert, wird damit die Belastung aus der Versorgungsumlage kompensiert. Nimmt der Bestand an Pensionsrückstellungen zu was von Gemeinde zu Gemein-

- 7 -

Bestimmung Inhalt

de abhängig vom Personalbestand völlig unterschiedlich ist, kumulieren die Zuführung zu Rückstellungen und die Versorgungumlage in Ergebnishaushalt und –rechnung. Nur wenn das Umlagesystem im Kommunalen Versorgungsverband in eine reine kassenmäßige Abrechnung der jeweils im Haushaltsjahr anstehenden Versorgungsauszahlungen umgewandelt würde, was nicht beabsichtigt ist, würde einzig die Rückstellungsveränderung ergebnisrelevant sein.

Zahlenbeispiele KVBW zu Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen und
Versorgungumlage

Gemeindegröße (Einwohner)	Modellgemeinde	Personal		Teilwert Versorgungs- verpflichtungen		Zuführung (+) bzw. Entnahme (-) zu Pensionsrückstellungen	Versorgungumlage 2005	Belastung Ergebnishaushalt
		Aktive	Versorgungs- empfänger	31.12.2004	31.12.2005			
5.000	1	9	5	1.080.458	1.123.063	42.605	130.331	172.936
	2	5	2	1.435.260	1.465.864	30.604	121.258	151.862
	3	3	9	1.814.242	1.809.141	-5.101	132.351	127.250
10.000	1	16	5	2.855.140	2.951.480	96.340	204.525	300.865
	2	13	10	4.259.005	4.375.341	116.336	254.694	371.030
	3	1	3	1.229.214	1.217.901	-11.313	86.829	75.516
20.000	1	18	10	4.139.732	4.592.406	452.674	311.795	764.469
	2	30	27	8.907.741	9.064.880	157.139	598.078	755.217
	3	18	28	7.384.422	7.337.226	-47.196	556.471	509.275
Großstadt		1298	710	290.558.864	297.159.694	6.600.830	21.600.910	28.201.740

Die Ergebnishaushaltsbelastung aus noch wachsenden Pensionsrückstellungen und laufend zu erbringender Versorgungumlage ist ein wichtiges Anschauungsbeispiel dafür, ob die Gemeinde dann auch über die Versorgungumlage hinausgehenden nicht zahlungswirksamen Aufwendungen aus der Erhöhung der Pensionsrückstellungen kassenmäßig zu erwirtschaften hat.

Auf die zu § 80 Abs. 2 und 3 GemO-E vertretenen Forderungen wird verwiesen. Mit den hierzu vom Gemeindetag vorgeschlagenen Regelungen besteht auch für den Umgang mit Rückstellungen für Versorgungsauszahlungen und die Abwicklung der Versorgungsauszahlungen über die Pflichtmitgliedschaft im Kommunalen Versorgungsverband ein praktikabler Ansatz: Zum einen können die Zukunftsbelastungen der Gemeinde aus der Beamtenversorgung durch entsprechende Rückstellungen in der kommunalen Bilanz sichtbar gemacht werden. Die (buchmäßigen) Zuführungen zu Rückstellungen bzw. deren Auflösungen sind nicht zahlungswirksame Aufwendungen bzw. Erträge im Ergebnishaushalt. Ob die Gemeinde über die ergebniswirksame laufende Versorgungumlage hinaus die nicht zahlungswirksamen Rückstellungszuführungen über zahlungswirksame Erträge erwirtschaftet, entscheidet sie selbst im Rahmen einer vorausschauenden Haushaltspolitik.

Die grundlegende Umgestaltung des Umlagefinanzierungssystems beim Kommunalen Versorgungsverband hin zu einer zukünftigen umfassenden Kapitaldeckung führt zur Frage, ob bzw. in welcher Höhe die Kommunen in ihren Haushalten überhaupt Pensionsrückstellungen auszuweisen haben bzw. den ausgewiesenen Rückstellungen ein Aktivposten in der Bilanz (Forderung gegenüber dem KVBW) gegenüberzustellen ist. Durch die veränderte Umlagegestaltung beim Kommunalen Versorgungsverband werden aus der Umlage nicht nur die aktuellen Versorgungsbezüge ausbezahlt, sondern es wird neben der sog. „Kantner-Rücklage“ ein weiterer Kapitalstock gebildet. Von dem her würde, wenn die Gemeinden die in ihren Bilanzen ausgewiesenen Pensionsrückstellungszuwächse in liquiden Mitteln erwirtschaften würden, an zwei verschiedenen Stellen, also doppelt, Vorsorge für denselben Zweck getroffen.

Die nun schon einige Jahre andauernde fachliche Erörterung mit dem Innenministerium hinsichtlich des Ansatzes der Pensionsrückstellungen im Zusammenhang mit der Versorgungumlage und den beim Kommunalen Versorgungsverband BW angesammelten Kapitalien ist (auch hinsichtlich des Zinssatzes – der ertragsteuerlich vorgesehene Rechnungszinssatz von 6 v.H., wie er nach § 44 Abs. 2 GemHVO-E anzuwenden sein soll, entspricht nicht mehr den aktuellen Verhältnissen des Kapitalmarkts, sowie der Verbuchung und der Erwirtschaftung der Rückstellungsbeiträge) zeitnah abzuschließen. Ergänzend wird in diesem Zusammenhang auf die bereits erwähnte im BilMoG vorgesehene Abzinsung mit Vorgabe eines einheitlichen Zinssatzes durch die Bundesbank verwiesen.

Nach einem Dienstherrwechsel ist ein Ausgleichsanspruch gegenüber der abgebenden Ge-

Bestimmung Inhalt

meinde zu aktivieren bzw. eine entsprechende Verpflichtung zu passivieren. Es handelt sich um eine neue recht aufwendige Bilanzierungspflicht, die bisher durch die Pflicht-Solidargemeinschaft innerhalb des KVBW entbehrlich war.

Im Zuge der beabsichtigten Aufgabe von Wahlrechten im Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz, was für die kommunalen Eigenbetriebe und Eigengesellschaften unmittelbare Auswirkungen hätte, wäre auch für den Kernhaushalt die **Bildung von ZVK-Rückstellungen zu erörtern (sog. mittelbare Pensionsverpflichtungen)**. Dies ist von der finanziellen Größenordnung so wesentlich, dass es nicht der Klärung im Verordnungsverfahren und der Anhörung zum Verordnungsentwurf überlassen werden kann.

§ 91 Abs. 4 Diese Bestimmung ist zu streichen. **Die Möglichkeit, die Vermögensdarstellung in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen zu trennen, wird im Interesse einer einheitlichen Bilanzierungspraxis der Kommunen sowohl innerhalb des Landes, aber auch länderübergreifend, abgelehnt.** Auf die Darstellung in BWGZ 8/2004 S. 233, 234 wird verwiesen. Neben BW ist nur in zwei Bundesländern diese Wahlmöglichkeit vorgesehen.

Satz 3 (Verbindlichkeiten und Rückstellungen) betrifft nicht den Wertansatz des Vermögens, sondern sollte – etwa als § 88a – separat geregelt werden. Rückstellungen sind ohnehin in § 90 Abs. 2 GemO-E angesprochen.

§ 95 Die Überschrift sollte in „Buchführung und Jahresabschluss“ umbenannt werden, § 77 Abs. 3 GemO sollte in § 95 eingefügt werden (vgl. die dazu bereits gegebene Begründung).

§ 95 Abs. 1 Formulierungsvorschlag für Satz 3, um bereits hier die wirtschaftliche Zurechnung zum Ausdruck zu bringen: „Der Jahresabschluss hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Aufwendungen und Erträge sowie Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten, soweit sie der Gemeinde auf der Grundlage der Rechtsbeziehungen wirtschaftlich zuzurechnen sind.“ Auch in § 246 HGB soll die wirtschaftliche Zurechnung durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz ausdrücklich geregelt werden.

§ 95 Abs. 2 In Nr. 3 und den zugehörigen Regelungen in der GemHVO **sollte durchgängig der Begriff der Bilanz an Stelle des Begriffs Vermögensrechnung verwendet werden.** Auch sollte die „Kapitalposition“ der Bilanz **durchgängig in „Eigenkapital“ umbenannt** werden. Satz 2 sollte entsprechend § 264 Abs. 1 HGB wie folgt formuliert werden: „Der Jahresabschluss ist um einen Anhang zu erweitern, der mit der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung eine Einheit bildet, und durch einen Rechenschaftsbericht zu erläutern.“ Aus dem Gesetzestext geht nicht eindeutig hervor, ob der **Anhang Bestandteil des Jahresabschlusses** sein soll oder nicht. Hingegen ist der Rechenschaftsbericht kein Bestandteil des Jahresabschlusses, sondern ein gesondertes Berichtsinstrument.

§ 95a, § 95b Jahresabschluss und Konsolidierung:

Der Gemeindetag spricht sich gegen die Pflicht zur Aufstellung konsolidierter Gesamtabschlüsse aus. Ob solche erstellt werden, soll dem örtlichen Entscheidungsspielraum überlassen bleiben. Zumindest die Städte und Gemeinden mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern sollten von der Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses gesetzlich freigestellt werden.

Für die Aufstellung des konsolidierten Gesamtabchlusses muss im Übrigen ein Zeitraum von 12 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres zur Verfügung stehen und der Gesamtabchluss vom Gemeinderat innerhalb von 18 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres festgestellt werden.

Der nach wie vor aufzustellende Beteiligungsbericht gem. § 105 Abs. 2 GemO vermittelt ein ausreichendes Bild über Tätigkeitsfelder außerhalb des Kernhaushalts. Schulden des Kernhaushalts und der Eigenbetriebe können auch ohne Konsolidierung aggregiert und (mit erheblichen Einschränkungen hinsichtlich der Aussagekraft) in einen interkommunalen Vergleich gestellt werden. In der kommunalen Bilanz sind unter dem Finanzvermögen auch die Anteile an Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, die Sondervermögen usw. nachzuweisen. Die Steuerung von Eigen- und Beteiligungsgesellschaften erfolgt im Übrigen nicht mittels nachträglich aufzustellender Konzernabschlüsse, sondern vorausschauend durch ein strategisches Beteiligungsmanagement.

Die vorgesehene Pflicht zur Erstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses führt zu kaum einem zusätzlichen Erkenntnisgewinn, da dazu auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und nach unterschiedlichen Bewertungs- und Bilanzierungsmethoden aufgestellte Jahresabschlüsse zusammenzufassen sind. Die vom Innenministerium in § 95a Abs. 3 GemO-E – abweichend von der früheren Entwurfsfassung – zugelassene Konsolidierung nach den jeweiligen Buchwerten würde die Konsolidierung zwar erleichtern, macht aber, weil damit nach unterschiedlichen Regeln bewertete und bilanzierte Vermögensgegenstände und Schulden zusammengefasst werden, die Aussagekraft eines konsolidierten Abschlusses fragwürdig. Überdies ist nur von der Vermögenskonsolidierung, nicht aber von der Konsolidierung der Passivbestände in § 95a Abs. 3 die Rede. Und nur bei der sog. Vollkonsolidierung würde die konsolidierte Bilanz eine „Brutto-Sicht“ auf

Bestimmung Inhalt

Vermögen und Schulden bieten; bei der Konsolidierung nach der Eigenkapitalmethode würde „netto“ konsolidiert.

Zur Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses ist ferner ein immenser Aufwand vonnöten. Fast alle Kommunen werden hier auf die Inanspruchnahme externen Sachverständigen, verbunden mit zusätzlichen Kosten, angewiesen sein.

Die Gemeinderäte hätten sich zudem zweifach mit dem Jahresabschluss zu beschäftigen: Den innerhalb von sechs Monaten aufzustellenden Abschluss für den „Kernhaushalt“ hätte der Gemeinderat innerhalb eines Jahres, den innerhalb von neun Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellenden konsolidierten Gesamtabschluss hätte der Gemeinderat innerhalb von 15 Monaten nach Ende des Haushaltsjahres festzustellen (§ 95b Abs. 1 GemO-E). Die Einhaltung der Frist von neun Monaten für die Erstellung des Gesamtabchlusses ist mit Blick auf die Abhängigkeit von der Erstellung der Abschlüsse für die ausgelagerten Einheiten unrealistisch und in der Praxis kaum möglich; **eine Verlängerung um jeweils drei Monate für die Aufstellung (also 12 Monate) bzw. Beschlussfassung (18 Monate) ist notwendig.**

Die nun in § 95a Abs. 2 GemO-E enthaltene (gegenüber der früheren Fassung „nicht mehr als drei Auslagerungen“) weiterentwickelte Regelung, dass die Gemeinde dann „von der Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses befreit sein soll, wenn die zu konsolidierenden Aufgabenträger für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, **in ihrer Gesamtheit von untergeordneter Bedeutung** sind,“ berücksichtigt zwar die kommunalen Belange, ist aber gleichwohl nicht ausreichend. Gemeinden, die ihre Abwasserbeseitigung oder die Wasserversorgung in einem Eigenbetrieb ausgelagert haben, dürften sich kaum auf die Regelung des § 95a Abs. 2 GemO-E berufen können. Ebenso dürften die Eigenbetriebe grundsätzlich nicht von untergeordneter Bedeutung i.S. des § 95a Abs. 1 letzter Satz GemO-E sein. **Wenn Städte und Gemeinden mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern von der Pflicht zur Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabchlusses freigestellt werden, muss dies ohne Einschränkungen und nicht nur unter der Voraussetzung ermöglicht werden, dass die ausgelagerten Bereiche in ihrer Gesamtheit von untergeordneter Bedeutung sind.**

Die Konsolidierungsregelungen des HGB sollen durch das Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz 2008 verändert werden. Insoweit wäre die Reichweite dieser Auswirkungen auf die Konsolidierung nach § 95a GemO-E noch zu untersuchen bzw. zu erörtern.

§ 95b

Abweichend von der früheren Entwurfsfassung soll nach § 95b Abs. 2 GemO-E die bisher mit der ortsüblichen Bekanntgabe (nicht Bekanntmachung!) des Beschlusses über die Feststellung der Jahresrechnung verbundene siebentägige Auslegung der Jahresrechnung mit Rechenschaftsbericht durch ein „bürgerfreundlicheres längeres, kostenloses“ Einsichtsrecht, nämlich die Gewährung des Einsichtsrechts „während der Sprechzeiten bis zur ortsüblichen Bekanntmachung (richtiger: Bekanntgabe) des Beschlusses über die Feststellung des nächsten Jahresabschlusses“, ersetzt werden. Entsprechendes soll auch für den konsolidierten Gesamtabschluss gelten.

Diese beabsichtigte Rechtsänderung ist, weil sie sich für die Kommunen in der Gesamtwürdigung als nicht verwaltungsvereinfachend erweist, abzulehnen. Eine „bürgerfreundliche“ Kommune wird auch nach Ablauf der 7tägigen Auslegung einem im Einzelfall geäußerten Wunsch auf Einsicht in den Jahresabschluss nachkommen.

§ 144 S. 1 Nr. 14

Es bedarf keiner Ermächtigung für die Regelung des Inhalts und der Gestaltung von Haushaltsstrukturkonzepten, da eine diesbezügliche gesetzliche Regelung, wie zu § 80 Abs. 2 und 3 GemO-E dargestellt, abgelehnt wird.

Genau betrachtet gehen die bisher als „haushaltsfremd“ bezeichneten Vorgänge über den in Nr. 14 genannten Inhalt hinaus. Das Thema „Sonderrechnungen für Sanierungs-, Entwicklungs- und Umlegungsmaßnahmen“ ist mit dem Innenministerium bisher noch nicht hinreichend erörtert worden.

§ 144 S. 1 Nr. 16

Rücklagen und Rückstellungen sind Passivposten, die nicht „vorübergehend in Anspruch genommen werden können.“ Die Inanspruchnahme bezieht sich auf die Aktivseite der Bilanz. Vorübergehend für andere Zwecke in Anspruch genommen werden können nur liquide Mittel, die etwa aus der Erwirtschaftung von Rückstellungszuführungen angesammelt werden.

§ 145

Unklar ist, was unter der Gruppierung für den Haushaltsplan und den Finanzplan (Nr. 2) zu verstehen ist. Es kann hier doch nur um den Kontenrahmen gehen. Desgleichen in Nr. 4. Was ist unter „Gruppierung der Vermögensnachweise“ zu verstehen? Die Kontengliederung (Nr. 5) wiederum ist genau betrachtet eine Gruppierung.

An welche verbindlichen Muster für die Kosten- und Leistungsrechnung ist seitens des Innenministeriums gedacht? Mit Blick auf die Regelung des § 14 GemHVO kann es hier keine verbindlichen Muster geben.

Bestimmung Inhalt**Artikel 3: Änderung des Eigenbetriebsgesetzes**

§ 12 **Wie sind die HGB-Regelungen in § 7 EigBVO (Anwendung der handelsrechtlichen Vorschriften für große Kapitalgesellschaften) mit der Option in § 12 Abs. 1 EigBG-E, die „kommunale Doppik“ anwenden zu dürfen, vereinbar?** Mit Blick auf die Steuerbilanzregeln, die weitgehend auf die HGB-Regelungen zurückgreifen, werden Eigenbetriebe, in denen steuerpflichtige Betriebe gewerblicher Art geführt werden, die neuen für den Kernhaushalt geltenden haushaltsrechtlichen Regelungen (Kommunale Doppik) nicht anwenden können.

In der Gesetzesbegründung wird auf § 6 EigBVO verwiesen, wonach die Rechnung nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung oder einer „entsprechenden Verwaltungsbuchführung“ zu führen ist. Bei dieser Regelung solle es bis auf weiteres bleiben. Damit bestünden für Eigenbetriebe dreierlei Buchführungsmethoden: Die handelsrechtliche Doppik, die kommunale Doppik und die Betriebskammeralistik. Es macht wenig Sinn, die dritte Buchführungsform beizubehalten, weil mit der Umstellung der Kernhaushalte (Kämmereihaushalte) auf die kommunale Doppik auch von der Softwareseite das kamerale Handwerkszeug für die Anwendung der Betriebskammeralistik verloren geht.

Die in § 12 Abs. 1 EigBG-E getroffene Verweisung auf die Anwendung der Kommunalen Doppik verstehen wir nur als einen ersten Schritt, dem eine begrenzte Fortentwicklung der Regelungen für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe zu folgen hat. Dies gilt insbesondere für den Umbau des Vermögensplans als Teil des Wirtschaftsplans, der dem Finanzhaushalt der Kommunalen Doppik nachzubilden wäre. Im Jahresabschluss des Eigenbetriebs wäre dann eine Abrechnung des Vermögensplans vorzusehen.

Artikel 7: Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

§§ 19 Abs. 1, 20 Abs. 2 In § 19 Abs. 1 sollte **statt des Begriffs „Einnahmen“ der Begriff „Finanzierungsmöglichkeiten“** verwendet werden.

Wenn in Satz 2 formuliert wird, dass „Aufwand“ für einzelne Aufgaben angemessen auf die Mitglieder zu verteilen ist, dann würde dies für die Umlagegestaltung bedeuten, dass nur eine Betriebskostenumlage in Betracht kommt, die von den Gemeinden über den Ergebnishaushalt bzw. die Ergebnisrechnung und vom Zweckverband entsprechend abzuwickeln wäre. Nach Satz 4 hingegen soll die Umlage getrennt für den Ergebnishaushalt bzw. den Finanzhaushalt festgesetzt werden. Von einer Umlagetrennung – in § 20 Abs. 2 ist die Rede von einer Betriebskostenumlage und einer Investitionskostenumlage (nicht genannt ist die gebräuchliche Tilgungsumlage!) – soll abgesehen werden können, wenn das Anlagevermögen vollständig über die in die Betriebskostenumlage eingerechneten Abschreibungen finanziert wird.

Sowohl in § 19 Abs. 1 als auch in § 20 Abs. 2 sollte auf die Regelungen zur Trennung der Umlage verzichtet werden. Der jeweilige Verband entscheidet selbst – wie auch bisher schon – über die Ausgestaltung seiner Umlage. Beispielsweise gibt es, selbst wenn auf lange Sicht das Anlagevermögen über in die Umlage eingerechnete Abschreibungen finanziert wird, eine Finanzierungslücke, weil die Laufzeit des Schuldendienstes des Zweckverbands typischerweise weitaus kürzer ist. Auch diese Lücke ist zu schließen. Den Gemeinden ist dieses Problem von ihren Eigenbetrieben her sehr gut bekannt, wenn dort die jährliche Kredittilgung höher ausfällt als die erwirtschafteten Abschreibungen, und die Kämmereihaushalte mit entsprechenden Kassenverstärkungsmitteln aushelfen. Können die Zweckverbände beispielsweise eine Betriebskostenumlage (beim Zweckverband und bei den Gemeinden im Ergebnishaushalt bzw. der Ergebnisrechnung darzustellen) erheben, die höher ist als die Aufwendungen des Zweckverbands (und zu einem Gewinn bzw. einer Rücklagenzuführung beim Verband führt), um aus diesen erwirtschafteten Kassenmitteln dann die Kredittilgung zu bestreiten, wenn diese höher ist als die in die Umlage eingerechneten Abschreibungen? Die Buchung und Bilanzierung einer den Finanzhaushalt des Zweckverbands betreffenden Umlage bei Gemeinde und Zweckverband ist noch grundsätzlich zu klären.

Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass – bisher weitgehend noch gar nicht erkannt – die Reform des kommunalen Haushaltsrechts in seiner Übertragung auf die Zweckverbände noch erhebliche Fragen aufwerfen wird, weil damit auch die in den Verbandssatzungen geregelten Umlagemaßstäbe unmittelbar betroffen sind und angepasst werden müssen.

Artikel 10: Änderung des Kommunalabgabengesetzes

§ 2 Abs. 1 Die Ergänzung des § 2 Abs. 1 sollte in § 19 als Absatz 2 eingefügt werden. § 19 könnte dazu folgende neue Überschrift erhalten: „„Gebühren für die Benutzung von sonstigen Einrichtungen““

§ 11 Abs. 2 **In § 11 Abs. 2 KAG sind auch die kalkulatorischen Zinsen unter die gebührenfähigen Verwaltungskosten aufzunehmen.** Damit kann eine Übereinstimmung mit § 2 Abs. 6 LGeG erreicht werden.

Zur Bemessungsgrundlage für die im neuen Haushaltsrecht aufgewertete interne Leistungsverrechnung werden zunehmend auch kalkulatorische Zinsen zählen. Für interne Leistungsverrech-

Bestimmung Inhalt

- nungen sollte in der Gemeinde eine einheitliche Berechnungs- und Verrechnungsmethode angewandt werden können, was durch den gesetzlichen Ausschluss kalkulatorischer Zinsen bei den verwaltungsgebührenfähigen Verwaltungskosten und dadurch erforderliche Nebenrechnungen nicht möglich wäre.
- § 14 Abs. 1** In § 14 Abs. 1 S. 2 ist das Wort „angemessen“ zu streichen. Begründung: Die Erhebung von „unangemessen“ hohen Gebühren wird bereits durch die einschlägigen Bestimmungen des BGB und des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ausgeschlossen. Beide verhindern die Ausnutzung einer Monopolstellung. Eine darüber hinausgehende Regelung im Kommunalabgabengesetz würde nur Argumente gegen zulässigerweise Gewinn erzielende kommunale Betriebe liefern (vgl. § 102 Abs. 2 GemO), ohne dass sich dies im Ergebnis nennenswert auf die Höhe eines kalkulierten „Gewinnzuschlags“ auswirken würde.
- § 14 Abs. 2** Die im Gesetzentwurf vorgesehene **Aufnahme der Worte „in der Regel“** in § 14 Abs. 2 Satz 2 **wird abgelehnt**. In der Gesetzesbegründung wird hierzu ausgeführt, dass die Ausgleichspflicht bei Kostenüberdeckungen nicht nach Ablauf von 5 Jahren enden soll, wenn der Ausgleich innerhalb der 5-Jahres-Frist nicht durchgeführt wurde. Diese von der Rechtsprechung vorgenommene Begrenzung der Ausgleichsverpflichtung ist aus Gründen der Rechtssicherheit unabdingbar. Würde die Ausgleichsverpflichtung nicht mit einer zeitlichen Begrenzung versehen, führt dies bei einem unterlassenen oder unzureichenden Ausgleich einer Kostenüberdeckung dazu, dass nachfolgende Gebührenkalkulationen zeitlich unbefristet mit Mängeln behaftet sind. Die damit einhergehende Rechtsunsicherheit sollte sowohl im Interesse der Kommunen als auch im Interesse der Gebührenzahler vermieden werden.
- § 14 Abs. 3** Die Neuregelung zwingt dazu, Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse zu passivieren. Nur bei vorhandenen Wirtschaftsgütern, bei denen bisher die sog. Nettomethode (Absetzung der empfangenen Investitionszuweisungen und –beiträge von den Anschaffungs- und Herstellungskosten) verwendet wurde, sollen diese Netto-Werte weiterhin verwendet werden können.
Der Neuregelung wird nicht zugestimmt. In Übereinstimmung mit § 35 Abs. 4 GemHVO-E muss der bisher in § 14 Abs. 3 KAG enthaltene Spielraum zwischen Verwendung der Brutto- und der Nettomethode erhalten bleiben. **Formulierungsvorschlag: „Soweit Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter nicht als Ertragszuschüsse passiviert und jährlich mit dem durchschnittlichen Abschreibungssatz aufgelöst werden, sind den Abschreibungen die um Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter gekürzten Anschaffungs- oder Herstellungskosten zugrunde zu legen.“** Damit wird zwar der Blick auf die (zu präferierende) Bruttomethode gelenkt, ohne aber die Nettomethode auszuschließen. Letztere ist z. B. aus ertragsteuerlichen Gründen bei den Betrieben gewerblicher Art im Einsatz.
- § 23 Abs. 2** Der Regelungsentwurf zu § 23 Abs. 2 KAG dürfte Auseinandersetzungen um die Höhe des Gemeindeanteils für Anbaustraßen und die Frage einer nach der Verkehrsbedeutung der Straßen und ihrer Teileinrichtungen gestuften Eigenanteilsfestsetzung in der Erschließungsbeitragssatzung nicht beenden. Es wird deshalb folgende Formulierung vorgeschlagen:
„Der Beitragsberechtigte hat 5 Prozent der beitragsfähigen Kosten nach § 35 für die erstmalige endgültige Herstellung der in § 33 Satz 1 genannten Erschließungsanlagen selbst zu tragen. Für die in § 33 Satz 1 Nr. 3 bis 7 genannten Erschließungsanlagen kann durch Satzung (§ 34 Nr. 4) ein höherer Anteil bestimmt werden.“
- § 28 Abs. 1 Satz 2** In § 28 Abs. 1 Satz 2 sollte der letzte Halbsatz **„und deren grundbuchmäßige Abschreibung nach baurechtlichen Vorschriften ohne Übernahme einer Baulast zulässig wären“ ersatzlos gestrichen werden**. Dies hätte zur Folge, dass die landwirtschaftlich genutzten von den nicht landwirtschaftlich genutzten Teilflächen anhand der tatsächlichen und nicht nach einer fiktiven baurechtlichen Nutzung abzugrenzen wären. Dies hätte eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung bei der Anwendung der Stundungsregelung zur Folge und wäre auch für die Beitragschuldner besser nachzuvollziehen.
- § 35 Abs. 1 Nr. 2** Vorgeschlagen wird ferner eine entsprechende Ergänzung in § 29 Abs. 1 Satz 2 StrG: **„Einmündungen öffentlicher Straßen und Kreisverkehrsplätze stehen den Kreuzungen gleich.“** Mit dieser Ergänzung würde der Landesgesetzgeber auch vom Straßenrecht her unterstreichen, dass die Kostenmasse von Kreisverkehrsplätzen (anteilig) zu den beitragsfähigen Erschließungskosten zu rechnen ist.

Artikel 11: Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

- § 29 Abs. 1** Die Halbierung der Zuweisung für Dienstanfänger infolge der Reform der Ausbildung von gehobenen Verwaltungsdienst setzt Mittel frei, die bei Bedarf als Anschubfinanzierung für einen Masterstudiengang an den Fachhochschulen Kehl und Ludwigsburg zur Verfügung stehen sollten. Die beiden Hochschulen konzipieren derzeit einen auf ihren Bachelor-Studiengang aufbauenden Master-Studiengang, der vor allem auf die Übernahme kommunaler Führungspositionen vorberei-

- 12 -

Bestimmung Inhalt

ten soll.

Ungeachtet der Tatsache, dass die Trägerschaft der Hochschulen beim Land liegt und ein wesentlicher Teil der Kosten des Master-Studiengangs durch Gebühren gedeckt werden soll, besteht seitens des Gemeindetags grundsätzliche Bereitschaft zu einer Anschubfinanzierung aus den hier frei werdenden Mitteln.

§ 2 Nr. 10

Unverändert aus dem Arbeitsentwurf vom Frühjahr 2007 übernommen wurde die beabsichtigte **Erweiterung der Vorwegentnahme aus der FAG-Masse** auf „die dem Land durch die Begleitung der Umsetzung der Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens entstehenden Kosten im Benehmen mit den kommunalen Landesverbänden.“ Wie bereits mit Schreiben vom 14.5.2007 sowohl dem Innenministerium als auch den Regierungsfractionen mitgeteilt wurde, ist diese Regelung schon deshalb abzulehnen, weil es keine einseitige Bevorzugung des Landes, dem Kosten aus der Reform des kommunalen Haushaltsrechts entstehen sollen, geben kann. Ohnehin stellt sich die Frage, worin solche Kosten bestehen. Im Übrigen sind die Beteiligten bei der Schaffung des gemeinsamen Internetportals www.nkhr-bw.de davon ausgegangen, dass jeder Mitwirkende seine Kosten bezüglich dieses Informationsportals selbst trägt und innerhalb dieser Möglichkeiten auch der Umfang des Informationsangebots bestimmt wird. Die durch Art. 13 Abs. 1 des Gesetzentwurfs vorgesehene Neuregelung widerspricht dem und wird vom Gemeindetag abgelehnt.

Artikel 13: Schlussvorschriften

Abs. 2 letzter Satz Auf die Bemerkungen zu § 95a und § 95b GemO-E wird verwiesen. Zwei Jahre Vorlauf für die Aufstellung des ersten konsolidierten Abschlusses sind zu kurz; **zwei weitere Praxisjahre anzuhängen** (also bis 2020) wäre angemessen. Zum anderen muss die **Aufstellung eines konsolidierten Gesamtabschlusses zumindest für Städte und Gemeinden mit nicht mehr als 20.000 Einwohnern freiwillig**, d. h. der einzelnen Gemeinde überlassen sein, ob sie die Konsolidierung durchführen will.

Abs. 4 Auch hier sollte statt des Begriffs „Vermögensrechnung“ der Begriff Bilanz verwendet werden. Es ist ja auch nicht die Rede von einer „Eröffnungsvermögensrechnung“. Für die Gemeinden würde die in Absatz 4 Satz 4 neu vorgesehene Prüfung der Eröffnungsbilanz eine neue Prüfung mit entsprechenden zusätzlichen Kosten bedeuten. Die Neuregelung wird abgelehnt. **Die Eröffnungsbilanzprüfung soll im Rahmen der überörtlichen Prüfung des ersten doppischen Abschlusses – ggf. zeitlich vorgezogen – aber ohne zusätzliche Kosten vorgenommen werden.**

Abs. 5 **Regelungen durch Gesetz und Verordnung für Haushaltsstrukturkonzepte der Kommunen werden abgelehnt.** Auf die Forderungen zu § 80 Abs. 2 und 3 GemO-E und den Regelungsvorschlag hierzu wird verwiesen. Deshalb bedarf es auch keiner Laufzeitregelung, deren Verlängerung bis 2031 – so die Gesetzesbegründung – sich aus dem Gesetzestext ohnedies nicht erschließt. Frühstarter wären im Übrigen durch die Regelung des Abs. 5 dadurch benachteiligt, dass sich für sie ggf. auch schon vor 2016 die Frage der Aufstellung eines Haushaltsstrukturkonzeptes stellen würde.

Abs. 7 Eine Evaluierung der Reform des kommunalen Haushaltsrechts sollte nicht nur auf die Frage des Haushaltsausgleichs beschränkt, sondern umfassend für die gesamte Haushaltsrechtsreform sein.

05.05.2008

Anlage 3

**STÄDTETAG
BADEN-WÜRTTEMBERG**

Königstraße 2
70173 Stuttgart

**LANDKREISTAG
BADEN-WÜRTTEMBERG**

Panoramastraße 37
70174 Stuttgart

Innenministerium
Baden-Württemberg
Postfach 10 24 43
70020 Stuttgart

Stuttgart, 13. Mai 2008
Az.: 902.05 – A/Sch

**Gesetzentwurf zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts – Arbeitsentwurf zur
Gemeindehaushaltsverordnung**

Schreiben des Innenministeriums vom 21.12.2007 (Az.: 2-241.0/99)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Landkreistag und Städtetag haben den Gesetzentwurf zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts ihren Mitgliedern zukommen lassen und die eingegangenen Vorschläge und Anregungen ausführlich in ihren Gremien beraten.

Der Gemeindegremienrat war trotz weitgehender Annäherung der Standpunkte, die nur erreicht werden konnte, weil Landkreistag und Städtetag viele Anliegen des Gemeindegremienrates aufgenommen haben, um zu einer einheitlichen Position aller Kommunalen Landesverbände zu kommen, letztlich nicht zu einer gemeinsamen Stellungnahme bereit.

Landkreistag und Städtetag bedauern diese Entwicklung.

Landkreistag und Städtetag sind übereinstimmend zum Ergebnis gekommen, dass einige zentrale Punkte des Gesetzentwurfes der Präzisierung und Ergänzung bedürfen.

Landkreistag und Städtetag stimmen dem Gesetzentwurf unter der Voraussetzung zu, dass die nachstehenden Vorschläge Berücksichtigung finden.

Landkreistag und Städtetag halten folgende Änderungen an dem Gesetzentwurf für erforderlich:

1. Die Vorschriften über den Haushaltsausgleich sind das Kernstück des künftigen Haushaltsrechts. Dem muss dadurch Rechnung getragen werden, dass die dafür erforderlichen Regelungen abschließend in der Gemeindeordnung getroffen werden. Die im Arbeitsentwurf der Gemeindehaushaltsverordnung vorgesehenen Regelungen können deshalb entfallen.

Landkreistag und Städtetag sind der Auffassung, dass auf das vorgesehene Haushaltsstrukturkonzept (§ 80 GemO) verzichtet werden kann. Landkreistag und Städtetag sind der Auffassung, dass die Verankerung eines Haushaltstrukturkonzepts in der baden-württembergischen Gemeindeordnung politisch ein falsches Signal wäre. Die baden-württembergischen Kommunen haben in den zurückliegenden Jahrzehnten

gezeigt, dass sie mit den geltenden Regelungen zum Haushaltsausgleich verantwortungsbewusst umgehen. Die Erfahrungen in anderen Bundesländern, die zur Verankerung eines Haushaltsstrukturkonzepts in einigen Gemeindeordnungen geführt haben, sind auf Baden-Württemberg nicht übertragbar.

Landkreistag und Städtetag haben einen Vorschlag für die Neufassung der Regelungen zum Haushaltsplan und zum Haushaltsausgleich und zur Deckung von Fehlbeträgen erarbeitet, der als Anlage beigefügt ist.

Damit wäre auch der zweite Halbsatz in § 85 Abs. 4 GemO „wenn der Haushaltsausgleich“ entbehrlich. Desgleichen die Regelung zu § 144 S. 1 Nr. 14 GemO und die Regelung in Art. 13 Abs. 5 des Gesetzentwurfs.

2. In § 84 GemO sollte nicht die Formulierung „über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen“ verwendet werden, sondern die Formulierung „Planabweichungen“. Hintergrund dieses Vorschlages ist, dass es in den Kommunen unterschiedlich ausgestaltete Budgetierungsregelungen gibt.
3. Genehmigungspflichtige Kassenkredite (§ 89 GemO):
Landkreistag und Städtetag legen Wert auf die Feststellung, dass auch künftig Kassenkredite nur der Liquiditätssicherung dienen und nicht als Finanzierungsmittel angesehen werden dürfen. Die in § 89 GemO vorgesehene Genehmigung für den Höchstbetrag der Kassenkredite sollte dann erforderlich sein, wenn er 1/5 der zahlungswirksamen Aufwendungen im Ergebnishaushalt übersteigt.
4. Die im Gesetzentwurf (§ 91 GemO) vorgesehene Möglichkeit der Aufspaltung des kommunalen Vermögens in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen wird im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Kommunalhaushalte und -bilanzen abgelehnt. Es sollte auch kein Wahlrecht vorgesehen werden.
5. Der Katalog der in § 90 GemO (§ 41 Gemeindehaushaltsverordnung) genannten Rückstellungen muss im Bedarfsfall um weitere – auch nach Handelsrecht zulässige – Anwendungsfälle erweiterbar sein. Gesprächs- und Klärungsbedarf besteht noch im Zusammenhang mit dem Ausweis von Pensionsrückstellungen, insbesondere mit Blick auf die Pflichtmitgliedschaft der Kommunen im Kommunalen Versorgungsverband und dessen Umlagefinanzierungssystem. Desgleichen mit Blick auf die im Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz vorgesehenen Änderungen und deren Abgleich mit dem kommunalen Haushaltsrecht.
6. Der konsolidierte Gesamtabchluss (§ 95a GemO) sollte verpflichtend nur für Große Kreisstädte und Stadtkreise vorgesehen werden (siehe Anlage). Für die anderen Städte und Gemeinden soll eine Kann-Regelung vorgesehen werden. Sie können es auch bei den bereits jetzt zu erstellenden Beteiligungsberichten belassen.

Für die Aufstellung und die ortsübliche Bekanntgabe des Abschlusses (§ 95b Abs. 1 GemO) sollen die vorgesehenen Fristen für die Aufstellung des Gesamtabchlusses um 3 Monate verlängert werden.

In Art. 13 Abs. 2 letzter Satz des Gesetzentwurfs sind für die Aufstellung des ersten konsolidierten Jahresabschlusses zwei weitere Praxisjahre anzuhängen, d.h. die Jahreszahl „2018“ wäre durch die Jahreszahl „2020“ zu ersetzen.

7. Weitere Änderungen in der Gemeindeordnung:

Der Buchführungsstil bzw. die Buchführungstechnik – unabhängig davon, ob kaufmännisch doppelt oder kameral, ist kein allgemeiner Haushaltsgrundsatz. § 77 Abs. 3 GemO sollte besser in § 95 GemO eingefügt werden.

In § 79 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a sollte die Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren separat vom ordentlichen Ergebnis dargestellt und nicht mit diesem vermischt werden. Schließlich kann zur Abdeckung von Fehlbeträgen auch das Sonderergebnis herangezogen werden.

In § 79 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. e geht es nicht um einen Finanzierungsmittelbestand, sondern um eine Stromgröße (also einen Saldo).

Der Haushaltsplan sollte – anders als in § 80 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 GemO vorgesehen – auch künftig Bestandteil der Haushaltssatzung bleiben. Damit wäre auch die Änderung des § 21 Abs. 2 Nr. 4 GemO entbehrlich.

Der beabsichtigten Neuregelung für ein unbefristetes kostenloses Einsichtsrecht in Haushaltsplan und Jahresabschluss (§§ 81, 95 b GemO) wird nicht zugestimmt.

§ 145 Nr. 6 GemO ist mit Blick auf die Regelung des § 14 GemHVO zu streichen

8. Zu den Änderungen des Kommunalabgabengesetzes:

Die vorgesehene Änderung des Kommunalabgabengesetzes (§ 14 Abs. 2 Satz 2) durch die Einfügung des Zusatzes „in der Regel“ halten die Kommunalen Landesverbände nicht für sinnvoll. Die 5-Jahres-Frist dient sowohl für die Kommunen als auch für die abgabepflichtigen Bürger der Berechenbarkeit und der Rechtssicherheit.

Für § 23 Abs. 2 KAG wird folgende Fassung vorgeschlagen:

„Der Beitragsberechtigte hat 5 v.H. der beitragsfähigen Kosten nach § 35 für die erstmalige endgültige Herstellung der in § 33 Satz 1 genannten Erschließungsanlagen selbst zu tragen. Für die in § 33 Satz 1 Nr. 3 bis 7 genannten Erschließungsanlagen kann durch Satzung (§ 34 Nr. 4) ein höherer Anteil bestimmt werden.“

Die vorgesehene Fassung des § 23 Abs. 2 KAG führt zu Unklarheiten um die Höhe des Gemeindeanteils für Anbaustrassen und der nach der Verkehrsbedeutung der Strassen und ihrer Teileinrichtungen gestuften Eigenanteilsfestsetzung. Diese Unklarheiten könnten durch die vorgeschlagene Formulierung ausgeräumt werden.

Die Ergänzung des § 2 Abs. 1 sollte in § 19 als Absatz 2 eingefügt werden. § 19 könnte dazu folgende neue Überschrift erhalten: „Gebühren für die Benutzung von sonstigen Einrichtungen“.

In § 11 Abs. 2 KAG sind auch die kalkulatorischen Zinsen unter die gebührenfähigen Verwaltungskosten aufzunehmen. Damit kann eine Übereinstimmung mit § 2 Abs. 6 LGebG erreicht werden.

In § 14 Abs. 1 S. 2 ist das Wort „angemessen“ zu streichen. Die Erhebung von „unangemessen“ hoher Gebühren wird bereits durch die einschlägigen Bestimmungen des BGB und des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ausgeschlossen. Beide verhindern die Ausnutzung einer Monopolstellung. Eine darüber hinausgehende Regelung im Kommunalabgabengesetz würde nur zusätzliche Angriffspunkte für gewinnerzielende kommunale Betriebe liefern, ohne dass sich dies im Ergebnis nennenswert auf die Höhe eines kalkulierten „Gewinnzuschlags“ auswirken würde.

In § 14 Abs. 3 KAG muss in Übereinstimmung mit § 35 Abs. 4 GemHVO der bisherige Spielraum zwischen Verwendung der Brutto- und der Nettomethode erhalten bleiben. Vorgeschlagen wird deshalb folgende Formulierung: „Soweit Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter nicht als Ertragszuschüsse passiviert und jährlich mit dem durchschnittlichen Abschreibungssatz aufgelöst werden, sind den Abschreibungen die um Beiträge, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter gekürzten Anschaffungs- oder Herstellungskosten zugrunde zu legen.“ Damit wird zwar der Blick auf die (zu präferierende) Bruttomethode gelenkt, ohne aber die Nettomethode auszuschließen. Letztere ist z. B. aus ertragsteuerlichen Gründen bei den Betrieben gewerblicher Art im Einsatz.

In § 28 Abs. 1 Satz 2 sollte der letzte Halbsatz „und deren grundbuchmäßige Abschreibung nach baurechtlichen Vorschriften ohne Übernahme einer Baulast zulässig wären“ ersatzlos gestrichen werden. Die landwirtschaftlich genutzten Teilflächen könnten damit von den nicht landwirtschaftlich genutzten Teilflächen anhand der tatsächlichen und nicht nach einer fiktiven baurechtlichen Nutzung abgegrenzt werden. Dies hätte eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung bei der Anwendung der Stundungsregelung zur Folge und wäre auch für die Beitragsschuldner besser nachzuvollziehen.

9. Zur beabsichtigten Änderung des § 12 EigBG: Wie sind die HGB-Regelungen in § 7 EigBVO (Anwendung der handelsrechtlichen Vorschriften für große Kapitalgesellschaften) mit der Option in § 12 Abs. 1, die kommunale Doppik anwenden zu dürfen, vereinbar? Welchen Sinn macht es, für Eigenbetriebe mit § 6 EigBVO sogar dreierlei Buchführungsmethoden anzubieten?
10. Zu den Änderungen des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit:
Sowohl in 19 Abs. 1 als auch in § 20 Abs. 2 GKZ sollte auf die Regelungen zur Trennung der Umlage verzichtet werden. Die Sätze 2, 4 und 5 in § 19 Abs. 1 sind ebenso wie der Satz 2 in § 20 Abs. 2 zu streichen. Auch der letzte Satz des § 19 Abs. 1 ist zu streichen, da hier § 45 KAG gilt. Der jeweilige Verband soll selbst – wie auch bisher schon – über die Ausgestaltung seiner Umlage entscheiden können. Die Übertragung des neuen Haushaltsrechts auf die Zweckverbände wird noch erhebliche Umsetzungsfragen aufwerfen, die auch die Verbandssatzungen und die Anpassung der Umlagemaßstäbe betreffen werden. Der Entscheidungsspielraum sollte nicht von vornherein durch gesetzliche Vorgaben, deren Praxistauglichkeit nicht erwiesen bzw. untersucht ist, eingeschränkt werden.
11. Landkreistag und Städtetag halten es nicht für erforderlich, im Finanzausgleichsgesetz eine generelle, zeitlich unbefristete Regelung über eine Vorwegentnahme aus der Finanzausgleichsmasse A zur Finanzierung von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Neuen Kommunalen Haushaltsrecht (§ 2 Nr. 10 FAG) zu verankern. Es ist unklar, welche Maßnahmen finanziert werden sollen. Bei einem zeitlich befristeten Finanzierungsbedarf kann eine etwa erforderliche Regelung durch das Landeshaushaltsgesetz erfolgen.
12. Schlussvorschriften:
Die Evaluation nach Ablauf des Haushaltsjahres 2017 sollte sich auf den Gesamtinhalt des haushaltsrechtlichen Regelwerks erstrecken und nicht nur auf die Regelungen für den Haushaltsausgleich.

Eine separate Prüfung der Eröffnungsbilanz, wie sie in Art. 13 Abs. 4 des Gesetzentwurfs vorgesehen ist, wird abgelehnt. Es ist ausreichend, wenn die Eröffnungsbilanzprüfung als Teil der überörtlichen Prüfung des ersten doppischen Abschlusses vorgenommen wird.

Landkreistag und Städtetag werden dem Innenministerium bis Ende Juni 2008 die nach dem jetzigen Verfahrensstand notwendigen Änderungen und Ergänzungen zum Arbeitsentwurf der Gemeindehaushaltsverordnung gesondert mitteilen.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass auch auf der Vollzugsebene „unterhalb“ des Verordnungsentwurfs noch Fragen der fachlichen Bilanzierung und Bewertung zu klären sind. Dies sollte bis zum Inkrafttreten der rechtlichen Änderungen erledigt sein.

Mit freundlichen Grüßen

Gez.

Stefan Gläser
Oberbürgermeister a. D.
Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied

Gez.

Prof. Eberhard Trumpp
Hauptgeschäftsführer

Anlage

Anlage zum Schreiben vom 13. Mai 2008

Regelung des Haushaltsausgleichs abschließend in der Gemeindeordnung; die Regelungen in den §§ 24 und 25 GemHVO entfallen damit.

§ 80

Haushaltsplan

- (1) Der Haushaltsplan ist Bestandteil der Haushaltssatzung. Er ist in einen Ergebnishaushalt und einen Finanzhaushalt zu gliedern und enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich
1. anfallenden Erträge und entstehenden Aufwendungen,
 2. eingehenden ergebnis- und vermögenswirksamen Einzahlungen und zu leistenden ergebnis- und vermögenswirksamen Auszahlungen,
 3. notwendigen Verpflichtungsermächtigungen.
- Zusätzlich sollen Schlüsselprodukte und die bei diesen zu erbringenden Leistungsziele dargestellt werden. Der Haushaltsplan enthält ferner den Stellenplan nach § 57 Satz 1. Die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Sondervermögen der Gemeinde bleiben unberührt.
- (2) Der Haushaltsplan ist nach Maßgabe dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Führung der Haushaltswirtschaft verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben.

Einfügung einer neuen Bestimmung:

§ 80a

Haushaltsausgleich

- (1) Das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen (ordentliches Ergebnis) soll ausgeglichen werden. Im Finanzhaushalt ist zu gewährleisten, dass die für eine dauerhafte Aufgabenerfüllung benötigten Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen. Der Zahlungsmittelüberschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit muss mindestens so hoch sein, dass damit die Auszahlungen für die Tilgung von Krediten und wirtschaftlich vergleichbaren Vorgängen für Investitionen gedeckt werden können, soweit dafür keine Einzahlungen aus Investitionstätigkeit oder Entnahmen aus der Liquiditätsreserve (erübrigte Finanzierungsmittel aus Vorjahren) zur Verfügung stehen.
- (2) Kann der Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten nicht erreicht werden, sind Mittel der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zum Haushaltsausgleich zu verwenden. An Stelle oder zusätzlich zur Rücklagenverwendung kann im Ergebnishaushalt auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 v.H. der Summe der zahlungswirksamen ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilhaushalte veranschlagt werden (globaler Minderaufwand).
- (3) Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Absatz 2 nicht erreichbar ist, können Überschüsse des Sonderergebnisses und Mittel der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses aus Vorjahren zum Haushaltsausgleich verwendet werden.
- (4) Soweit ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs. 2 und 3 nicht erreichbar ist, kann ein Haushaltsfehlbetrag veranschlagt und in der Finanzplanung (§ 85) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden. Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist mit dem Basiskapital zu verrechnen. Das Basiskapital darf nicht negativ sein.

Einfügung einer neuen Bestimmung:**§ 95a****Jahresüberschüsse und Jahresfehlbeträge**

- (1) Überschüsse der Ergebnisrechnung sind den Rücklagen zuzuführen.
- (2) Ein Fehlbetrag beim ordentlichen Ergebnis soll unverzüglich gedeckt werden. Er kann durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren verrechnet werden.
- (3) Ein nach Absatz 2 verbleibender Fehlbetrag kann mit einem Überschuss des Sonderergebnisses oder mit Mitteln der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses verrechnet werden.
- (4) Ein danach verbleibender Fehlbetrag ist nach drei Jahren auf das Basiskapital zu verrechnen.
- (5) Ein Fehlbetrag beim Sonderergebnis ist im Jahresabschluss durch Entnahme aus der Rücklage aus Überschüssen des Sonderergebnisses zu verrechnen. Soweit dies nicht möglich ist, ist der Fehlbetrag zu Lasten des Basiskapitals zu verrechnen.