



Gesetzentwurf

der Landesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung und anderer
Gesetze (Doppik-Einführungsgesetz)**

Federführend:

Innenministerium

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz

zur Änderung der Gemeindeordnung und anderer Gesetze (Doppik-Einführungsgesetz)

A. Problem

Mit Beschluss vom 21. November 2003 hat die Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) Vorschläge zur Fortentwicklung sowohl für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung als auch für eine Umstellung des kameralen Haushaltsrechts auf eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelte Buchführung vorgelegt. Die Vorschriften für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung sind in Schleswig-Holstein durch mehrfache Änderungen seit 1994 im Sinne dieser Vorschläge fortentwickelt worden. Das Haushaltsrecht enthält bislang keine Regelungen für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung.

B. Lösung

Mit dem anliegenden Gesetzentwurf werden die notwendigen Änderungen von Gesetzen vorgenommen, um den Kommunen zu ermöglichen, ihre Haushaltswirtschaft auch nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen. Erforderlich sind dazu insbesondere Änderungen der Gemeindeordnung:

- a)Einführung eines eigenen Unterabschnitts für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung in den 1. Abschnitt Haushaltswirtschaft des Sechsten Teils der Gemeindeordnung,
- b)Einführung der notwendigen Verordnungsermächtigungen und der Ermächtigungen, Muster für verbindlich zu erklären (Änderung § 135 GO).

C. Alternativen

Verzicht auf die Einführung von Vorschriften für die Einführung einer Haushaltswirtschaft auch nach den Grundsätzen der doppelten

Buchführung.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Die vorgesehenen Gesetzesänderungen haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Landeshaushalt. Das Vorhalten von Vorschriften sowohl für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung wie auch für eine Haushaltswirtschaft auch nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt zu einem etwas erhöhten Verwaltungsaufwand. Kommunen, die das Wahlrecht kurzfristig in Anspruch nehmen und ihre Haushaltswirtschaft auf die doppelte Buchführung umstellen, müssen im Vergleich zur heutigen Haushaltswirtschaft mit einmaligen Kosten (Fortbildung der Beschäftigten, Software, vollständige Erfassung und Bewertung des Vermögens) und etwas höheren laufenden Kosten rechnen. Es ist zu erwarten, dass zunächst vor allem die Kommunen, bei denen nach eigener Einschätzung schon heute die mit der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung verbundenen Transparenz- und Steuervorteile die zusätzlichen Kosten zumindest ausgleichen, ihre Haushaltswirtschaft auf die doppelte Buchführung umstellen.

2. Verwaltungsaufwand

Auf die Ausführungen zu Ziffer 1 wird verwiesen.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

keine

E. Information des Landtages nach Artikel 22 der Landesverfassung

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages mit Schreiben vom 1. Juni 2006 übersandt worden.

F. Federführung

Federführend ist das Innenministerium

**Entwurf eines
Gesetzes
zur Änderung der Gemeindeordnung und anderer Gesetze
(Doppik-Einführungsgesetz)
Vom**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung der Gemeindeordnung**

Die Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVOBl. Schl.-H. S.) wird wie folgt geändert:

1. Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:

Die Angabe „1. Abschnitt: Haushaltswirtschaft 75 – 95“ wird durch die Angabe „1. Abschnitt: Haushaltswirtschaft 75 – 95 o

Unterabschnitt 1: Gemeinsame Vorschriften 75 - 76

Unterabschnitt 2: Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung 77 - 94

Unterabschnitt 3: Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung 95 – 95 o“ ersetzt.

2. In § 3 a Satz 1 wird das Wort „Einnahmen“ durch das Wort „Finanzmitteln“ ersetzt.

3. In § 16 g Abs. 2 Nr. 4 werden nach dem Wort „Jahresrechnung“ die Worte „oder den Jahresabschluss“ eingefügt.

4. Vor § 75 wird folgende Überschrift eingefügt:

„Unterabschnitt 1
Gemeinsame Vorschriften“

5. In § 75 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Haushaltswirtschaft ist nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung zu führen. Abweichend hiervon kann die Gemeindevertretung bestimmen, dass die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung geführt wird. Auf die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung sind die Bestimmungen der Unterabschnitte 1 und 2 dieses Abschnitts; auf die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung sind die Bestimmungen der Unterabschnitte 1 und 3 dieses Abschnitts anzuwenden.“

6. § 76 wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift zu § 76 wird das Wort „Einnahmebeschaffung“ durch das Wort „Finanzmittelbeschaffung“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 wird jeweils das Wort „Einnahmen“ durch das Wort „Finanzmittel“ ersetzt.

7. Vor § 77 wird folgende Überschrift eingefügt:

„Unterabschnitt 2
Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung“

8. In § 78 Abs. 1 Satz 2 werden die Worte „Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen der“ gestrichen.

9. Nach § 94 wird folgender Unterabschnitt 3 eingefügt:

„Unterabschnitt 3
Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung“

§ 95

Haushaltssatzung

(1) Die Gemeinde hat für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen.

(2) Die Haushaltssatzung enthält die Festsetzung

1. des Haushaltsplans unter Angabe des Gesamtbetrages
 - a) der Erträge und der Aufwendungen im Ergebnisplan des Haushaltsjahres,
 - b) der Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit, aus der Investitionstätigkeit und aus der Finanzierungstätigkeit im Finanzplan des Haushaltsjahres,
 - c) der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung),
 - d) der Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen (Verpflichtungsermächtigungen), die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten,
2. des Höchstbetrages der Kassenkredite,
3. der Steuersätze (Hebesätze),
4. der Gesamtzahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen.

Die Haushaltssatzung kann weitere Vorschriften enthalten, die sich auf die Erträge und die Aufwendungen, die Einzahlungen und Auszahlungen und den Stellenplan des Haushaltsjahres beziehen.

(3) Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr. Sie kann Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, enthalten.

(4) Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist.

(5) Für den Erlass der Haushaltssatzung findet § 79 Anwendung.

§ 95 a

Haushaltsplan

(1) Der Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich

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

Die Vorschriften über die Sondervermögen der Gemeinde bleiben unberührt.

(2) Der Haushaltsplan ist in einen Ergebnisplan und einen Finanzplan sowie in Teilpläne zu gliedern. Der Stellenplan für die Beamtinnen und Beamten sowie die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist Teil des Haushaltsplans.

(3) Der Haushaltsplan ist Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinde. Er ist nach Maßgabe dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Haushaltsführung verbindlich. Ansprüche und Verbindlichkeiten Dritter werden durch ihn weder begründet noch aufgehoben.

§ 95 b

Nachtragssatzung

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

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

1. sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein erheblicher Fehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,
2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen oder Auszahlungen bei einzelnen Haushaltsstellen in einem im Verhältnis zu

den gesamten Aufwendungen oder gesamten Auszahlungen erheblichen Umfang geleistet werden müssen; dies gilt nicht für Umschuldungen,

3. Auszahlungen für bisher nicht veranschlagte Baumaßnahmen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen oder
4. Beamtinnen und Beamte oder Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingestellt, befördert oder in eine höhere Entgeltgruppe eingestuft werden sollen und der Stellenplan die entsprechenden Stellen nicht enthält.

(3) Absatz 2 Nr. 2 bis 4 gilt nicht für

1. unerhebliche Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die unabweisbar sind, und
2. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalausgaben, die aufgrund von Besoldungsgesetzen oder Tarifverträgen notwendig sind.

§ 95 c

Vorläufige Haushaltsführung

(1) Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, so darf die Gemeinde

1. Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Fortsetzung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Investitionsleistungen, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen,
2. Abgaben nach den Sätzen des Vorjahres erheben,
3. Kredite umschulden.

(2) Reichen die Finanzmittel für die Fortsetzung der Bauten, der Beschaffungen und der sonstigen Leistungen des Finanzplans nach Absatz 1 Nr. 1 nicht aus, so darf die Gemeinde Kredite für Investitionen und

Investitionsförderungsmaßnahmen bis zur Höhe von einem Viertel der Kreditermächtigung des Vorjahres aufnehmen.

§ 95 d

Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen

(1) Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind nur zulässig, wenn sie unabweisbar sind und die Deckung gewährleistet ist. Unabweisbar sind Aufwendungen und Auszahlungen auch dann, wenn ein Aufschub der Aufwendungen und Auszahlungen besonders unwirtschaftlich wäre. Sie dürfen nur geleistet werden, wenn die Gemeindevertretung zugestimmt hat. Bei unerheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen kann die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister die Zustimmung zur Leistung dieser Aufwendungen und Auszahlungen erteilen; sie oder er kann die Befugnis zur Erteilung der Zustimmung übertragen. Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister hat der Gemeindevertretung über die geleisteten unerheblichen über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen mindestens halbjährlich zu berichten.

(2) Für Investitionen, die im folgenden Jahr fortgesetzt werden, sind überplanmäßige Auszahlungen auch dann zulässig, wenn ihre Deckung im laufenden Jahr nur durch Erlass einer Nachtragssatzung möglich wäre, die Deckung aber im folgenden Jahr gewährleistet ist. Absatz 1 Satz 3 bis 5 gilt entsprechend.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für Maßnahmen, durch die später über- oder außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen entstehen können.

(4) § 95 b Abs. 2 bleibt unberührt.

§ 95 e

Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

Die Gemeinde hat ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung zu Grunde zu legen und in den Haushaltsplan einzubeziehen. Das erste Planungsjahr ist das laufende Haushaltsjahr. Der mittelfristige Ergebnisplan soll für die einzelnen Jahre in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen sein. Der mittelfristige Finanzplan soll für die einzelnen Jahre in Einzahlungen und Auszahlungen die Liquidität der Gemeinde einschließlich der Finanzierung der Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sicherstellen.

§ 95 f

Verpflichtungsermächtigungen

(1) Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in künftigen Jahren dürfen nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt. Sie dürfen auch überplanmäßig oder außerplanmäßig eingegangen werden, wenn sie unabweisbar sind und der in der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen nicht überschritten wird. § 95 d Abs. 1 Satz 2 bis 5 gilt entsprechend.

(2) Verpflichtungsermächtigungen dürfen in der Regel zu Lasten der dem Haushaltsjahr folgenden drei Jahre veranschlagt werden, in Ausnahmefällen bis zum Abschluss einer Maßnahme; sie sind nur zulässig, wenn durch sie der Ausgleich künftiger Haushalte nicht gefährdet wird.

(3) Verpflichtungsermächtigungen gelten bis zum Ende des Haushaltsjahres und, wenn die Haushaltssatzung für das folgende Haushaltsjahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zur Bekanntmachung dieser Haushaltssatzung.

(4) Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, soweit in den Jahren, zu deren Lasten sie veranschlagt sind, insgesamt Kreditaufnahmen vorgesehen sind.

(5) Abweichend von Absatz 4 bedarf die Gemeinde für den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen keiner Genehmigung, wenn der Ergebnisplan des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ausgeglichen ist sowie der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung in den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren ausgeglichen war.

§ 95 g

Kredite

(1) Kredite dürfen unter der Voraussetzung des § 76 Abs. 3 nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden.

(2) Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Gesamtgenehmigung). Die Gesamtgenehmigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen.

(3) Die Kreditermächtigung gilt bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zur Bekanntmachung dieser Haushaltssatzung.

(4) Die Aufnahme der einzelnen Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Einzelgenehmigung),

1. wenn die Kreditaufnahmen nach § 19 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 101 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304), beschränkt worden sind; die Einzelgenehmigung kann nach Maßgabe der Kreditbeschränkungen versagt werden oder
2. wenn sich die Kommunalaufsichtsbehörde dies wegen einer möglichen Gefährdung der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde in der Gesamtgenehmigung vorbehalten hat.

(5) Die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde. Absatz 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(6) Abweichend von den Absätzen 2 und 5 bedarf die Gemeinde für den Gesamtbetrag der Kredite und die Begründung von Zahlungsverpflichtungen keiner Genehmigung, wenn der Ergebnisplan des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ausgeglichen ist sowie der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung in den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren ausgeglichen war.

(7) Das Innenministerium wird ermächtigt, durch Verordnung

1. die Aufnahme von Krediten von der Einzelgenehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (Absatz 4) abhängig zu machen mit der Maßgabe, dass die Einzelgenehmigung versagt werden kann, wenn die Kreditbedingungen die Entwicklung am Kreditmarkt ungünstig beeinflussen oder die Versorgung der Gemeinden mit wirtschaftlich vertretbaren Krediten stören könnten,
2. die Begründung von Zahlungsverpflichtungen (Absatz 5) von der Genehmigungspflicht freizustellen, wenn sie zur Erfüllung bestimmter

Aufgaben entstehen oder ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder wenn bestimmte Beträge nicht überschritten werden.

(8) Die Gemeinde darf zur Sicherung des Kredits keine Sicherheiten bestellen. Abweichend hiervon darf die Gemeinde zur Finanzierung von Wohnungsbaumaßnahmen der Gemeinde Sicherheiten durch Belastung der Wohnungsbaugrundstücke mit Grundpfandrechten bestellen. Im Übrigen kann die Kommunalaufsichtsbehörde Ausnahmen zulassen, wenn die Bestellung von Sicherheiten der Verkehrsübung entspricht.

§ 95 h

Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte

(1) Die Gemeinde darf keine Sicherheiten zugunsten Dritter bestellen. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

(2) Die Gemeinde darf Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen nur zur Erfüllung ihrer Aufgaben übernehmen. Die Rechtsgeschäfte bedürfen der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde.

(3) Absatz 2 gilt entsprechend für Rechtsgeschäfte, die den dort genannten Rechtsgeschäften wirtschaftlich gleichkommen, insbesondere für die Zustimmung zu Rechtsgeschäften Dritter, aus denen der Gemeinde in künftigen Haushaltsjahren Verpflichtungen zu Leistungen erwachsen können.

(4) Abweichend von den Absätzen 2 und 3 bedarf die Gemeinde für die dort genannten Rechtsgeschäfte keiner Genehmigung, wenn der Ergebnisplan des Haushaltsjahres und der drei nachfolgenden Jahre nach dem mittelfristigen Ergebnisplan ausgeglichen ist sowie der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung in den beiden vorangegangenen Haushaltsjahren ausgeglichen war.

(5) Das Innenministerium wird ermächtigt, durch Verordnung Rechtsgeschäfte von der Genehmigungspflicht freizustellen, die die Gemeinden zur Erfüllung

bestimmter Aufgaben eingehen, die ihrer Natur nach regelmäßig wiederkehren oder die bestimmte Wertgrenzen nicht überschreiten.

(6) Bei Rechtsgeschäften nach den Absätzen 2 und 3 hat die Gemeinde sich vorzubehalten, dass sie oder ihre Beauftragten jederzeit prüfen können, ob im Fall der Übernahme einer Gewährleistung eine Inanspruchnahme der Gemeinde in Betracht kommen kann oder die Voraussetzungen für eine solche vorliegen oder vorgelegen haben. Die Gemeinde kann mit Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde davon absehen, sich das Prüfungsrecht vorzubehalten.

§ 95 i

Kassenkredite

Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung.

§ 95 j

Vermögen

Für den Erwerb und die Verwaltung sowie die Veräußerung von Vermögen finden §§ 89 und 90 Anwendung.

§ 95 k

Finanzbuchhaltung

(1) Die Finanzbuchhaltung hat die Buchführung, den Zahlungsverkehr und die weiteren Kassengeschäfte der Gemeinde zu erledigen. § 99 bleibt unberührt. Die Buchführung muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung so beschaffen sein, dass einem sachverständigen Dritten innerhalb einer angemessenen Zeit ein Überblick über die wirtschaftliche Lage

der Gemeinde vermittelt werden kann. Der Zahlungsverkehr und die weiteren Kassengeschäfte sind ordnungsgemäß und sicher zu erledigen. Die Buchführung kann vom Zahlungsverkehr und den weiteren Kassengeschäften abgetrennt werden.

(2) Die Gemeinde hat, wenn sie die Aufgaben der Finanzbuchhaltung selbst besorgt, eine Verantwortliche oder einen Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung und eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter zu bestellen. Die anordnungsbefugten Beschäftigten sowie die Leiterin oder der Leiter und die Prüferinnen und Prüfer des Rechnungsprüfungsamtes können nicht gleichzeitig Aufgaben der Verantwortlichen oder des Verantwortlichen der Finanzbuchhaltung oder ihrer oder seiner Stellvertreterin oder ihres oder seines Stellvertreters wahrnehmen.

(3) Soweit die ordnungsgemäße Erledigung und die Prüfung gewährleistet sind, können die Buchführung und der Zahlungsverkehr für funktional begrenzte Aufgabenbereiche auch durch mehrere Stellen der Verwaltung erfolgen. Absatz 2 bleibt unberührt.

(4) Die Verantwortliche oder der Verantwortliche für die Finanzbuchhaltung und deren oder dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter dürfen mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister, in Städten mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister oder einer Stadträtin oder einem Stadtrat, sowie mit der Kämmerin oder dem Kämmerer, der Leiterin oder dem Leiter und Prüferinnen und Prüfern des Rechnungsprüfungsamtes nicht in der Weise des § 22 Abs. 1 verbunden sein. Entsteht der Behinderungsgrund im Laufe der Amtszeit, so hat eine der beteiligten Personen aus ihrer Funktion auszuscheiden. Ist eine der beteiligten Personen Bürgermeisterin oder Bürgermeister, in Städten Bürgermeisterin oder Bürgermeister oder Stadträtin oder Stadtrat, so hat die andere Person aus ihrer Funktion auszuscheiden.

(5) Die mit Aufgaben der Finanzbuchhaltung beauftragten Beschäftigten der Gemeinde sind nicht befugt, Zahlungen anzuordnen.

(6) Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister überwacht die Finanzbuchhaltung. Sie oder er kann die Aufsicht einer oder einem Beschäftigten der Gemeinde übertragen, jedoch nicht Beschäftigten der Finanzbuchhaltung.

§ 95 l

Übertragung von Aufgaben der Finanzbuchhaltung

Die Gemeinde, die keinem Amt angehört, kann die Aufgaben der Finanzbuchhaltung ganz oder zum Teil von einer Stelle außerhalb der Gemeindeverwaltung besorgen lassen, wenn die ordnungsgemäße Erledigung und die Prüfung nach den für die Gemeinde geltenden Vorschriften gewährleistet sind. Die Übertragung ist der Kommunalaufsichtsbehörde vorher anzuzeigen.

§ 95 m

Jahresabschluss

(1) Die Gemeinde hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Er muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertragslage der Gemeinde vermitteln und ist zu erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang. Ihm ist ein Lagebericht beizufügen.

(2) Der Jahresabschluss ist innerhalb von drei Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen.

§ 95 n

Prüfung des Jahresabschlusses

(1) In Gemeinden, in denen ein Rechnungsprüfungsamt besteht, prüft dieses den Jahresabschluss und den Lagebericht mit allen Unterlagen dahin, ob

1. der Haushaltsplan eingehalten ist,
2. die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt worden sind,
3. bei den Erträgen, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist,
4. das Vermögen und die Schulden richtig nachgewiesen worden sind,
5. der Anhang zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist,
6. der Lagebericht zum Jahresabschluss vollständig und richtig ist.

Das Rechnungsprüfungsamt kann die Prüfung nach seinem pflichtgemäßen Ermessen beschränken und auf die Vorlage einzelner Prüfungsunterlagen verzichten.

(2) Das Rechnungsprüfungsamt hat seine Bemerkungen in einem Schlussbericht zusammenzufassen.

(3) Nach Abschluss der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt legt die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister den Jahresabschluss und den Lagebericht mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes der Gemeindevertretung zur Beratung und Beschlussfassung vor. Die Gemeindevertretung beschließt über den Jahresabschluss und über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrages bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres.

(4) Die Gemeinde hat innerhalb von sechs Monaten nach Vorlage des Schlussberichts des Rechnungsprüfungsamtes nach Absatz 3 das Vorliegen des Schlussberichts, des Jahresabschlusses und Lageberichts sowie des

Beschlusses der Gemeindevertretung nach Absatz 3 örtlich bekannt zu machen und sie danach öffentlich auszulegen, soweit nicht schutzwürdige Interessen Einzelner entgegenstehen. In der Bekanntmachung ist auf die öffentliche Auslegung des Schlussberichts und des Jahresabschlusses und Lageberichts hinzuweisen.

(5) In Gemeinden, in denen kein Rechnungsprüfungsamt besteht, tritt an dessen Stelle ein Ausschuss der Gemeindevertretung; Absatz 4 findet keine Anwendung.

(6) Für die Prüfung der Eröffnungsbilanz gelten die Absätze 1 bis 5 entsprechend.

§ 95 o

Gesamtabschluss

(1) Die Gemeinde mit mehr als 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern hat unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres ihren Jahresabschluss nach § 95 m und die Jahresabschlüsse des gleichen Geschäftsjahres der

1. Eigenbetriebe nach § 106 und anderen Sondervermögen nach § 97,
2. Unternehmen und Einrichtungen, die nach § 101 Abs. 4 ganz oder teilweise nach den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung geführt werden,
3. Kommunalunternehmen nach § 106 a, die von der Gemeinde getragen werden,
4. gemeinsamen Kommunalunternehmen nach § 19 b des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 122), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVOBl. Schl.-H. S.), zu deren Stammkapital die Gemeinde mehr als 50 % beigetragen hat,
5. anderen Anstalten, die von der Gemeinde getragen werden, mit Ausnahme der öffentlich-rechtlichen Sparkassen,

6. Zweckverbände nach § 15 Abs. 3 GkZ und Zweckverbände, die die Regelung nach § 15 Abs. 3 GkZ aufgrund § 15 Abs. 4 GkZ entsprechend anwenden, zu deren Stammkapital die Gemeinde mehr als 50 % beigetragen hat,
7. Gesellschaften, die der Gemeinde gehören,
8. Gesellschaften, an denen die Gemeinde, auch mittelbar, mit mehr als 50 % beteiligt ist,

(Aufgabenträger) zu einem Gesamtabschluss zu konsolidieren. Der Gesamtabschluss besteht aus der Gesamtergebnisrechnung, der Gesamtbilanz und dem Gesamtanhang. Ihm ist ein Gesamtlagebericht beizufügen.

(2) In den Gesamtabschluss müssen die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger nach Absatz 1 nicht einbezogen werden, wenn sie für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertrags Gesamtlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind.

(3) Der Jahresabschluss der Gemeinde und die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger nach Absatz 1 sind entsprechend den §§ 300 bis 309 des Handelsgesetzbuches zu konsolidieren.

(4) Hat die Gemeinde nach den Absätzen 1 und 2 einen Gesamtabschluss zu erstellen, sind in den Gesamtabschluss auch die Jahresabschlüsse der

1. gemeinsamen Kommunalunternehmen nach § 19 b GkZ, zu deren Stammkapital die Gemeinde mindestens 20 % beigetragen hat,
2. Zweckverbände nach § 15 Abs. 3 GkZ und Zweckverbände, die die Regelung nach § 15 Abs. 3 GkZ aufgrund § 15 Abs. 4 GkZ entsprechend anwenden, zu deren Stammkapital die Gemeinde mindestens 20 % beigetragen hat, und
3. Gesellschaften, an denen die Gemeinde oder ein Aufgabenträger nach Absatz 1 mit mindestens 20 % beteiligt ist,

einzubeziehen, soweit sie nicht schon nach Absatz 1 einbezogen wurden.

Absatz 2 gilt entsprechend. Sie sind entsprechend den §§ 311 und 312 des Handelsgesetzbuches zu konsolidieren.

(5) Dem Gesamtanhang sind Angaben zu den Jahresabschlüssen der Aufgabenträger, die nach Absatz 2 nicht in den Gesamtabschluss einbezogen worden sind, anzufügen. Es sind im Gesamtanhang die

1. anderen gemeinsamen Kommunalunternehmen nach § 19 b GkZ, die von der Gemeinde mitgetragen werden,
2. anderen Zweckverbände, in denen die Gemeinde Mitglied ist,
3. anderen Gesellschaften, an denen die Gemeinde beteiligt ist, und
4. rechtsfähigen kommunalen Stiftungen, die von der Gemeinde verwaltet werden,

anzugeben.

(6) Die Gemeinde hat bei den Aufgabenträgern nach Absatz 1 und bei den gemeinsamen Kommunalunternehmen, Zweckverbänden und Gesellschaften nach Absatz 4 darauf hinzuwirken, dass ihr das Recht eingeräumt wird, von diesen alle erforderlichen Informationen und Unterlagen für die Zusammenfassung der Jahresabschlüsse nach Absatz 3 und 4 zu verlangen.

(7) Der Gesamtabschluss ist innerhalb von neun Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen.

(8) Für die Prüfung und weitere Behandlung des Gesamtabschlusses und des Gesamtlageberichts gilt § 95 n entsprechend mit der Maßgabe, dass eine Beschlussfassung nach § 95 n Abs. 3 Satz 2 über die Verwendung eines Jahresüberschusses oder die Behandlung eines Jahresfehlbetrages nicht erfolgt.

(9) Die Gemeinde kann auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses in den ersten fünf Jahren nach Aufstellung der Eröffnungsbilanz verzichten.“

10. § 97 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

- „(1) Für wirtschaftliche Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit und öffentliche Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden, gelten die §§ 75, 76, 83 sowie 95 f bis 95 j entsprechend. § 95 f Abs. 5, § 95 g Abs. 6 und § 95 h Abs. 4 gelten

entsprechend mit der Maßgabe, dass es keiner Genehmigung bedarf, wenn der Erfolgsplan, der Ergebnisplan, die Gewinn- und Verlustrechnung oder die Ergebnisrechnung des Wirtschaftsjahres und der beiden vorangegangenen Jahre keinen Verlust oder Fehlbetrag aufweisen.“

11. § 99 erhält folgende Fassung:

„§ 99

Sonderkassen, Sonderfinanzbuchhaltungen

Für Sondervermögen und Treuhandvermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, sind Sonderkassen oder Sonderfinanzbuchhaltungen einzurichten. Sie sollen mit der Gemeindekasse oder mit der Finanzbuchhaltung der Gemeinde verbunden werden. Für Sonderkassen gilt § 91 und für Sonderfinanzbuchhaltungen gilt § 95 k entsprechend.“

12. § 116 wird wie folgt geändert:

a)Absatz 1 Nr. 1 bis 3 erhält folgende Fassung:

- „1. die Jahresrechnung (§ 94) oder den Jahresabschluss und den Lagebericht (§ 95 n) und den Gesamtabschluss und den Gesamtlagebericht (§ 95 o Abs. 8) zu prüfen,
2. die Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresrechnung oder die Vorgänge der Finanzbuchhaltung und Belege zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses laufend zu prüfen,
3. die Kassen oder Finanzbuchhaltungen der Gemeinde, ihrer Eigenbetriebe und anderer Sondervermögen dauernd zu überwachen sowie die regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen oder Prüfungen der Finanzbuchhaltungen vorzunehmen und“

b)In Absatz 2 Nr. 3 werden nach dem Wort „Eigenbetriebe“ die Worte „und anderer Sondervermögen“ eingefügt.

13. § 135 wird wie folgt geändert:

a)Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nach den Worten „nähere Bestimmungen“ werden die Worte „für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung“ eingefügt.

bb) In Nummer 4 wird das Wort „Mindesthöhe“ durch das Wort „Höhe“ ersetzt.

cc) Nummer 7 wird gestrichen.

b)Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2 a eingefügt:

„(2 a) Das Innenministerium wird ermächtigt, durch Verordnung nähere Bestimmungen für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu treffen über

1. Inhalt und Gestaltung des Haushaltsplans, der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung sowie die Haushaltsführung und die Haushaltsüberwachung,
2. die Veranschlagung von Erträgen, Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen und Verpflichtungsermächtigungen, die Bildung von Budgets sowie den Ausweis von Zielen und Kennzahlen,
3. die Bildung und Verwendung von Rückstellungen, Rücklagen und Sonderposten sowie deren Höhe,
4. die Erfassung, den Nachweis, die Bewertung und die Abschreibung der Vermögensgegenstände und der Schulden,
5. die Geldanlagen und ihre Sicherung,
6. die Stundung, die Niederschlagung und den Erlass von Ansprüchen sowie die Behandlung von Kleinbeträgen,
7. Inhalt, Gestaltung, Prüfung und Aufbewahrung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes sowie des Gesamtabchlusses und des Gesamtlageberichtes,
8. die Behandlung von Jahresüberschüssen und Jahresfehlbeträgen,
9. die Aufgaben und die Organisation der Finanzbuchhaltung und der Sonderfinanzbuchhaltungen, deren Beaufsichtigung und Prüfung sowie die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und die Buchführung,

10. die erstmalige Bewertung von Vermögen und Schulden und die Aufstellung, Prüfung und Aufbewahrung der Eröffnungsbilanz sowie die Vereinfachungsverfahren und Wertberichtigungen,
 11. die zeitliche Aufbewahrung von Büchern, Belegen und sonstigen Unterlagen,
 12. die Besetzung von Stellen mit Beamtinnen und Beamten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.“
- c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- aa) Nach der Angabe „Absätzen 2“ wird die Angabe „, 2a“ eingefügt.
 - bb) In Nummer 8 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.
 - cc) Nach Nummer 8 werden folgende Nummern 9 und 10 angefügt:
 - „9. die produktorientierte Gliederung des Haushaltsplans (Produktrahmen) und die Gliederung des Ergebnisplans nach Ertrags- und Aufwandsarten sowie des Finanzplans nach Ein- und Auszahlungsarten (Kontenrahmen),
 10. die Gliederung und die Form der Bestandteile des Jahresabschlusses, des Gesamtabschlusses und ihrer Anlagen.“

Artikel 2

Änderung der Kreisordnung

Die Kreisordnung für Schleswig-Holstein in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 94), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVOBl. Schl.-H. S.) wird wie folgt geändert:

1. In § 3 a Satz 1 wird das Wort „Einnahmen“ durch das Wort „Finanzmitteln“ ersetzt.
2. In § 16 f Abs. 2 Nr. 4 werden nach dem Wort „Jahresrechnung“ die Worte „oder den Jahresabschluss“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung der Amtsordnung

Die Amtsordnung für Schleswig-Holstein in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 112), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVOBl. Schl.-H. S.) wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Abs. 3 werden die Worte „die Kassen- und Rechnungsführung“ durch die Worte „die Kassengeschäfte oder die Aufgaben der Finanzbuchhaltung“ ersetzt.
2. In § 21 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Zweckausgaben“ die Worte „oder Zweckaufwendungen und Zweckauszahlungen“ eingefügt.
3. In § 22 Abs. 1 wird das Wort „Einnahmen“ durch das Wort „Finanzmittel“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 122), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVOBl. Schl.-H. S.) wird wie folgt geändert:

1. In § 9 Abs. 6 Nr. 4 werden nach dem Wort „Jahresrechnung“ die Worte „oder des Jahresabschlusses und des Lageberichts“ eingefügt.
2. In § 13 Abs. 4 ist nach den Worten „Verwaltungs- und Kassengeschäfte“ die Worte „oder die Verwaltungsgeschäfte und Aufgaben der Finanzbuchhaltung“ eingefügt.

3. § 14 Abs. 2 Nr. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach dem Wort „dieses“ werden die Worte „bei einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung“ eingefügt.
 - b) Nach dem Wort „Gemeindeordnung“ werden die Worte „oder bei einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung die Aufgaben nach § 95 n Abs. 1 und 2 der Gemeindeordnung“ eingefügt.

4. In § 15 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „Einnahmen“ durch das Wort „Finanzmittel“ ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes

Das Kommunalprüfungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 129), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Februar 2005 (GVOBl. Schl.-H. S. 57) wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Abs. 3 Satz 2 werden nach dem Wort „Kassenprüfungen“ die Worte „oder unvermutete Prüfungen der Finanzbuchhaltung“ eingefügt.

2. In § 5 Abs. 1 Nr. 2 werden nach dem Wort „(Kassenprüfung)“ die Worte „oder die Aufgaben der Finanzbuchhaltung ordnungsgemäß wahrgenommen werden (Prüfung der Finanzbuchhaltung)“ eingefügt.

3. In § 14 Abs. 4 Satz 3 wird der Halbsatz “; dem Innenministerium sind die Prüfungsberichte für die Kurbetriebe auch dann zuzuleiten, wenn es nicht Kommunalaufsichtsbehörde ist“ gestrichen.

Artikel 6
In-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.
Kiel,

Peter Harry Carstensen
Ministerpräsident

Dr. Ralf Stegner
Innenminister

Begründung

A. Allgemeine Begründung

I. Ziel der Reform des kommunalen Haushaltsrechts

Die Kommunen in Deutschland haben in der ersten Hälfte der 1990er Jahre unter dem Schlagwort „Neues Steuerungsmodell“ eine Reform der Kommunalverwaltungen und damit einhergehend eine grundlegende Reform des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (Haushaltswirtschaft) eingeleitet, die darauf abzielt, die Steuerung der Kommunalverwaltung von der herkömmlichen Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen und Personalstellen umzustellen auf eine Steuerung nach Zielen für die kommunalen Dienstleistungen.

Wesentliche Strukturelemente für die Realisierung dieser neuen Verwaltungssteuerung sind

- die Dezentralisierung der Bewirtschaftungskompetenz für den Einsatz von Personal und Sachmitteln,
- die Budgetierung der bereitgestellten personellen und sächlichen Ressourcen, d. h. die Zusammenführung von Aufgabenverantwortung und Ressourcenverantwortung,
- die Darstellung der Verwaltungsleistungen als Produkte,
- die Kosten- und Leistungsrechnung über die - damaligen - kostenrechnenden Einrichtungen hinaus nach Bedarf in weiteren Verwaltungsbereichen,
- die Gesamtdarstellung von Ressourcenaufkommen und Ressourcenverbrauch sowie der Vermögens- und Kapitalposition zur Vermittlung eines vollständigen Bildes über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune und
- die Zusammenfassung des Jahresabschlusses der Kommune mit den Jahresabschlüssen der aus dem Kommunalhaushalt ausgegliederten

rechtlich selbständigen und unselbständigen Einheiten und Gesellschaften zu einem Gesamtabschluss.

Mit der Reform der kommunalen Haushaltswirtschaft verbunden ist auch das Ziel der Ausrichtung der kommunalen Finanzpolitik auf das Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit, d. h. der gesamte Ressourcenverbrauch einer Periode soll regelmäßig durch Erträge derselben Periode gedeckt werden, um nachfolgende Generationen nicht weiter zu belasten.

II. Beschluss der Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK)

Mit ihrem Beschluss vom 21. November 2003 verfolgt die IMK das Ziel, die kommunale Haushaltswirtschaft von der bislang zahlungsorientierten Darstellungsform auf eine ressourcenorientierte Darstellung umzustellen. Gleichzeitig soll die Steuerung der Kommunalverwaltungen statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die Vorgabe von Zielen für die kommunalen Dienstleistungen (Outputsteuerung) ermöglicht werden. Der Beschluss enthält Leittexte, d. h. keine verbindlichen Musterentwürfe, sowohl für eine Fortentwicklung der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung als auch für eine Umstellung auf eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung. Darüber hinaus enthält der Beschluss einen Entwurf für einen Produktrahmen zur produktorientierten Gliederung des Haushalts und für ein doppisches Rechnungswesen Entwürfe für einen Kontenrahmen. Der Beschluss überlässt es der Entscheidung der einzelnen Länder, ob sie ihren Kommunen das Wahlrecht einräumen, ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung oder nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen, oder ob sie eine der beiden Formen verbindlich vorschreiben.

III. Fortentwicklung der Kameralistik

Die Vorschriften für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung sind in Schleswig-Holstein durch mehrfache

Änderungen seit 1994 im Sinne dieser Vorschläge fortentwickelt worden. So ist zur Darstellung des Ressourcenverbrauchs der Kreis der kostenrechnenden Einrichtungen, in denen kalkulatorische Kosten und innere Verrechnungen zu veranschlagen sind, ausgeweitet und ist eine Reihe von Sonderrücklagen - z. T. als Kann- und Sollrücklage - eingeführt worden. Seit dem 01. Januar 2002 können die Kommunen flächendeckend kalkulatorische Abschreibungen veranschlagen. Diese Regelung ermöglicht es Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen wollen, die aufwändige Erfassung und Bewertung der Vermögensgegenstände schrittweise und damit kostengünstig vorzunehmen. Ferner ermöglicht die Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung zum 1. Januar 2002 eine umfassende Budgetierung mit einer Dezentralisierung der Bewirtschaftungskompetenz und der Zusammenführung von Aufgabenverantwortung und Ressourcenverantwortung. Bereits 1994 ist in die Gemeindehaushaltsverordnung und 1996 in die Gemeindeordnung jeweils eine „Experimentierklausel“ eingeführt worden. Danach kann das Innenministerium Ausnahmen von der Anwendung einzelner Vorschriften des kameraleen Haushaltsrechts oder zur Anwendung der doppelten Buchführung auf Antrag zulassen.

IV. Erarbeitung des Gesetzentwurfs

Die Regelungen des Gesetzentwurfs sind in der Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ im Konsens erarbeitet worden. Der Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ gehören Vertreter der vier kommunalen Landesverbände (KLV), des Landesrechnungshofes, des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein und des Innenministeriums (Vorsitz) an. Auch die notwendigen weiteren Regelungen (siehe Ziffer VI) sind bzw. werden in der Arbeitsgruppe „Reform des Gemeindehaushaltsrechts“ erarbeitet. Die erarbeiteten Regelungsentwürfe werden im Internet unter www.innenministerium.schleswig-holstein.de für jedermann einsehbar zur Verfügung gestellt. Ziel ist es, ein möglichst einfaches Regelungswerk für Schleswig-Holstein zu erarbeiten, das den Kommunen eine Umstellung ihrer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen

der kameralen Buchführung auf eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung erleichtert. Eine weitere Anpassung der Regelungen für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung wird im Einvernehmen mit der Arbeitsgruppe zunächst zurück gestellt. Insbesondere steht noch die Einführung des verbindlichen Produktrahmens in das kamerale Haushaltsrecht aus. Zu prüfen wäre bei einer Änderung des kameralen Haushaltsrechts auch eine Erweiterung der Verpflichtung zur Veranschlagung von Abschreibungen und die Umwandlung von Kann- und Sollsonderrücklagen in Pflichtrücklagen. Eine kurzfristige Änderung würde für die Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft in den nächsten Jahren auf eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung umstellen wollen, eine doppelte Umstellung mit zusätzlichen Kosten bedeuten, da auch eine weitere Anpassung der Regelung für eine Haushaltswirt nach den Grundsätzen der Kameralistik mit Kosten z. B. im Bereich der Software verbunden ist.

V. Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem Gesetzentwurf werden die notwendigen Änderungen von Gesetzen vorgenommen, um den Kommunen zu ermöglichen, ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen. Erforderlich sind dazu insbesondere Änderungen der Gemeindeordnung:

- a) Einführung eines eigenen Unterabschnitts für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung in den 1. Abschnitt Haushaltswirtschaft des Sechsten Teils der Gemeindeordnung. Darin wird vor allem geregelt, dass
 - der Haushaltsplan aus einem Ergebnisplan, der die anfallenden Erträge und Aufwendungen enthält, aus einem Finanzplan, der die zahlungswirksamen Einzahlungen und Auszahlungen enthält, sowie aus Teilplänen - die Teilpläne werden auf der Grundlage eines Produktrahmens gebildet - und dem Stellenplan besteht,
 - die fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung in den Ergebnisplan und den Finanzplan integriert wird, so dass es keinen gesonderten

mittelfristigen Finanzplan mit Investitionsprogramm als Anlage zum Haushalt gibt,

- die bisherigen Gemeindekasse zu einer Finanzbuchhaltung weiterentwickelt wird, die in einem geschlossenen System die Entwicklung einer Vermögens- (Bilanz) und einer Ergebnisübersicht (Ergebnisrechnung) sowie einer Finanzübersicht (Finanzrechnung) ermöglicht,
- der Jahresabschluss aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, der Bilanz und dem Anhang besteht und dem Jahresabschluss ein Lagebericht beizufügen ist,
- ein Gesamtabchluss von Gemeinden mit mehr als 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zu erstellen ist, der unter Einbeziehung aus dem Haushalt ausgegliederter Aufgabenbereiche einen Überblick über die Vermögens-, Finanz-, und Ertragsgesamtlage der Gemeinde gibt.

- b) Einführung der notwendigen Verordnungsermächtigungen und der Ermächtigungen, Muster für verbindlich zu erklären (Änderung § 135 GO).

Ferner werden Regelungen in der Gemeindeordnung, in der Kreisordnung, in der Amtsordnung, im Gesetz über kommunale Zusammenarbeit und im Kommunalprüfungsgesetz im Hinblick auf die für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung verwendeten Begriffe ergänzt und angepasst.

Der Gesetzentwurf räumt den Kommunen das Wahlrecht ein, ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung oder nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen. Damit wird auch auf die bestehende Gebiets- und Verwaltungsstruktur in Schleswig-Holstein Rücksicht genommen. Gesehen werden muss, dass im Vergleich zur heutigen Haushaltswirtschaft eine Umstellung der Haushaltswirtschaft auf die doppelte Buchführung mit einmaligen Kosten (Fortbildung der Beschäftigten, Software, vollständige Erfassung und Bewertung des Vermögens) und etwas höheren

laufenden Kosten verbunden ist. Andererseits weist eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung Vorteile auf, wie z. B.:

- Die Kommune, ihre Sondervermögen und ihre Gesellschaften wenden denselben Rechnungsstil (doppelte Buchführung) an,
- eine Erstellung einer Kosten- und Leistungsrechnung wird erleichtert, da hierfür in einem doppischen Rechnungswesen durch die Verwendung von Erträgen und Aufwendungen statt Einnahmen und Ausgaben bereits notwendige Periodenabgrenzungen erfolgen,
- die Erstellung eines Gesamtabchlusses unter Einbeziehung ausgelagerter Bereiche gibt einen Überblick über die Vermögens-, Finanz-, und Ertragsgesamtlage der Kommune.

Die erhöhte Transparenz mit den damit verbesserten Steuerungsmöglichkeiten kommt insbesondere bei größeren Kommunen zum Tragen, die Kosten pro Einwohnerinnen und Einwohner nehmen in Abhängigkeit von der Größe der Kommune bzw. der Zahl der von der Verwaltung betreuten Einwohnerinnen und Einwohnern ab.

Zunächst dürften die Kommunen, bei denen nach eigener Einschätzung schon heute die genannten Vorteile die zusätzlichen Kosten zumindest ausgleichen, ihre Haushaltswirtschaft auf die doppelte Buchführung umstellen. Einer Regelung eines verpflichtenden Umstellungsstichtages bedarf es nicht, weil der Prozess der Umstellung der kommunalen Haushalte auf die Doppik eine Eigendynamik entfalten wird, so dass schon in wenigen Jahren nahezu alle Kommunen ihre Haushalte auf die Doppik umstellen dürften. Diese Erwartung wird auch dadurch gestützt, dass das Angebot der Softwareanbieter für die Kameralistik eine Einschränkung erfahren dürfte, da insbesondere die größeren Kommunen als Nachfrager bereits kurzfristig ausfallen werden.

VI. Weitere Regelungen

Die Einführung einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung erfordert weitere Regelungen bzw. Anpassungen bestehender Regelungen, die in der Arbeitsgruppe „Reform des

Gemeindehaushaltsrechts“ erarbeitet wurden bzw. erarbeitet werden:

a) Verordnungen

- eine Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelischen Haushaltsplanes der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik), in der auch die Regelungen für die Finanzbuchhaltung aufgenommen werden sollen,
- eine Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Eigenbetriebe der Gemeinden (Eigenbetriebsverordnung) vom 29. Dezember 1986 (GVOBl. Schl.-H. 1987 S. 11), zuletzt geändert durch Artikel 14 der Landesverordnung vom 16. Juni 1998 (GVOBl. Schl.-H. S. 210), die den Eigenbetrieben ermöglichen soll, einen Jahresabschluss nach den Vorschriften für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu erstellen,
- eine Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften kommunaler Körperschaften vom 3. April 2006 (GVOBl. Schl.-H. S. 71), damit diese Erleichterungen auch für Kommunen, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, zur Anwendung kommen.

b) Verwaltungsvorschriften

- eine Verwaltungsvorschrift über den Produktrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Produktrahmen) für eine produktorientierte Untergliederung des Haushalts in Teilpläne; der Produktrahmen erfüllt die finanzstatistischen Anforderungen,
- eine Verwaltungsvorschrift über den Kontenrahmen für die Haushalte der Gemeinden (VV-Kontenrahmen), der die Gliederung des Ergebnisplans nach Ertrags- und Aufwandsarten sowie des Finanzplans nach Ein- und Auszahlungsarten berücksichtigt; der Kontenrahmen erfüllt die finanzstatistischen Anforderungen,

- eine Verwaltungsvorschrift über Abschreibungen von abnutzbaren Vermögensgegenständen des Anlagevermögens der Gemeinden (VV-Abschreibungen),
- eine Verwaltungsvorschrift über Muster für die Aufstellung eines doppelten Haushaltsplanes und für die Erstellung eines Jahresabschlusses (VV-Muster),
- eine Änderung des Runderlasses zur Kreditwirtschaft der Gemeinden (Krediterlass) vom 26. August 2003 (Amtsbl. Schl.-H. 2003 S. 645).

B. Einzelbegründung

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

Zu Nr. 1 (Inhaltsverzeichnis):

Im Inhaltsverzeichnis für den sechsten Teil „Gemeindewirtschaft“ werden die folgenden - neu geschaffenen - Unterabschnitte berücksichtigt:

- Unterabschnitt 1 „Gemeinsame Vorschriften“
- Unterabschnitt 2 „Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung“
- Unterabschnitt 3 „Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung“

Zu Nr. 2 (§ 3 a):

Der bisherige Begriff „Einnahmen“ bezieht sich auf eine Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung. Der nunmehr verwandte Begriff „Finanzmittel“ kann sowohl in einer Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung wie auch in einer Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung angewandt werden.

Zu Nr. 3 (§ 16 g):

Durch die Einfügung des Wortes „oder den Jahresabschluss“ wird berücksichtigt, dass die Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, statt einer Jahresrechnung einen Jahresabschluss erstellt.

Zu Nr. 4 (Unterabschnitt 1):

Wegen des vorgesehenen Wahlrechts der Gemeinde, ihre Haushaltswirtschaft entweder wie bisher nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung oder

nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen, wird der 1.

Abschnitt „Haushaltswirtschaft“ in folgende Unterabschnitte eingeteilt:

- Unterabschnitt 1 „Gemeinsame Vorschriften“
- Unterabschnitt 2 „Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung“
- Unterabschnitt 3 „Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung“

Der Unterabschnitt 1 enthält gemeinsame Vorschriften für alle Gemeinden.

Der Unterabschnitt 2 enthält Regelungen, die von der Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung führt, und der Unterabschnitt 3 enthält Regelungen, die von der Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, anzuwenden sind.

Zu Nr. 5 (§ 75):

Die Vorschrift regelt das Wahlrecht der Gemeinde, ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung oder nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen. Die Gemeinden führen derzeit ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung. Dies ist - nur deshalb - rechtssystematisch in Satz 1 normiert. Die Regelung ist im Übrigen verwaltungsökonomisch begründet, eine Präferenz für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung ist daraus nicht abzuleiten. Will die Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, so hat sie dies durch einen Beschluss der Gemeindevertretung zu bestimmen. Mit dieser Regelung wird zugleich verdeutlicht, dass es sich bei dieser Entscheidung um eine wichtige Angelegenheit handelt. Im Übrigen wird auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 4 verwiesen.

Zu Nr. 6 (§ 76):

Auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 2 wird verwiesen.

Zu Nr. 7 (§ 77):

Auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 4 wird verwiesen.

Zu Nr. 8 (§ 78):

Die Streichung dient der Straffung des Gesetzestextes und berücksichtigt gleichzeitig, dass Sondervermögen der Gemeinde einen Erfolgsplan oder Ergebnisplan mit Erträgen und Aufwendungen erstellen.

Zu Nr. 9 (Unterabschnitt 3):

Dieser Unterabschnitt ist von Gemeinden anzuwenden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen.

- Zu § 95 Haushaltssatzung:

Absatz 2 regelt die Festsetzungen zum Haushaltsplan in der Haushaltssatzung.

- Nummer 1 Buchstabe a und b berücksichtigen, dass die Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, einen Ergebnisplan mit Erträgen und Aufwendungen und einen Finanzplan mit Einzahlungen und Auszahlungen aufzustellen haben. Für den Finanzplan sind jeweils getrennt die Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit einerseits und die Einzahlungen und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit und aus Finanzierungstätigkeit andererseits anzugeben.
- Nummer 1 Buchstabe c und d sowie Nummer 2, 3, 4 und Satz 2 entsprechen den Regelungen in § 77 Abs. 2.

Absatz 3 und 4 entsprechen den Regelungen in § 77 Abs. 3 und 4.

- Zu § 95 a Haushaltsplan:

Absatz 1 entspricht der Regelung des § 78 Abs. 1; es treten an die Stelle der Worte „eingehenden Einnahmen“ die Worte „anfallenden Erträge und eingehenden Einzahlungen“ und an die Stelle der Worte „zu leistenden

Ausgaben“ die Worte „entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen“.

Absatz 2 entspricht der Regelung des § 78 Abs. 2, es wird berücksichtigt, dass statt eines Verwaltungs- und Vermögenshaushalts ein Ergebnis- und Finanzplan erstellt wird und der Ergebnis- und der Finanzplan sich in Teilpläne gliedert.

Absatz 3 entspricht § 78 Abs. 3.

- Zu § 95 b Nachtragssatzung:

Die Regelung entspricht § 80; in Absatz 2 Nr. 3 ist das Wort „Ausgaben“ durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt worden.

- Zu § 95 c Vorläufige Haushaltsführung:

Die Regelung entspricht § 81; in Absatz 1 Nr. 1 ist das Wort „Ausgaben“ durch die Worte „Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen“ und in Absatz 2 Satz 1 das Wort „Deckungsmittel“ durch das Wort „Finanzmittel“ und das Wort „Vermögenshaushalts“ durch das Wort „Finanzplans“ ersetzt worden.

- Zu § 95 d Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen:

Die Regelung entspricht § 82; das Wort „Ausgaben“ wird durch die Worte „Aufwendungen und Auszahlungen“ bzw. durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt.

- Zu § 95 e Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung:

Wie im kameraleen Recht hat die Gemeinde, die ihre Haushaltswirtschaft nach Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung zugrunde zu legen. Abweichend vom kameraleen Haushaltsrecht wird die fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung in den Ergebnisplan und den Finanzplan der Gemeinde einbezogen. Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung stellt also keine gesonderte Anlage zum Haushaltsplan dar. Daher gibt es auch kein gesondertes Investitionsprogramm. Wie im

kameralen Haushaltsrecht ist das erste Planungsjahr das laufende Haushaltsjahr und beträgt der Zeitraum, für den der Ergebnisplan und der Finanzplan erstellt werden, fünf Jahre. Der mittelfristige Ergebnisplan soll in den einzelnen Jahren mindestens ausgeglichen sein, d. h. möglichst einen Jahresüberschuss ausweisen. Mittel aus einem Jahresüberschuss stehen - wie im kameralen Haushaltsrecht die die Pflichtzuführungen zum Vermögenshaushalt übersteigenden Mittel - der Gemeinde für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen zur Verfügung. Der mittelfristige Finanzplan enthält für die einzelnen Jahre die Einzahlungen und Auszahlungen und gibt damit einen Überblick über die Liquidität der Gemeinde. Der Finanzplan enthält auch die Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und ihre Finanzierung. Es muss sichergestellt sein, dass ein positiver Bestand an liquiden Mitteln vorhanden ist. Der Finanzplan stellt eine Jahresbetrachtung dar. Zum Ausgleich kurzfristiger Liquiditätsschwankungen steht der Gemeinde das Instrument des Kassenkredits zur Verfügung. Da die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung in den Ergebnisplan und in den Finanzplan integriert ist, ergibt sich automatisch eine jährliche Anpassung. Daher ist eine Regelung, dass die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung jährlich der Entwicklung anzupassen ist, entbehrlich.

- Zu § 95 f Verpflichtungsermächtigungen:

Die Regelung entspricht § 84; in Absatz 1 ist das Wort „Ausgaben“ durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt worden und in Absatz 5 sind die Worte „Verwaltungshaushalt“ und „der Finanzplanung“ durch die Worte „Ergebnisplan“ und „dem mittelfristigen Ergebnisplan“ ersetzt worden und nach dem Wort „sowie“ die Worte „der Ergebnisplan oder die Ergebnisrechnung“ eingefügt worden.

- Zu § 95 g Kredite:

Die Regelung entspricht § 85; in Absatz 1 sind die Worte „nur im Vermögenshaushalt und “ und im Absatz 2 die Worte „im Vermögenshaushalt“ gestrichen worden. Zur Änderung von Absatz 6 wird auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 9 (§ 95 f) verwiesen.

- Zu § 95 h Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte:

Die Regelung entspricht § 86; in Absatz 3 ist das Wort „Ausgaben“ gestrichen worden. Zur Änderung von Absatz 4 wird auf die Begründung zu Art. 1 Nr. 9 (§ 95 f) verwiesen.

- Zu § 95 i Kassenkredite:

Die Regelung entspricht § 87; in Absatz 1 ist das Wort „Ausgaben“ durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt worden.

- Zu § 95 k Finanzbuchhaltung:

Durch die Einführung des kaufmännischen Rechnungsstils der doppelten Buchführung im gemeindlichen Haushaltsrecht ergibt sich die Notwendigkeit, die bisherigen gesetzlichen Regelungen für eine Gemeindekasse zu einer Finanzbuchhaltung weiterzuentwickeln. Absatz 1 bestimmt, dass die Finanzbuchhaltung die Buchführung, den Zahlungsverkehr und die weiteren Kassengeschäfte der Gemeinde zu erledigen hat. Im Übrigen belässt es die Vorschrift entsprechend der Regelung in § 91 Abs. 1 dabei, dass die Aufgaben der Finanzbuchhaltung im Einzelnen in einer Verordnung festgelegt werden. In der Finanzbuchhaltung werden sämtliche Geschäftsvorfälle der Gemeinde systematisch und lückenlos erfasst. Die Finanzbuchhaltung muss daher die Entwicklung einer Vermögens- (Bilanz) und einer Ergebnisübersicht (Ergebnisrechnung) sowie einer Finanzübersicht (Finanzrechnung) über ein „geschlossenes“ Kontensystem nach dem System der doppelten Buchführung ermöglichen. Dabei sind die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) zu beachten.

Wegen der besonderen Bedeutung des Zahlungsverkehrs für die Gemeinde und unter Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten ist es geboten, zu bestimmen, dass der Zahlungsverkehr der Gemeinde ordnungsgemäß und sicher zu erledigen ist. Entsprechend der Regelung in § 91 Abs. 1 soll die Buchführung von den anderen Aufgaben der Finanzbuchhaltung abgetrennt werden können. Auf § 95 l wird hingewiesen.

Absatz 2 entspricht § 91 Abs. 2; die Worte „eine Kassenverwalterin oder einen Kassenverwalter“ sind durch die Worte „eine Verantwortliche oder einen Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung“ ersetzt worden.

Absatz 3 ermöglicht es, die Buchführung und den Zahlungsverkehr für einen funktional begrenzten Aufgabenbereich auf andere Stellen der Verwaltung zu übertragen. Dabei muss jedoch die Gesamtverantwortung an einer zentralen Stelle, bei der Verantwortlichen oder dem Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung, erhalten bleiben. Nur so ist es möglich, dass die von der Finanzbuchhaltung für die Gemeinde insgesamt zu erledigenden Aufgaben, wie z. B. die Liquiditätsplanung, sachgerecht und verantwortlich durchgeführt werden können.

Absätze 4 und 5 entsprechen § 91 Abs. 3 und 4.

Absatz 6 hebt die Bedeutung der Überwachung der Finanzbuchhaltung im Hinblick auf die Sicherheit hervor. Die Regelung ist aufgenommen worden, da für das doppelte Recht der Umfang der kassenrechtlichen Vorschriften beschränkt auf das Unabweisbare in der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik geregelt werden soll.

- Zu § 95 l Übertragung von Aufgaben der Finanzbuchhaltung:

Die Regelung entspricht § 92.

- Zu § 95 m Jahresabschluss:

Die Regelung entspricht weitgehend § 93; sie berücksichtigt, dass bei einer doppelten Rechnungslegung statt einer Jahresrechnung ein Jahresabschluss aufzustellen ist, der aus einer Ergebnisrechnung, einer Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang besteht und dem ein Lagebericht beizufügen ist.

- Zu § 95 n Prüfung des Jahresabschlusses:

Die Regelung der Absätze 1 bis 5 entspricht weitgehend § 94; in

- Absatz 1 Nr. 3 wird berücksichtigt, dass an die Stelle der Einnahmen und Ausgaben Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen treten und die Prüfung um die Vermögens- und Schuldenverwaltung erweitert wird,

- Absatz 1 Nr. 4 wird berücksichtigt, dass an die Stelle der Vermögensrechnung das Vermögen und die Schulden treten,
- Absatz 1 Nr. 5 wird die Prüfung des Anhangs berücksichtigt, der Teil des Jahresabschlusses ist,
- Absatz 1 Nr. 6 wird die Prüfung des Lageberichts berücksichtigt, der dem Jahresabschluss beizufügen ist,
- Absätzen 3 und 4 wird berücksichtigt, dass die Gemeindevertretung auch über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrages beschließt. Nach der in der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vorgesehenen Regelungen zum Haushaltsausgleich bestehen folgende Möglichkeiten:
Ein Jahresüberschuss kann der Ergebnis- oder der Allgemeinen Rücklage zugeführt werden.
Ein Jahresfehlbetrag soll vorrangig aus der Ergebnisrücklage abgedeckt werden. Ist dies nicht möglich, ist er auf neue Rechnung vorzutragen und kann frühestens nach fünf Jahren zu Lasten der Allgemeinen Rücklage ausgeglichen werden.

Der neue Absatz 6 regelt ausdrücklich, dass auch die Eröffnungsbilanz, die von Gemeinden, die ihr Rechnungswesen auf die doppelte Buchführung umstellen wollen, zu erstellen ist, vom Rechnungsprüfungsamt zu prüfen ist. Da dies für die Rechnungsprüfungsämter vielfach die erstmalige Prüfung einer Bilanz bedeutet, kann es sinnvoll sein, dass das Rechnungsprüfungsamt sich dabei von Angehörigen entsprechender freier Berufe unterstützen lässt. Die Gemeinde sollte dieses auch für die Prüfung der ersten Jahresabschlüsse in Erwägung ziehen. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass die überörtlichen Prüfungsbehörden Gemeinden, die ihr Rechnungswesen umgestellt haben, ggf. abweichend von ihren Prüfungsplänen zeitnah nach der Umstellung prüfen.

- Zu § 95 o Gesamtabschluss

In der Vergangenheit sind eine Vielzahl kommunaler Aktivitäten aus den Haushalten der Gemeinden in unterschiedliche Organisationsformen ausgegliedert worden. Aufgabe des Gesamtabschlusses ist es, unter

Berücksichtigung dieser Ausgliederungen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bildes der Vermögens-, Finanz-, und Ertragsgesamtlage der Gemeinde zu vermitteln. Der Gesamtabchluss dient damit der Information und kann einen Beitrag zu einer Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten der Aktivitäten der Gemeinde leisten.

Absatz 1 und 2 verpflichtet Gemeinden, wenn sie

- mehr als 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern haben,
- ihnen mindestens ein Aufgabenträger nach Absatz 1 zuzurechnen ist, und
- der Aufgabenträger für ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertragsgesamtlage der Gemeinde nicht von untergeordneter Bedeutung ist,

einen Gesamtabchluss aufzustellen.

Die Regelung, dass nur Gemeinden mit mehr als 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern einen Gesamtabchluss aufzustellen haben, berücksichtigt die Gebietsstruktur in Schleswig-Holstein. Darüber hinaus trägt die Regelung der Tatsache Rechnung, dass sowohl der Jahresabschluss einer Gemeinde mit bis zu 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern als auch die Jahresabschlüsse der ihnen zuzurechnenden Aufgabenträger überschaubar sind. Der Transparenzgewinn durch einen Gesamtabchluss wird sich bei diesen Gemeinden im Verhältnis zu dem Verwaltungsaufwand für die Erstellung eines Gesamtabchlusses regelmäßig in Grenzen halten. Allerdings bleibt es Gemeinden mit bis zu 3.000 Einwohnerinnen und Einwohnern unbenommen, einen Gesamtabchluss aufzustellen.

In Absatz 1 wird geregelt, welche Aufgabenträger der Gemeinde in den Gesamtabchluss einzubeziehen sind. Dabei sind aus Vereinfachungsgründen gemeinsame Kommunalunternehmen nach § 19 b des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) in der Fassung der

Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 122), zuletzt geändert durch Gesetz vom (GVOBl. Schl.-H. S.), Zweckverbände nach § 15 Abs. 3 GkZ sowie Zweckverbände, die die Regelung nach § 15 Abs. 3 GkZ aufgrund § 15 Abs. 4 GkZ entsprechend anwenden, und Gesellschaften, an denen die Gemeinde beteiligt ist, nur dann in den Gesamtabschluss einzubeziehen, wenn die Gemeinde mit mehr als 50 % beteiligt ist bzw. wenn die Gemeinde zum Stammkapital mehr als 50 % beigetragen hat. Alle Aufgabenträger, die nach Absatz 1 in den Gesamtabschluss einzubeziehen sind, wenden schon heute die doppelte Buchführung an, eine Grundvoraussetzung für die Einbeziehung in eine Konsolidierung.

Absatz 2 regelt, dass Aufgabenträger nach Absatz 1 nicht in die Konsolidierung der Gemeinde einbezogen werden müssen, wenn sie für die Erfüllung der Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertragsgesamtlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind. Die Regelung entspricht § 296 Abs. 2 Handelsgesetzbuch (HGB).

Nach Absatz 1 werden ferner in die Konsolidierung nicht einbezogen

1. Anteile an Genossenschaften,
2. öffentlich-rechtliche Sparkassen,
3. Zweckverbände, die über kein Stammkapital verfügen,
4. rechtlich selbstständige Stiftungen,
5. Ämter,

da sie keinen kaufmännischen Abschluss erstellen, nach Absatz 2 ohnehin nicht einbezogen werden müssten oder die Gemeinde keinen Einfluss auf diese Organisationen hat wie z. B. auf eine Gesellschaft, an der die Gemeinde mit mehr als 50 % beteiligt ist. Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen nehmen Aufgaben wahr, die von einer Gemeinde nicht im Rahmen des Haushalts wahrgenommen werden dürften (§ 101 Abs. 6).

Absatz 3 regelt die für die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger nach Absatz 1 anzuwendende Art der Konsolidierung. Sie erfolgt entsprechend den Vorschriften des Handelsgesetzbuches für die Vollkonsolidierung.

Nach Absatz 4 Satz 1 sind in einem von der Gemeinde aufgrund der Absätze 1 und 2 zu erstellenden Gesamtabschluss gemeinsame Kommunalunternehmen nach § 19 b GkZ, Zweckverbände nach § 15 Abs. 3 GkZ sowie Zweckverbände, die die Regelung nach § 15 Abs. 3 GkZ aufgrund § 15 Abs. 4 GkZ entsprechend anwenden, und Gesellschaften, an denen die Gemeinde beteiligt ist, dann in den Gesamtabschluss einzubeziehen, wenn die Gemeinde mit mindestens 20 %, aber nicht mit mehr als 50 % beteiligt ist bzw. wenn die Gemeinde zum Stammkapital mindestens 20 %, aber nicht mit mehr als 50 % beigetragen hat. Allerdings entfällt diese Verpflichtung, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 2 vorliegen. Die Konsolidierung erfolgt entsprechend den Vorschriften des Handelsgesetzbuches für assoziierte Unternehmen, d. h. der Wertansatz der Beteiligung, ausgehend von den historischen Anschaffungskosten, wird in den Folgejahren entsprechend der Entwicklung des anteiligen bilanziellen Eigenkapitals fortgeschrieben. Anders als bei der Vollkonsolidierung werden Vermögen, Schulden sowie Aufwendungen und Erträge nicht in den Gesamtabschluss übernommen.

Absatz 5 bestimmt, dass Angaben zu den Jahresabschlüssen der Aufgabenträger, die nach Absatz 2 nicht in den Gesamtabschluss einbezogen sind, dem Gesamtanhang anzufügen sind. Darüber hinaus sind im Gesamtanhang die Kommunalunternehmen, Zweckverbände und Gesellschaften anzugeben, deren Jahresabschlüsse nicht in den Gesamtabschluss einbezogen worden sind. Dies kann aufgrund des Absatzes 4 Satz 2 geschehen sein oder weil die Gemeinde nicht mehr als 20 % zum Stammkapital beigetragen hat oder sie mit nicht mehr als 20 % beteiligt ist. Dadurch wird im Anhang ein Überblick über die sonstigen Unternehmen, Zweckverbände und Gesellschaften gewährleistet. Ebenfalls sind die von der Gemeinde verwalteten rechtsfähigen kommunalen Stiftungen anzugeben.

Absatz 6 verpflichtet die Gemeinde, bei den Aufgabenträgern nach Absatz 1 und den gemeinsamen Kommunalunternehmen, Zweckverbänden und Gesellschaften nach Absatz 4 darauf hinzuwirken, dass ihr das Recht

eingräumt wird, von diesen alle erforderlichen Informationen und Unterlagen für die Zusammenfassung der Jahresabschlüsse nach Absatz 1 oder Absatz 4 zu verlangen. Diese Regelung berücksichtigt, dass nicht davon auszugehen ist, dass der Gemeinde alle notwendigen Angaben, die für eine Konsolidierung erforderlich sind, vorliegen. Bei Neugründungen bietet sich an, eine solche Regelung in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung aufzunehmen.

Absatz 9 regelt, dass Gemeinden mit ihren ersten fünf Jahresabschlüssen nach Aufstellung der Eröffnungsbilanz auf die Erstellung eines Gesamtabchlusses verzichten können. Es bleibt der Gemeinde unbenommen, zu einem früheren Zeitpunkt einen Gesamtabchluss zu erstellen. Diese Regelung berücksichtigt, dass in einer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik geregelt werden soll, dass Ansätze in der Eröffnungsbilanz letztmals im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss zu korrigieren sind, wenn Vermögensgegenstände oder Sonderposten oder Schulden mit einem zu niedrigen Wert, mit einem zu hohen Wert, zu Unrecht angesetzt oder nicht angesetzt worden sind. Zudem würde eine Konsolidierung mit anderen Unternehmen oder Einrichtungen erleichtert, wenn Abstimmungen im Rechnungswesen erfolgt sind. Die Übergangsregelung gibt den Kommunen und ihren Aufgabenträgern hierfür einen gewissen Zeitraum.

Zu Nr. 10 (§ 97):

Die Änderung berücksichtigt, dass Sondervermögen die doppelte Buchführung anwenden. Sie sollen daher statt den Vorschriften für eine kamerale Buchführung die entsprechenden Vorschriften für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung anwenden. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden. Allerdings soll für die Finanzplanung weiterhin § 83 und nicht § 95 e gelten. Damit wird berücksichtigt, dass die geltenden Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung zur Finanzplanung keine fünfjährige Ergebnisplanung vorschreiben. Ein Verweis auf § 95 e würde also die Anforderungen an die Finanzplanung erhöhen.

Zu Nr. 11 (§ 99):

Die Änderung berücksichtigt das Wahlrecht der Gemeinden, ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung oder nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen, und berücksichtigt ferner, dass dieses Wahlrecht auch für Treuhandvermögen gilt. Sondervermögen wenden aufgrund bundesrechtlicher Vorschriften oder der Eigenbetriebsverordnung die doppelte Buchführung an. § 97 schließt nicht aus, dass Sondervermögen statt der Vorschrift über die Finanzbuchhaltung (§ 95 k) weiterhin die Vorschrift über die Gemeindekasse (§ 91) anwenden. Sondervermögen und Treuhandvermögen können also wie die Gemeinde über eine Gemeindekasse oder eine Finanzbuchhaltung verfügen.

Zu Nr. 12 (§ 116):

- Buchstabe a

Die Regelung entspricht § 116 Absatz 1, in

- Nummer 1 wird berücksichtigt, dass bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, der Jahresabschluss und der Lagebericht und der Gesamtabschluss sowie der Gesamtlagebericht zu prüfen sind,
- Nummer 2 wird berücksichtigt, dass bei Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, die Zahlungsabwicklung und die Vorgänge in der Buchführung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses laufend zu prüfen sind,
- Nummer 3 berücksichtigt, dass Gemeinden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, statt einer Gemeindekasse über eine Finanzbuchhaltung verfügen.

- Buchstabe b

Die Änderung stellt klar, dass die Gemeindevertretung dem Rechnungsprüfungsamt auch die Prüfung der Wirtschaftsführung nicht nur

der Eigenbetriebe, sondern auch der anderen Sondervermögen übertragen kann. Auch die Regelungen nach Absatz 1 Nr. 3 und 4 schließen die anderen Sondervermögen ausdrücklich ein.

Zu Nr. 13 (§ 135):

- Buchstabe a

Entsprechend der klaren Trennung der Vorschriften für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung (Unterabschnitt 2) und einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (Unterabschnitt 3) erfolgt auch eine Trennung bei den Durchführungsvorschriften. Absatz 2 enthält die Verordnungsermächtigung für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der kameralen Buchführung. In Absatz 2 a werden die Verordnungsermächtigungen für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung aufgenommen.

Die Ermächtigung zur Verordnung näherer Bestimmungen über die Ausschreibung von Lieferungen und Leistungen sowie die Vergabe von Aufträgen kann entfallen. Durch das Gesetz zur Förderung des Mittelstands (Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetz MFG) vom 31. Oktober 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 540) ist die Ausschreibung unterhalb der EU-Schwellenwerte vollständig im MFG geregelt. Die entsprechende – frühere - Regelung in § 29 GemHVO ist mit der Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung vom 9. Juni 2004 (GVOBl. Schl.-H. S. 202) bereits entfallen.

- Buchstabe b

Absatz 2 a enthält die erforderlichen Verordnungsermächtigungen für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung.

- Buchstabe c

In Absatz 4 werden die zusätzlich für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung erforderlichen Ermächtigungen, Muster für verbindlich zu erklären, angefügt.

Artikel 2

Änderung der Kreisordnung

Zu Nr. 1 (§ 3 a):

Der bisherige Begriff „Einnahmen“ bezieht sich auf eine Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung. Der nunmehr verwandte Begriff „Finanzmittel“ kann sowohl in einer Haushaltswirtschaft mit kameraler Buchführung wie auch in einer Haushaltswirtschaft mit doppelter Buchführung angewandt werden.

Zu Nr. 2 (§ 16 f):

Durch die Einfügung des Wortes „oder den Jahresabschluss“ wird berücksichtigt, dass der Kreis, der seine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, statt einer Jahresrechnung einen Jahresabschluss erstellt.

Artikel 3

Änderung der Amtsordnung

Zu Nr. 1 (§ 4):

Die Aufgabe „Kassen- und Rechnungsführung“ beschreibt die bisherigen Aufgaben der Gemeindekasse. Die Änderung bewirkt, dass bei Ämtern, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, an die Stelle der Gemeindekasse die Finanzbuchhaltung tritt. Auf Art. 1 Nr. 9 wird verwiesen.

Zu Nr. 2 (§ 21):

Durch die Einfügung der Worte „Zweckaufwendungen und Zweckauszahlungen“ wird berücksichtigt, dass bei Ämtern, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, an die Stelle der Zweckausgaben Zweckaufwendungen und Zweckauszahlungen treten.

Zu Nr. 3 (§ 22):

Auf Art. 2 Nr. 1 wird verwiesen.

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

Zu Nr. 1 (§ 9):

Durch die Änderung wird berücksichtigt, dass ein Zweckverband, der seine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führt, statt einer Jahresrechnung einen Jahresabschluss mit einem Lagebericht erstellt.

Zu Nr. 2 (§ 13):

Auf Art. 3 Nr. 1 wird verwiesen.

Zu Nr. 3 (§ 14):

Die Änderung berücksichtigt, dass bei Zweckverbänden, die ihre Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung führen, die Prüfung des Jahresabschlusses nach § 95 n Abs. 1 und 2 erfolgt.

Zu Nr. 4 (§ 15):

Auf Art. 2 Nr. 1 wird verwiesen.

Artikel 5

Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes

Zu Nr. 1 (§ 3):

Auf Art. 3 Nr. 1 wird verwiesen.

Zu Nr. 2 (§ 5):

Auf Art. 3 Nr. 1 wird verwiesen.

Zu Nr. 3 (§ 14):

Die Streichung dient der Verwaltungsvereinfachung.

Artikel 6

In-Kraft-Treten

Art. 6 regelt das Inkrafttreten.