

Der Bürgermeister

RAT

(bitte für die Ratssitzung aufbewahren)

Fachdienst Finanzen, Steuern und Beteiligungen
Herr Sven Haarhaus, Tel. 171676

TOP: NKF-Weiterentwicklungsgesetz, Jahresabschlüsse 2009 - 2012, Haushaltsplanung 2014 hier: Jahresabschlusserstellung und -prüfung

Beschlussvorlage Nr. 025/2013

Produkt: 010 040 010 Örtliche Rechnungsprüfung

010 080 010 Finanzmanagement

Beratungsfolge

Rat der Stadt Lüdenscheid

Behandlung

öffentlich

Sitzungstermine

04.03.2013

Finanzielle Auswirkungen?

ja nein

investiv konsumtiv

Aufwendungen/Auszahlungen

Folgekosten (Afa, Unterhaltung...)

Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen

Sonstige Erträge/Einzahlungen

einmalig

lfd. jährlich

□□□□□

□□□□□

□□□□□

□□□□□

□□□□□

□□□□□

□□□□□

□□□□□

Bemerkung: □□□□□

Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?

ja, veranschlagt bei folgendem Konto:

nein, Deckungsvorschlag:

Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:

Einmalig: □□□□□/□□□□□/□□□□□

Laufend: □□□□□/□□□□□/□□□□□

gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe

freiwillige Aufgabe

Grundlage: □□□□□

Beschlussvorschlag:

1. Die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 werden unter Beachtung des gemäß §§ 95, 96 und 101 GO NRW vorgeschriebenen Verfahrens auf- und festgestellt. Die Verfahrensvereinfachung nach Art. 8, § 4 des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes wird nicht in Anspruch genommen.
2. Der Zeitplan zur Erstellung der Jahresabschlüsse 2009-2012 wird zur Kenntnis genommen.
3. Der Zeitplan zum Haushalt 2014 wird zur Kenntnis genommen.

Begründung:

Verfahren zur Jahresabschlusserstellung

Das in den §§ 95, 96 und 101 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) vorgeschriebene Verfahren zur Jahresabschlusserstellung sieht folgende Verfahrensschritte vor:

1. Aufstellung des Entwurfs des Jahresabschlusses durch den Kämmerer
2. Bestätigung des Entwurfs durch den Bürgermeister
3. Zuleitung des Entwurfs an den Rat
4. Prüfung des Entwurfs des Jahresabschlusses durch die örtliche Rechnungsprüfung/den Rechnungsprüfungsausschuss
5. Feststellung des Jahresabschlusses durch den Rat
6. Entscheidung über die Entlastung des Bürgermeisters durch den Rat
7. Anzeige des festgestellten Jahresabschlusses bei der Aufsichtsbehörde
8. Öffentliche Bekanntmachung des Jahresabschlusses

Mögliche Verfahrensvereinfachung nach NKFVG

Das am 29.09.2012 in Kraft getretene 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFVG), das eine Vielzahl von gemeindehaushaltsrechtlichen Vorschriften änderte, enthält zum Verfahren zur Jahresabschlusserstellung in Artikel 8, § 4 eine Übergangsregelung (der Gesetzestext und die Gesetzesbegründung sind als Anlage beigefügt). Diese Übergangsregelung ermöglicht den Gemeinden, im Rahmen einer Ermessensentscheidung für das Haushaltsjahr 2010 und für Vorjahre auf die Verfahrensschritte 3-6 verzichten. Ziel des Gesetzgebers ist eine Verfahrensvereinfachung und eine Beschleunigung des Verfahrens zur Aufstellung der Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2010 und der Vorjahre.

Da die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 noch nicht aufgestellt und bestätigt sind, könnte die o.a. Übergangsregelung von der Stadt Lüdenscheid auf diese Jahresabschlüsse angewendet werden. Die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 würden dann lediglich vom Kämmerer aufgestellt und vom Bürgermeister bestätigt. Das erste geordnete Verfahren zur Jahresabschlusserstellung inklusive der Verfahrensschritte 3-6 – wie oben skizziert – würde in Bezug auf den Jahresabschluss 2011 stattfinden.

Es sprechen mehrere Gründe gegen die Inanspruchnahme der Verfahrensvereinfachung:

- Es handelt sich bei der Vereinfachung lediglich um eine Erleichterung für die Prüfung der Jahresabschlüsse; der deutlich höhere Aufwand für die Erstellung der Jahresabschlüsse wird durch die Inanspruchnahme der Regelungen nicht reduziert, sondern bleibt unverändert bestehen.
- Durch den Verzicht auf die Prüfung bleiben eventuelle Fehler oder Unrichtigkeiten möglicherweise unberücksichtigt. Der Verwaltung ist aber im Rahmen einer ordnungsgemäßen Jahresabschlusserstellung daran gelegen, Fehler und Unrichtigkeiten zeitnah zu korrigieren. Bei der nächsten vollumfänglichen Prüfung (Jahresabschluss 2011) treten Fehler und Unrichtigkeiten dann ohnehin zu Tage und müssen ab dem geprüften Haushaltsjahr geändert werden. Die nicht korrigierbaren Fehler der Vorjahre bleiben bestehen. Dies ist im Hinblick auf eine Bilanz- und Haushaltskontinuität aus Sicht der Verwaltung kein geeignetes Vorgehen.
- Gerade die ersten zu erstellenden Jahresabschlüsse bergen aufgrund der mangelnden praktischen Erfahrung Fehlermöglichkeiten und Risiken, so dass gerade diese für eine gründliche Prüfung prädestiniert sind.
- Der Rechnungsprüfungsausschuss sowie der Rat verzichten für die betreffenden Jahre auf gesetzlich verankerte Prüfungsrechte.

- Die gesetzlich vorgesehene Entlastung des Bürgermeisters entfällt komplett für die betreffenden Jahre.

Die Verwaltung schlägt nach Abstimmung mit der örtlichen Rechnungsprüfung vor, die Übergangsregelung und die hiermit verbundenen Verfahrensvereinfachungen nicht in Anspruch zu nehmen.

Risiken

Nach einem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) wird unterstellt, dass bei Gemeinden, die seit mehreren Jahren keine festgestellten Jahresabschlüsse haben, keine geordnete Haushaltswirtschaft vorliegt. Die Kommunalaufsichtsbehörden sind daher gehalten, im Einzelfall bei der Anzeige von Haushaltssatzungen eine vorläufige Haushaltsführung („Nothaushalt“) in Betracht zu ziehen.

Die Aufsichtsbehörde des Märkischen Kreises hält es für erforderlich, dass bis zum Anzeigeverfahren des Haushalts 2014 sämtliche noch fehlende Jahresabschlüsse (das heißt alle Jahresabschlüsse bis einschließlich des Jahresabschlusses 2012) durch die Stadt Lüdenscheid angezeigt werden. Sollte dies nicht erfolgen, hat die Kommunalaufsichtsbehörde schriftlich angekündigt, prüfen zu müssen, ob und inwieweit künftige Haushaltsanzeigen abzulehnen bzw. das Haushaltssicherungskonzept nicht zu genehmigen wären. Die Aufsichtsbehörde verweist in Ihrem Schreiben ausdrücklich auf die o.a. Vereinfachungsregel und hat die Stadt Lüdenscheid aufgefordert, einen verbindlichen Zeitplan zur Erstellung der Jahresabschlüsse 2009-2012 vorzulegen.

Die Verwaltung hat der Kommunalaufsicht schriftlich mitgeteilt, dass die Verfahrensvereinfachung nicht in Anspruch genommen werden soll. Hierbei wurde der Kommunalaufsicht der beigefügte Zeitplan zur Erstellung der Jahresabschlüsse 2009-2012 vorgelegt.

Zeitplan zum Haushalt 2014

Da die Kommunalaufsicht den Zeitpunkt der Anzeige des Haushalts 2014 und die Genehmigung des HSK 2014 als maßgeblichen Zeitpunkt für das Vorliegen der Jahresabschlüsse 2009-2012 fixiert hat und es verwaltungsintern arbeitstechnische Abhängigkeiten zur Haushaltsplanerstellung 2014 gibt, wurde der Zeitplan für den Haushaltsplan 2014 nunmehr ebenfalls aufgestellt.

Der Zeitplan für den Haushalt 2014 ist dieser Vorlage ebenfalls beigefügt.

Bewertung

Nach dem beigefügten, der Kommunalaufsicht mitgeteilten Zeitplan wird die Anforderung der Kommunalaufsicht nicht vollumfänglich erfüllt. Insoweit besteht die grundsätzliche Möglichkeit, dass der Haushalt und das Haushaltssicherungskonzept 2014 nicht genehmigt werden.

Neben den o.a. Gründen, die gegen die Inanspruchnahme der Verfahrensvereinfachung sprechen, wurden der Kommunalaufsicht aber auch die folgenden Gründe für den bei der Erstellung der Jahresabschlüsse eingetretenen Zeitverzug mitgeteilt, die bei der Beurteilung zu berücksichtigen sind:

- Die Eröffnungsbilanz wurde aufgrund des langwierigen Prüfungsverfahrens mit der Gemeindeprüfungsanstalt und des sich anschließenden Schriftwechsels mit der Kommunalaufsicht erst Anfang 2012 festgestellt.
- Parallel zur bzw. direkt im Anschluss an die Feststellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Lüdenscheid den sehr aufwändigen und arbeitsintensiven Prozess zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes bewältigen müssen. Das Personal hierfür ist weitestgehend deckungsgleich mit dem Personal, das die Jahresabschlusserstellung vornimmt.

- Der intensive und letztlich erfolgreiche Prozess zur Aufstellung eines genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzeptes würde konterkariert, wenn die auch hierdurch in Rückstand geratene Jahresabschlusserstellung für Vorjahre die Stadt wiederum in die vorläufige Haushaltsführung zwingen würde.

In Bezug auf den Erlass des MIK hat die Verwaltung gegenüber der Kommunalaufsicht darauf hingewiesen, dass das MIK beim Fehlen von Jahresabschlüssen über mehrere Jahre in Einzelfällen von einer nicht geordneten Haushaltswirtschaft ausgeht. Das bedeutet aber, dass nicht zwangsläufig in jedem Fall eine nicht geordnete Haushaltswirtschaft anzunehmen ist. Nach einer aktuellen Umfrage des MIK gibt es eine Vielzahl von Kommunen, die zeitlich vor dem 01.01.2009 und damit vor der Stadt Lüdenscheid das NKF eingeführt und dennoch keine Jahresabschlüsse haben.

Zweifelhaft erscheint im Übrigen, dass eine Kommune durch die Aufstellung über mehrere Jahre ungeprüfter Jahresabschlüsse – durch den Gesetzgeber legitimiert – zu einer geordneten Haushaltswirtschaft gelangen soll.

Fazit

Eine Versagung der Genehmigung des Haushalts bzw. des Haushaltssicherungskonzeptes 2014 ist nach der Ankündigung der Kommunalaufsicht nicht ausgeschlossen. Die Verwaltung ist aber nach den oben angeführten Gründen gleichwohl der Auffassung, dass die mögliche Verfahrensvereinfachung nicht in Anspruch genommen werden sollte.

Nach den vorliegenden Zeitplänen zur Jahresabschlusserstellung und Haushaltsplanerstellung wären mit der Anzeige des Haushalts 2014 die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 durch den Rat festgestellt. Die Jahresabschlüsse 2011 und 2012 lägen in der vom Kämmerer aufgestellten und vom Bürgermeister bestätigten Fassung vor, so dass ein deutlicher Schritt in Richtung des von der Kommunalaufsicht gesetzten Zieles erreicht würde.

Die Zeitpläne zur Jahresabschlusserstellung sind aus Sicht der Verwaltung ambitioniert, aber realistisch. Sie wurden allerdings in der Annahme einer personellen Vollbesetzung, insbesondere im Fachdienst Finanzen, Steuern und Beteiligungen und der örtlichen Rechnungsprüfung, aufgestellt. Sollte es zu längeren Vakanzen kommen, kann der Zeitplan nicht eingehalten werden.

Lüdenscheid, den 14.02.2013

In Vertretung:

gez. Blasweiler

Karl Heinz Blasweiler
Stadtkämmerer