



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/3633

24105 Kiel, Lornsenstraße 48

Telefon 0431/9901650

Telefax 0431/99016511

E-Mail: schleswig-holstein@steuerzahler.de

www.steuerzahler.de

An die Vorsitzende des Innenausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Barbara Ostmeier MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

27. Februar 2020

Gesetzentwurf der Landesregierung zur Harmonisierung der Haushaltswirtschaft der Kommunen (Drucksache 19/1779)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu dem oben genannten Gesetzentwurf eine schriftliche Stellungnahme abgeben zu können. Diese Gelegenheit nehmen wir gerne wahr.

Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden in Schleswig-Holstein führt ihre Haushaltswirtschaft inzwischen nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung. Nach anfänglichen Schwierigkeiten bei der Einführung und insbesondere der Bewertung des Anlagevermögens sind jetzt die wesentlichen Grundsatzfragen geklärt. Es hat sich eine Routine eingestellt, die es auch Kommunen mit geringeren Personalkapazitäten ermöglicht, die für die Einführung notwendige Expertise zuverlässig und zeitnah einzuholen. Die notwendigen Hilfestellungen stehen mittlerweile allen Kommunen in angemessener Form zur Verfügung.

Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt und notwendig, die bisherige Doppelgleisigkeit in Schleswig-Holstein zu beenden und allen Kommunen, die bislang noch eine kamerale Haushaltswirtschaft führen, eine angemessene Frist zur Umstellung vorzugeben. Auf Dauer ist es nicht hinnehmbar, dass in Schleswig-Holstein zwei grundsätzlich unterschiedliche Formen der Haushaltswirtschaft parallel nebeneinander existieren. Dieses führt immer wieder zu Problemen bei der Vergleichbarkeit und der gerechten Verteilung von Mitteln. Außerdem erfordert es die parallele Fortschreibung von Expertise und Grundsätzen zweier grundverschiedener Haushaltswirtschaftssysteme. Das Innenministerium geht zutreffend davon aus, dass bei einem Fortbestehen der kameralen Haushaltswirtschaft in den Kommunen Schleswig-Holsteins diese auch einem erheblichen Reformbedarf unterliegen würde. Daher ist es nur konsequent und zielführend, hier jetzt eine verbindliche Umstellungsfrist vorzugeben.

Der Gesetzentwurf wird von uns deshalb insgesamt begrüßt und unterstützt.

Bankverbindungen:

Förde Sparkasse

IBAN: DE 70 2105 0170 1002 0840 75, BIC: NOLADE21KIE

Postbank Hamburg

IBAN: DE 19 2001 0020 0277 1472 09, BIC: PBNKDEFF

Die festgelegte Übergangsfrist bis zum Ende des Haushaltsjahres 2023 ist ohne jeden Zweifel ausreichend, um es allen Kommunen zu ermöglichen, ihre Haushaltswirtschaft mit der notwendigen Vorlaufzeit umzustellen. Eine Verlängerung dieser Frist würde zu erheblichem bürokratischen Mehraufwand führen, weil die ineffiziente parallele Fortführung der unterschiedlichen Haushaltssysteme über eine längere Zeit weitergeführt werden müsste.

Wir begrüßen es auch ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf ergänzende Klarstellungen und Vereinfachungen für das kommunale Haushaltswesen enthält und somit an den Stellen, an denen dieses möglich ist, dazu beiträgt, komplizierte und langwierige Prüfungsverfahren durch die Kommunalaufsichtsbehörden zu vermeiden.

Dass in der Neufassung von § 75 Gemeindeordnung im Abs. 2 jetzt klargestellt wird, dass bei der Haushaltswirtschaft auch finanzielle Risiken zu minimieren und spekulative Finanzgeschäfte verboten sind, wird von uns sehr begrüßt. Im Grundsatz waren diese Bestimmungen schon im bisherigen Haushaltsrecht verankert. Durch die mangelnde Klarheit des Gesetzestextes kam es in der Vergangenheit aber in Einzelfällen zu Verstößen gegen diese Grundsätze.

Unterstützt wird von uns auch die Neufassung von § 85 Gemeindeordnung, die in Abs. 9 festlegt, dass Laufzeit und Höhe der Tilgungsleistungen bei Krediten sich an der durchschnittlichen Nutzungsdauer der zu finanzierenden Investitionen zu orientieren haben. Ebenso werden Kreditaufnahmen mit einem variablen oder von externen Parametern abhängigen Zinssatz untersagt. In Verbindung mit der Bestimmung, dass Fremdwährungskredite nur dann zulässig sind, wenn das damit verbundene Wechselkursrisiko in voller Höhe abgesichert wird, verhindern diese Regelungen risikante Finanzierungen durch die Gemeinden. Insbesondere wird auch klargestellt, dass langfristige Investitionen nicht über Kassenkredite finanziert werden dürfen. Auch dieses ist in der Vergangenheit in Einzelfällen in Schleswig-Holstein immer wieder vorgekommen.

Als hilfreich empfinden wir auch die klarstellenden Vorschriften zur Organisation und Verantwortlichkeit in der Finanzbuchhaltung, die im neugefassten § 90 Gemeindeordnung Forderungen an eine fach- und sachgerechte Aufgabenerfüllung stellen.

Im Grundsatz werden die bisherigen Erfahrungen mit der Einführung der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung in den Kommunen Schleswig-Holsteins von uns positiv bewertet. Das Haushaltswesen bietet einen besseren Überblick über die tatsächliche Ergebnis- und Vermögenslage der Kommunen als dieses in der Kameralistik möglich wäre. Allerdings nutzen nach unserer Beobachtung die kommunalen Mandatsträger die Möglichkeiten zur Steuerung, die das neue Haushaltswesen bietet, noch viel zu wenig. Vielen Stadt- und Gemeindevertretern fehlt es bislang am Verständnis für die Aussagekraft der bereitgestellten Zahlenwerke. Hier mangelt es nach unserer Einschätzung noch an entsprechender Aus- und Fortbildung.

Kommunale Mandatsträger ohne kaufmännische Ausbildung tun sich häufig schwer, die Grundsätze und Aussagekraft der doppelten Buchführung zu erkennen. Sie denken nach wie vor in der Welt der Einnahmen- und Ausgabenrechnung, in der sie auch ihre private „Familienkasse“ bzw. das sprichwörtliche Portemonnaie führen. Ihnen erscheint auf den ersten Blick die kamerale Buchführung deshalb verständlicher, obwohl diese für eine richtige Interpretation auch vertieftes Buchhaltungswissen erfordert.

Leider stellen wir Akzeptanzprobleme der kommunalen Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung auch bei solchen Gemeinde- und Stadtvertretern fest, die über sehr fundierte kaufmännische Kenntnisse verfügen. Dieses hängt nach unserer Einschätzung damit zusammen, dass die Einzelvorschriften zur Anwendung der Buchführung im kommunalen Bereich häufig erheblich von den bekannten Bestimmungen des Handelsgesetzbuches abweichen.

Wir regen daher sehr dringend an, die notwendige Fortentwicklung der kommunalen Doppik in der Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ daraufhin zu überprüfen, ob in den untergesetzlichen Regelungen eine weitreichendere Harmonisierung mit den Vorschriften des Handelsrechts möglich ist. Dieses gilt beispielsweise für die Abgrenzung von Anschaffungs- und Herstellungsaufwand zu Erhaltungsaufwendungen. Hier gibt es derzeit erhebliche Abweichungen, die durchaus auch zu politisch ungewollten Ergebnissen führen: So führen zum Beispiel Aufwendungen zur erheblichen Wertsteigerung kommunaler Vermögenswerte bei den Kommunen nicht zu einem Herstellungsaufwand, der über die Nutzungsdauer abgeschrieben werden kann. Im Ergebnis erscheint dadurch der Ersatz von sanierungsbedürftigen kommunalen Einrichtungen durch einen Neubau im Ergebnishaushalt wirtschaftlicher als eine grundlegende Sanierung. Dieses Ergebnis ist häufig widersinnig und führt zu langfristig falschen kommunalpolitischen Entscheidungen.

Als Fazit fassen wir zusammen:

- Das kommunale Haushaltsrecht in Schleswig-Holstein muss harmonisiert werden.
- Die möglichst kurzfristige Einführung eines Haushaltswesens nach den Grundsätzen doppelter Buchführung bei allen Kommunen ist der richtige Weg.
- Die klarstellenden redaktionellen Änderungen in der Gemeindeordnung sind notwendig und sinnvoll.
- Zur Erhöhung der Akzeptanz und zur besseren Nutzung der Instrumente der doppelten Buchführung sind aber noch erhebliche Anstrengungen bei der Aus- und Fortbildung in Schleswig-Holstein zu leisten.
- Eine Anpassung der untergesetzlichen Regelungen zur Buchführung an die Bestimmungen des Handelsgesetzbuches halten wir für notwendig.

Gern sind wir bereit, unsere Auffassungen im mündlichen Vortrag weiter zu vertiefen.

Mit freundlichen Grüßen



Ihr Dr. Aloys Altmann
Präsident