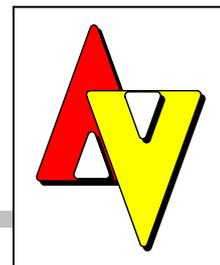
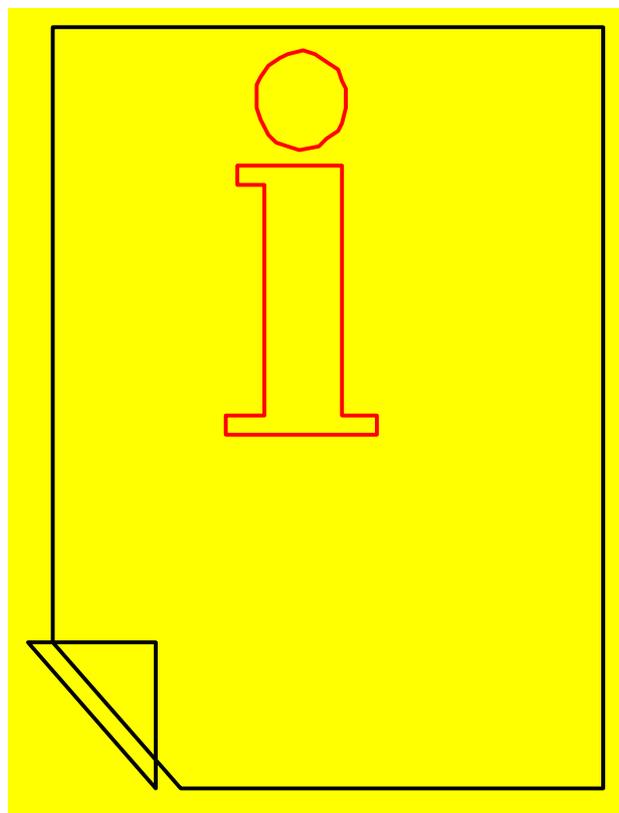


Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten in
Berufsschulen e. V.
Hannover



Informationen März 2005/2

AKTUELLES



Vorstand

Ingo Windhorst (1. Vorsitzender), Max-Born-Ring 5, 37077 Göttingen
Silke Bauch (2. Vorsitzende), Domeierstr. 24, 31785 Hameln
Gerd Schemionek (Mitgliederverwaltung), Magdeburger Tor 14 a, 38350 Helmstedt
Britta Kiliçaslan (Schriftführerin), Kranichfeld 7, 31787 Hameln

Bankverbindung

Ausbildung in der Verwaltung e. V.
NORD LB Hannover
Konto 5031141
BLZ 250 500 00

Vereinsregister

Amtsgericht Hannover
Nr. 8067

Wir über uns

Unser Verein ist hervorgegangen aus dem seit 11 Jahren arbeitenden „Arbeitskreis der Lehrerinnen und Lehrer in Verwaltungsfachklassen in Niedersachsen“.

Er wurde 2002 in Hannover als gemeinnütziger Verein gegründet, um eine breitere Basis für eine effektive Förderung des Berufsschulunterrichts in Verwaltungsfachklassen zu schaffen.

Was wir wollen

Vor dem Hintergrund sich verändernder Rahmenbedingungen (neue Ausbildungsverordnung, Verwaltungsreform, verstärkter Wettbewerb um gute Nachwuchskräfte) wollen wir den Einsatz der Berufsbildenden Schulen für die

Qualitätsentwicklung

in der schulischen Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten fördern:

- Kompetenzförderung für Lehrkräfte an Berufsschulen
- stärkere Verzahnung von Theorie und Praxis im Berufsschulunterricht
- Förderung und Unterstützung der Lernortkooperation

Wir engagieren uns für ein Profil dieses Ausbildungsberufes, das sich an den Zielen der Ausbildungsverordnung, des Ausbildungsrahmenplanes und des Rahmenlehrplanes orientiert.

Wir orientieren uns an den personalwirtschaftlichen Zielen der Verwaltungspraxis.

Was wir bieten

Informationsbörse

Wir stellen ausbildungsrelevante Informationen zur Verfügung: veröffentlichte Prüfungskonzepte, Stoffverteilungspläne, Absprachen zwischen den Lernorten usw.

Ideenbörse

Wir bieten ein Forum für Projektideen, Organisationsmodelle, didaktische und methodische Konzepte usw.

Fortbildungsbörse

Wir vermitteln Fortbildungsangebote Dritter und bieten selbst Fortbildungsveranstaltungen an.

Materialienbörse

Wir informieren über ausbildungsrelevante Fachliteratur und erprobte Unterrichtskonzepte, außerdem bieten wir eine Plattform für die Vorstellung neuer Lehrbücher, Materialiensammlungen usw.

Fachtagungen

Wir bieten die Möglichkeit, Kontakte aufzubauen und sich von kompetenten Referenten über ausbildungsrelevante Themen informieren.

Infobrief März 2005/2: Aktuelles

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

mit dem Infobrief März 2005/ erhalten Sie neue Informationen zum NKR-Gesetzgebungsverfahren:

1. den Gesetzesentwurf für die Neue NGO (Stand 17.02.2005)
2. die Begründung zum Gesetzesentwurf (Stand 17.02.2005)
3. die Pressemitteilung der Staatskanzlei

Die aktuellste Version der neuen GemHKVO werden wir (vielleicht) in Uelzen erhalten.

Mit freundlichen Grüßen

Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten
In Berufsschulen e. V.

Ingo Windhorst
1. Vorsitzender

Presseinformation der Staatskanzlei

Gemeindehaushaltsrecht / „Doppik“

Kabinett bringt Gesetz zur doppelten Haushaltsführung in den Landtag ein

HANNOVER. Das Kabinett hat heute beschlossen, den Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindewirtschaftlicher Vorschriften in den Landtag einzubringen.

Das Gesetz sieht eine Umstellung des kommunalen Haushaltsrechts von der Kameralistik auf die doppelte Haushaltsführung (Doppik) vor. Mit dem Gesetz soll die Möglichkeit geschaffen werden, vollständige Informationen über den Verbrauch und das Aufkommen der finanziellen, sachlichen und personellen Ressourcen darzustellen. Das ist in der herkömmlichen Kameralistik nur unzureichend machbar. Der Einsatz betriebswirtschaftlicher Methoden und Instrumente wird zu mehr Transparenz führen.

Das Gesetz soll vorbehaltlich der Entscheidung des Parlaments möglichst zum 1. Juli 2005 in Kraft gesetzt werden und sieht eine Übergangsfrist bis einschließlich 2011 vor. Erst die Haushalte für das Jahr 2012 aller niedersächsischer Kommunen, ihrer Eigenbetriebe, der kommunalen Anstalten und der Eigengesellschaften sind dann nach dem neuen Haushaltsrecht aufzustellen. Wenn in Einzelfällen die Umstellung nicht für das Jahr 2012 möglich ist, darf das Innenministerium Ausnahmegenehmigungen erteilen.

Mit diesem Kabinettsbeschluss will die Landesregierung auch für die Kommunen Planungs- und Rechtssicherheit geben, die bereits Entscheidungen zu Gunsten der Haushaltsreform getroffen haben.

Das Gesetz enthält auch Änderungen des Gemeindewirtschaftsrechts. Sie sollen die Steuerung von ausgegliederten Unternehmen und Einrichtungen durch die Gemeinde verbessern.

Nds. Staatskanzlei
Stellv. Regierungssprecherin
Planckstr. 2, 30169 Hannover
Tel: (0511) 120-6951 Fax: (0511) 120-6833

Entwurf

Gesetz zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzrechtlicher Vorschriften

Artikel 1

Änderung der Niedersächsischen Gemeindeordnung

Die Niedersächsische Gemeindeordnung in der Fassung vom 22. August 1996 (Nds. GVBl. S. 382), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Dezember 2004 (Nds. GVBl. S. 638), wird wie folgt geändert:

1. § 40 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Nummern 8 bis 10 erhalten folgende Fassung:

- „8. den Erlass der Haushaltssatzung, das Haushaltssicherungskonzept, über- und außerplanmäßige Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungen nach Maßgabe der §§ 89 und 91 sowie das Investitionsprogramm,
9. die Zuordnung von Vermögensgegenständen zu realisierbarem Vermögen, den Jahresabschluss, den konsolidierten Gesamtabschluss, die Zuführung zu Überschussrücklagen und die Entlastung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters,
10. die Errichtung, Gründung, Übernahme, wesentliche Erweiterung, teilweise oder vollständige Veräußerung, Aufhebung oder Auflösung von Unternehmen, von kommunalen Anstalten und von Einrichtungen im Rahmen des Wirtschaftsrechts, insbesondere von Eigenbetrieben, von Gesellschaften und von anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts,“.

b) Nach Nummer 10 wird die folgende Nummer 10 a eingefügt:

„10 a. die Beteiligung an gemeinsamen kommunalen Anstalten, an Gesellschaften und an anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts und die Änderung des Beteiligungsverhältnisses, den Abschluss von sonstigen Rechtsgeschäften im Sinne von § 115 sowie die Wirtschaftsführung von Einrichtungen als Eigenbetriebe oder als selbständige Einrichtungen im Sinne von § 110,“.

c) Nummer 13 erhält folgende Fassung:

„13. die Aufstellung von Richtlinien über die Aufnahme von Krediten (§ 92 Abs. 1 Satz 2), über den Abschluss von Rechtsgeschäften über Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte (§ 93 Abs. 6) sowie über Vermögensveräußerungen (§ 97 Abs. 4),“.

d) Nach Nummer 13 werden die folgenden Nummern 13 a und 13 b eingefügt:

„13 a. die Übernahme von Bürgschaften,

13 b. den Abschluss von Gewährverträgen und die Bestellung von Sicherheiten für Dritte sowie diesen Rechtsgeschäften und der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleich zu achtende Rechtsgeschäfte, sofern nicht Geschäfte der laufenden Verwaltung vorliegen,“.

2. Dem § 72 werden die folgenden Absätze 7 und 8 angefügt:

„(7) ¹Die Mitgliedsgemeinden haben ihre Haushaltssatzungen der Kommunalaufsichtsbehörde über die Samtgemeinde vorzulegen. ²Die Samtgemeinde leitet die Haushaltssatzung innerhalb von zwei Wochen weiter; der Samtgemeindeausschuss kann dazu eine Stellungnahme abgeben. ³Die Mitgliedsgemeinde ist über die Stellungnahme und die Weiterleitung zu unterrichten.

(8) ¹Die Mitgliedsgemeinden einer Samtgemeinde und die Samtgemeinde sollen eine gemeinsame Bewirtschaftung ihrer Liquiditätskredite (§ 94) schriftlich vereinbaren und sich dabei über die gegenseitige Verrechnung von Liquiditätskreditzinsen einigen. ²Für die Geldanlage (§ 96 Abs. 2) gilt Satz 1 entsprechend.“

3. § 82 erhält folgende Fassung:

„§ 82

Allgemeine Haushaltsgrundsätze, Haushaltsausgleich

(1) ¹Die Gemeinden haben ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. ²Die Grundsätze einer geordneten Haushaltswirtschaft sind einzuhalten. ³Den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts ist Rechnung zu tragen.

(2) Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen.

(3) Die Haushaltswirtschaft ist nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung für Gemeinden im Rechnungsstil der doppelten Buchführung zu führen.

(4) ¹Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. ²Er ist ausgeglichen, wenn im Haushaltsjahr der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge dem Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen entspricht; das Gleiche gilt für die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen. ³Daneben sind die Liquidität der Gemeinde sowie die Finanzierung ihrer Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sicherzustellen.

(5) ¹Die Verpflichtung nach Absatz 4 Sätze 1 und 2 gilt als erfüllt, wenn ein voraussichtlicher Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung mit entsprechenden Überschussrücklagen verrechnet werden kann oder nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die vorgetragenen Fehlbeträge spätestens im zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr ausgeglichen werden können. ²Eine Verrechnung von Fehlbeträgen des ordentlichen und außerordentlichen Ergebnisses mit der Bewertungsrücklage (§ 95) und der um Rücklagen und Ergebnisvorträge bereinigten Nettoposition nach Absatz 7 Satz 1 (Basisreinvermögen) ist unzulässig. ³Eine Verrechnung von Sollfehlbeträgen mit Einzahlungen aus einer Vermögensveränderung ist zulässig, wenn sonst ein Abbau der Sollfehlbeträge trotz Ausschöpfung aller Ertrags- und Sparmöglichkeiten nicht möglich ist; § 83 Abs. 3 bleibt unberührt. ⁴Unter den Voraussetzungen des Satzes 3 können Fehlbeträge mit dem Basisreinvermögen bis zur Höhe von Überschüssen, die in Vorjahren nach Absatz 7 Satz 3 in Basisreinvermögen umgewandelt wurden, verrechnet werden.

(6) ¹Kann der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden, so ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. ²Darin ist darzustellen, innerhalb welchen Zeitraums der Haushaltsausgleich erreicht und wie der ausgewiesene Fehlbetrag abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbetrages in künftigen Jahren vermieden werden soll. ³Das Haushaltssicherungskonzept ist spätestens mit der Haushaltssatzung zu beschließen und der Kommunalaufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen. ⁴Ist nach Satz 1 ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und war dies bereits für das Vorjahr der Fall, so ist über den Erfolg der Haushaltssicherungsmaßnahmen ein Haushaltssicherungsbericht beizufügen. ⁵Zu dem Haushaltssicherungsbericht erstellt die für die Rechnungsprüfung zuständige Stelle eine Stellungnahme auf Anforderung der Kommunalaufsichtsbehörde.

(7) ¹Die Überschussrücklagen sind Teile des die Verbindlichkeiten, Sonderposten und Rückstellungen übersteigenden Vermögens (Nettoposition). ²Ihnen werden die Jahresüberschüsse durch Beschluss über den Jahresabschluss zugeführt. ³Überschussrücklagen dürfen in Basisreinvermögen umgewandelt werden, wenn keine Fehlbeträge aus Vorjahren abzudecken sind, der Haushalt ausgeglichen ist und nach der geltenden mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung keine Fehlbeträge zu erwarten sind.

(8) ¹Die Gemeinde darf sich über den Wert ihres Vermögens hinaus nicht verschulden. ²Ist in der Planung oder der Rechnung erkennbar, dass die Schulden das Vermögen übersteigen, so ist hierüber die Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich zu unterrichten.“

4. § 83 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung“.

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Gemeinden haben die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel

1. soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen,

2. im Übrigen aus Steuern

zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen.“

5. § 84 erhält folgende Fassung:

„§ 84
Haushaltssatzung

(1) Die Gemeinden haben für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen.

(2) ¹In der Haushaltssatzung sind festzusetzen

1. der Haushaltsplan unter Angabe des jeweiligen Gesamtbetrages

a) im Ergebnishaushalt: der ordentlichen Erträge und der ordentlichen Aufwendungen sowie der außerordentlichen Erträge und der außerordentlichen Aufwendungen,

b) im Finanzhaushalt: der Einzahlungen und der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit, der Einzahlungen und der Auszahlungen für Investitionen sowie der Einzahlungen und der Auszahlungen aus der Finanzierungstätigkeit,

c) der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Kreditermächtigung) sowie

d) der Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die künftige Haushaltsjahre mit Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen belasten (Verpflichtungsermächtigungen),

2. der Höchstbetrag der Liquiditätskredite und

3. die Steuersätze, wenn sie nicht in einer anderen Satzung festgesetzt sind.

²Sie kann weitere Vorschriften enthalten, die sich auf die Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie den Stellenplan für das Haushaltsjahr beziehen.

(3) ¹Die Haushaltssatzung wird am Tag nach dem Ende der öffentlichen Auslegung des Haushaltsplans (§ 86 Abs. 2 Satz 3), frühestens mit Beginn des Haushaltsjahres rechtswirksam und gilt für das Haushaltsjahr. ²Sie kann Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, enthalten.

(4) Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Verordnung nichts anderes bestimmt ist.“

6. § 85 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Der 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 und
3. notwendigen Verpflichtungsermächtigungen.

²Die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft der Sondervermögen der Gemeinden bleiben unberührt.“

b) Absatz 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„¹Der Haushaltsplan ist in einen Ergebnishaushalt und einen Finanzhaushalt zu gliedern.“

7. § 87 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Nachtragshaushaltssatzung“.

b) In Absatz 1 Sätze 1 und 2 wird jeweils das Wort „Nachtragssatzung“ durch das Wort „Nachtragshaushaltssatzung“ ersetzt.

c) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Im einleitenden Satzteil wird das Wort „Nachtragssatzung“ durch das Wort „Nachtragshaushaltssatzung“ ersetzt.

bb) Nummer 2 erhält folgende Fassung:

„2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen oder Auszahlungen bei einzelnen Haushaltspositionen in einem im Verhältnis

zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen erheblichen Umfang entstehen oder geleistet werden müssen.“

d) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 wird das Wort „Personalausgaben“ durch die Worte „Personalaufwendungen und Personalauszahlungen“ ersetzt.

bb) Nummer 3 erhält folgende Fassung:

„3. Aufwendungen und Auszahlungen für Instandsetzung und für Ersatzbeschaffungen, die zeitlich und sachlich unabweisbar sind.“

8. § 88 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht rechtswirksam (§ 84 Abs. 3 Satz 1), so dürfen die Gemeinden

1. Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet sind oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind, und in diesem Rahmen insbesondere Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Finanzhaushalts, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen,
2. Abgaben nach den in der Haushaltssatzung des Vorjahres festgesetzten Sätzen erheben, sofern sie nicht in einer anderen Satzung festgesetzt sind,
3. Kredite umschulden.“

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

c) Es wird der folgende Absatz 3 angefügt:

„(3) Während der vorläufigen Haushaltsführung gilt der Stellenplan des Vorjahres weiter.“

9. § 89 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen“.

b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„¹Über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen sind nur zulässig, wenn sie zeitlich und sachlich unabweisbar sind; ihre Deckung muss gewährleistet sein.“

bb) In Satz 4 werden die Worte „der Jahresrechnung“ durch die Worte „des Jahresabschlusses“ ersetzt.

c) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) ¹Für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, die im folgenden Haushaltsjahr fortgesetzt werden, sind überplanmäßige Auszahlungen auch dann zulässig, wenn ihre Deckung erst im folgenden Haushaltsjahr gewährleistet ist. ²Absatz 1 Sätze 2 bis 4 gilt entsprechend.“

d) In Absatz 3 wird das Wort „Ausgaben“ durch die Worte „Aufwendungen und Auszahlungen“ ersetzt.

e) Es wird der folgende Absatz 5 angefügt:

„(5) ¹Nicht im Haushaltsplan veranschlagte Abschreibungen oder die veranschlagten Abschreibungen überschreitende Abschreibungen werden von der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister ermittelt und in den Jahresabschluss einbezogen. ²Absatz 1 findet hierbei keine Anwendung.“

10. § 90 erhält folgende Fassung:

„§ 90

Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

(1) ¹Die Gemeinden haben ihrer Haushaltswirtschaft eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung für fünf Jahre zugrunde zu legen. ²Das erste Planungsjahr ist das Haushaltsjahr, das dem Haushaltsjahr vorangeht, für das die Haushaltssatzung gelten soll.

(2) In der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Aufwendungen und Auszahlungen und die Deckungsmöglichkeiten darzustellen.

(3) Als Grundlage für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ist ein Investitionsprogramm aufzustellen, in das die geplanten Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen aufgenommen werden.

(4) Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung und das Investitionsprogramm sind jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

(5) Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ist dem Rat mit dem Entwurf der Haushaltssatzung vorzulegen.“

11. § 91 wird wie folgt geändert:

a) In den Absätzen 1 und 2 wird jeweils das Wort „Ausgaben“ durch das Wort „Auszahlungen“ ersetzt.

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Verpflichtungsermächtigungen gelten bis zum Ende des Haushaltsjahres und darüber hinaus bis zum Wirksamwerden der Haushaltssatzung für das nächste Haushaltsjahr (§ 84 Abs. 3 Satz 1).“

c) In Absatz 5 Satz 1 werden die Worte „unvorhergesehen und“ gestrichen.

12. § 92 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Kredite dürfen unter der Voraussetzung des § 83 Abs. 3 nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden; sie sind als Einzahlungen im Finanzhaushalt zu veranschlagen. ²Die Gemeinde hat Richtlinien über die Aufnahme von Krediten aufzustellen.“

b) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Vermögenshaushalt“ durch das Wort „Finanzhaushalt“ ersetzt.

c) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Die Kreditermächtigung gilt bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und darüber hinaus bis zum Wirksamwerden der Haushaltsatzung für das übernächste Haushaltsjahr (§ 84 Abs. 3 Satz 1).“

13. § 93 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 werden die Worte „Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben“ durch die Worte „Aufwendungen entstehen oder Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen“ ersetzt.

b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) ¹Rechtsgeschäfte, die

1. die Gemeinde zur Förderung des Städte- und Wohnungsbaus eingeht oder
2. für den Haushalt der Gemeinde keine besondere Belastung bedeuten,

bedürfen abweichend von den Absätzen 2 und 3 keiner Genehmigung. ²Diese Rechtsgeschäfte sind im Anhang zum Jahresabschluss darzustellen. ³Rechtsgeschäfte nach Satz 1 Nr. 1 mit erheblichen Auswirkungen auf die Finanzwirtschaft sind in einem Vorbericht des Haushaltsplans zu erläutern; erhebliche Besonderheiten aus ihrer Abwicklung und Rechtsgeschäfte, die im Vorbericht noch nicht erläutert worden sind, sind im Anhang zum Jahresabschluss zu erläutern.“

- c) Es wird der folgende Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Gemeinde hat Richtlinien über den Abschluss von Rechtsgeschäften nach den Absätzen 1 bis 4 aufzustellen.“

14. § 94 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Liquiditätskredite“.

- b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden das Wort „Ausgaben“ durch das Wort „Auszahlungen“ und das Wort „Kassenkredite“ durch das Wort „Liquiditätskredite“ ersetzt.

- bb) Die Sätze 2 und 3 erhalten folgende Fassung:

„²Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Rechtswirksamkeit der neuen Haushaltssatzung (§ 84 Abs. 3 Satz 1). ³Satz 2 gilt auch für einen in der neuen noch nicht rechtswirksamen Haushaltssatzung höher festgesetzten Höchstbetrag, soweit er den Betrag nach Absatz 2 nicht übersteigt.“

- c) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag ist in einem Vorbericht zum Haushaltsplan zu erläutern, wenn er ein Sechstel der im Finanzhaushalt veranschlagten Einzahlungen übersteigt.“

15. § 95 erhält folgende Fassung:

„§ 95
Rücklagen, Rückstellungen

(1) ¹Die Gemeinde bildet

1. eine Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses,
2. eine Rücklage aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses und

3. im Fall einer Ausweisung von realisierbarem Vermögen eine Rücklage in Höhe des Unterschiedes zwischen den fortgeführten Anschaffungs- oder Herstellungswerten zu den Verkehrswerten (Bewertungsrücklage).

²Weitere zweckgebundene Rücklagen sind zulässig.

(2) Die Gemeinde bildet Rückstellungen für Verpflichtungen, die dem Grunde nach zu erwarten, aber deren Höhe oder Fälligkeit noch ungewiss sind.“

16. § 96 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Erwerb, Verwaltung und Nachweis des Vermögens, Wertansätze“.

- b) Es wird der folgende Absatz 4 angefügt:

„(4) ¹Das Vermögen ist in der Bilanz (§ 100 Abs. 2 Nr. 3) getrennt nach dem immateriellen Vermögen, dem Sachvermögen, dem Finanzvermögen und den liquiden Mitteln nachzuweisen. ²Die Vermögensgegenstände sind mit dem Anschaffungs- oder Herstellungswert, vermindert um die darauf basierenden Abschreibungen anzusetzen; die kommunalabgabenrechtlichen Vorschriften bleiben unberührt. ³Wird das Vermögen nach Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen getrennt nachgewiesen, so sind die Gegenstände des realisierbaren Vermögens mit ihrem Veräußerungswert anzusetzen. ⁴Bei der Ausweisung von Vermögen, das nach den Regeln über die Bewertung von Vermögen in der Bilanz ausnahmsweise mit dem Zeitwert als Anschaffungs- oder Herstellungswert ausgewiesen wird, werden in Höhe der Differenz zwischen dem Zeitwert und dem fortgeführten tatsächlichen Anschaffungs- oder Herstellungswert, wenn dieser nicht verfügbar ist, zu dem rückindizierten Anschaffungs- oder Herstellungswert, Sonderposten für den Bewertungsausgleich gebildet. ⁵Abschreibungen für Vermögen, das nach Satz 4 mit dem Zeitwert als dem Anschaffungs- oder Herstellungswert nachgewiesen wird, sind auf der Basis des Zeitwerts vorzunehmen; gleichzeitig wird der nach Satz 4 passivierte Sonderposten ergebniswirksam aufgelöst und mit der Abschreibung verrechnet. ⁶Verbindlichkeiten sind zu ihrem Rückzahlungsbetrag und Rückstellungen nur in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach sachgerechter Beurteilung notwendig ist.“

17. § 97 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) ¹Wenn die Gemeinden

1. Vermögensgegenstände unentgeltlich veräußern wollen oder
2. Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben, veräußern wollen,

haben sie dies zu begründen und die Begründung zu dokumentieren. ²Erhebliche Auswirkungen dieser Veräußerungen auf die Finanzwirtschaft sind in einem Vorbericht zum Haushaltsplan und, falls es sich um abgewickelte und noch nicht erläuterte Vorgänge handelt, im Anhang zum Jahresabschluss zu erläutern.“

b) Es wird der folgende Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Gemeinde hat Richtlinien über Veräußerungen nach Absatz 3 aufzustellen.“

18. § 98 erhält folgende Fassung:

„§ 98
Gemeindekasse

(1) ¹Die Gemeinde richtet eine Gemeindekasse ein. ²Der Gemeindekasse obliegt die Abwicklung der Zahlungen der Gemeinde (Kassengeschäfte). ³Der Gemeindekasse können andere Gemeindeaufgaben übertragen werden. ⁴§ 104 bleibt unberührt.

(2) Die Gemeinde hat eine für die Erledigung der Kassengeschäfte verantwortliche Person und eine Person für deren Stellvertretung zu bestellen (Kassenleitung).

(3) Der Kassenleitung darf nicht angehören, wer

1. befugt ist, Kassenanordnungen zu erteilen,
2. mit der Rechnungsprüfung beauftragt ist oder
3. mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister, der oder dem für das Finanzwesen insgesamt zuständigen Bediensteten oder mit einer zur Rechnungsprüfung beauftragten Person

- a) bis zum dritten Grade verwandt,
- b) bis zum zweiten Grade verschwägert oder
- c) durch Ehe oder durch eine Lebenspartnerschaft nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz verbunden

ist.

(4) Die in der Gemeindekasse Beschäftigten dürfen Kassenanordnungen nicht erteilen.

(5) ¹Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister überwacht die Gemeindekasse (Kassenaufsicht). ²Sie oder er kann die Kassenaufsicht einer oder einem Gemeindebediensteten übertragen, jedoch nicht Bediensteten, die in der Gemeindekasse beschäftigt sind.“

19. § 99 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Übertragung von haushaltswirtschaftlichen Befugnissen“.
- b) In Satz 1 werden die Worte „Anordnungs- und Bewirtschaftungsbefugnisse“ durch die Worte „Zahlungsanweisungs- und Bewirtschaftungsbefugnisse“ und das Wort „Haushaltsmittel“ durch das Wort „Haushaltspositionen“ ersetzt.
- c) Satz 4 wird gestrichen.

20. § 100 erhält folgende Fassung:

„§ 100

Jahresabschluss, konsolidierter Gesamtabchluss

(1) ¹Die Gemeinde hat für jedes Haushaltsjahr einen Jahresabschluss nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung für Gemeinden klar und übersichtlich aufzustellen. ²Im Jahresabschluss sind, soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist, sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen sowie die tatsächliche Vermögens- Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde darzustellen.

(2) ¹Der Jahresabschluss besteht aus

1. einer Ergebnisrechnung,
2. einer Finanzrechnung,
3. einer Vermögensrechnung (Bilanz) und
4. einem Anhang.

(3) Dem Anhang sind beizufügen

1. ein Rechenschaftsbericht,
2. eine Anlagenübersicht,
3. eine Verbindlichkeitenübersicht,
4. eine Forderungsübersicht und
5. eine Übersicht über die in das folgende Jahr zu übertragenden Haushaltsermächtigungen.

(4) ¹Mit dem Jahresabschluss der Gemeinde sind die Jahresabschlüsse

1. der Einrichtungen, deren Wirtschaftsführung nach § 110 selbständig erfolgt,
2. der Eigenbetriebe,
3. der Eigengesellschaften,
4. der Einrichtungen und Unternehmen in privater Rechtsform, an denen die Gemeinde beteiligt ist,
5. der kommunalen Anstalten,
6. der gemeinsamen kommunalen Anstalten, an denen die Gemeinde beteiligt ist,
7. der rechtsfähigen kommunalen Stiftungen,
8. der Zweckverbände, an denen die Gemeinde beteiligt ist, und
9. der sonstigen rechtlich selbständigen Aufgabenträger, deren Finanzbedarf aufgrund von Rechtsverpflichtungen wesentlich durch die Gemeinde gesichert wird,

zusammenzufassen (Konsolidierung). ²Die Aufgabenträger nach Satz 1 brauchen in den konsolidierten Gesamtabchluss nicht einbezogen zu werden, wenn ihre Abschlüsse für ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde nur von untergeordneter Bedeutung sind.

(5) ¹Die Konsolidierung soll grundsätzlich mit dem Anteil der Gemeinde erfolgen. ²Als Anteil an einem Zweckverband gilt das Verhältnis an der zu zahlenden Verbandsumlage; ist eine solche nicht zu zahlen, gilt das Verhältnis an der Vermögensaufteilung im Fall einer Auflösung des Zweckverbandes. ³Satz 2 gilt entsprechend für Anteile an Aufgabenträgern nach Absatz 4 Satz 1 Nrn. 1 bis 7 und 9, wenn die Anteile der Gemeinde sich nicht auf andere Weise feststellen lassen. ⁴Aufgabenträger nach Absatz 4 Satz 1 unter beherrschendem Einfluss der Gemeinde sind entsprechend den §§ 300 bis 309 des Handelsgesetzbuchs (HGB) zu konsolidieren (Vollkonsolidierung), solche unter maßgeblichem Einfluss der Gemeinde werden entsprechend den §§ 311 und 312 HGB konsolidiert (Eigenkapitalmethode). ⁵Wird im Jahresabschluss zwischen Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen unterschieden, so werden verselbstständigte Organisationseinheiten und Vermögensmassen des Verwaltungsvermögens voll, die zum realisierbaren Vermögen gehörenden nach der Eigenkapitalmethode konsolidiert.

(6) ¹Der konsolidierte Gesamtabchluss wird nach den Regeln des Absatzes 1 aufgestellt und besteht aus den konsolidierten Teilen nach Absatz 2 Nrn. 1 bis 3 und den konsolidierten Anlagen nach Absatz 3 Nrn. 2 bis 5. ²Er ist durch einen Konsolidierungsbericht zu erläutern. ³Dem Konsolidierungsbericht sind Angaben zu den nicht konsolidierten Beteiligungen anzufügen. ⁴Der konsolidierte Gesamtabchluss ersetzt den Beteiligungsbericht nach § 116 a, wenn er die dortigen Anforderungen erfüllt.“

21. § 101 erhält folgende Fassung:

„§ 101

Beschluss über den Jahresabschluss und den konsolidierten Gesamtabchluss, Entlastung

(1) ¹Der Jahresabschluss ist innerhalb von drei Monaten und der konsolidierte Gesamtabchluss innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. ²Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister stellt jeweils die Vollständigkeit und Richtigkeit der Abschlüsse fest und legt sie unverzüglich mit dem jeweiligen Schlussbericht der Rechnungsprüfung und einer eigenen Stellungnahme zu diesem Bericht dem Rat vor. ³Der Rat beschließt über die Abschlüsse und die Entlastung bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres. ⁴Verweigert der Rat die Entlastung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters oder spricht er sie mit Einschränkungen aus, so hat er dafür die Gründe anzugeben.

(2) ¹Die Beschlüsse nach Absatz 1 Satz 3 sind der Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich mitzuteilen und öffentlich bekannt zu machen. ²Im Anschluss an die Bekanntmachung sind der Jahresabschluss ohne die Forderungsübersicht und der konsolidierte Gesamtabschluss mit dem Konsolidierungsbericht an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntmachung ist auf die Auslegung hinzuweisen.“

22. § 102 Abs. 4 Satz 3 wird gestrichen.

23. § 103 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„²§ 102 Abs. 4 Satz 2 gilt entsprechend.“

b) In Absatz 3 werden die Worte „in der Jahresrechnung“ durch die Worte „im Jahresabschluss“ ersetzt.

24. In § 104 Satz 3 wird die Verweisung „§ 98 Abs. 6“ durch die Verweisung „§ 98 Abs. 5“ ersetzt.

25. § 105 erhält folgende Fassung:

„§ 105

Freistellung von der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung

Die Kommunalaufsichtsbehörde kann die Gemeinde in Bezug auf Sondervermögen und Treuhandvermögen von den Verpflichtungen des § 90 freistellen, soweit die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung weder für die Haushalts- oder Wirtschaftsführung noch für die Finanzstatistik benötigt wird.“

26. § 108 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. der öffentliche Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Am Ende der Nummer 2 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

bb) Es wird die folgende Nummer 3 angefügt:

„3. als kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts.“

c) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) ¹Abweichend von Absatz 3 können Einrichtungen der Abwasserbeseitigung und der Straßenreinigung sowie Einrichtungen, die aufgrund gesetzlich vorgesehener Anschluss- und Benutzungszwangs, gesetzlicher Überlassungspflichten oder gesetzlicher Andienungsrechte Abfälle entsorgen, als Eigenbetriebe oder kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts geführt werden. ²Diese Einrichtungen können in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, wenn die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen kommunalen Körperschaften über die Mehrheit der Anteile verfügt. ³Andere Einrichtungen nach Absatz 3 können als Eigenbetriebe oder kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts geführt werden, wenn ein wichtiges Interesse daran besteht. ⁴Diese Einrichtungen dürfen in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, wenn ein wichtiges Interesse der Gemeinde daran besteht und in einem Bericht zur Vorbereitung des Ratsbeschlusses (§ 40 Abs. 1 Nr. 10) unter umfassender Abwägung der Vor- und Nachteile dargelegt wird, dass die Aufgabe im Vergleich zu den sonst zulässigen Organisationsformen des öffentlichen Rechts wirtschaftlicher durchgeführt werden kann. ⁵§ 109 ist entsprechend anzuwenden.“

27. § 109 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Worte „und Einrichtungen“ gestrichen.

b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im einleitenden Satzteil werden die Worte „und Einrichtungen“ gestrichen.

bb) Am Ende der Nummer 7 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt.

cc) Es werden die folgenden Nummern 8 bis 11 angefügt:

- „ 8. bei Unternehmen in der Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung im Gesellschaftsvertrag sichergestellt ist, dass die Gesellschafterversammlung auch beschließt über
 - a) den Abschluss und die Änderung von Beherrschungsverträgen, Gewinnabführungsverträgen und anderen Unternehmensverträgen im Sinne des Aktienrechts,
 - b) den Erwerb und die Veräußerung von Unternehmen und Beteiligungen,
 - c) den Wirtschaftsplan, die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Ergebnisses sowie
 - d) die Bestellung und die Abberufung der Geschäftsführer, soweit dies nicht der Gemeinde vorbehalten ist,
9. im Gesellschaftsvertrag oder der Satzung das Beteiligungsmanagement nach § 114 a sichergestellt ist,
10. im Gesellschaftsvertrag oder der Satzung sichergestellt ist, dass das Unternehmen oder die Vereinigung in einer Rechtsform des privaten Rechts, an dem oder der sich die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen kommunalen Körperschaften mit mehr als 50 vom Hundert beteiligen will, in sinngemäßer Anwendung der für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften
 - a) für jedes Jahr einen Wirtschaftsplan mit Ergebnis- und Finanzhaushalt aufstellt,
 - b) der Wirtschaftsführung eine fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung zugrunde legt,
 - c) der Gemeinde einen Wirtschaftsplan und eine Ergebnis- und Finanzplanung nach ihrem Beschluss unverzüglich vorlegt,
 - d) die Jahresabschlüsse und Unterlagen zur Aufstellung des konsolidierten Gesamtabchlusses nach § 100 Abs. 4 bis 6 führt und bereithält und
 - e) der überörtlichen Prüfung unterliegt,
11. im Gesellschaftsvertrag oder der Satzung sichergestellt ist, dass bei der Errichtung weiterer Unternehmen und bei weiteren Unterbeteiligungen

des Unternehmens oder der Vereinigung des privaten Rechts, an dem oder der die Gemeinde beteiligt werden soll, die Entsendung einer der Beteiligung entsprechenden Anzahl von Vertreterinnen oder Vertretern in der Gesellschafterversammlung oder einem der Gesellschafterversammlung entsprechenden Organ des Unternehmens durch die Gemeinde erfolgt und § 111 entsprechend anzuwenden ist.“

c) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) ¹Wenn sich ein Unternehmen oder eine Vereinigung in einer Rechtsform des privaten Rechts, an dem oder der eine Gemeinde allein oder zusammen mit anderen kommunalen Körperschaften mit mehr als 50 vom Hundert beteiligt ist, an einem Unternehmen, einer Einrichtung oder einer Vereinigung in einer Rechtsform des privaten Rechts beteiligen oder eine solche Gesellschaft gründen will, gelten die Voraussetzungen des Absatzes 1 entsprechend. ²Die Gemeinde hat sicherzustellen, dass die entsprechende Einhaltung der Voraussetzungen des Absatzes 1 auch bei weiteren Mehrheitsunterbeteiligungen ihrer Enkelgesellschaften und weiterer Generationen in den Gesellschaftsverträgen oder Satzungen vereinbart wird. ³Die Gemeinde hat darauf hinzuwirken, dass die entsprechende Einhaltung der Voraussetzungen des Absatzes 1 auch bei weiteren Minderheitsbeteiligungen ihrer Enkelgesellschaften und weiterer Generationen in den Gesellschaftsverträgen oder Satzungen vereinbart wird. ⁴Unbeschadet der Sätze 1 bis 3 hat die Gemeinde sicherzustellen, dass sie über alle Unterbeteiligungen von Gesellschaften, an denen Enkelgesellschaften und weitere Generationen beteiligt sind, rechtzeitig unterrichtet wird.“

28. § 110 erhält folgende Fassung:

„§ 110

Selbständige Wirtschaftsführung von Einrichtungen

(1) Einrichtungen nach § 108 Abs. 3 können wirtschaftlich selbständig geführt werden, wenn dies wegen der Art und des Umfangs der Einrichtung erforderlich ist.

(2) ¹Das für Inneres zuständige Ministerium hat durch Verordnung die selbständige Wirtschaftsführung zu regeln. ²Es kann durch Verordnung festlegen, dass bestimmte Arten von Einrichtungen wirtschaftlich selbständig zu führen sind.“

29. § 111 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 7 wird wie folgt geändert:

aa) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.

bb) Es wird der folgende Satz 2 angefügt:

„²Dieses Maß bestimmt die Gemeinde durch Satzung.“

b) In Absatz 8 werden nach dem Wort „Einrichtungen“ die Worte „sowie der kommunalen Anstalten und gemeinsamen kommunalen Anstalten“ eingefügt.

30. § 113 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Die Gemeinde hat für ihre Eigenbetriebe Betriebssatzungen zu erlassen. ²Für die Haushaltswirtschaft der Eigenbetriebe gelten die Vorschriften des Ersten Abschnitts des Sechsten Teils und die dazu erlassenen Verordnungsregelungen.“

31. § 113 a wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „§ 110 Abs. 2 Satz 1 nach kaufmännischen Grundsätzen“ durch die Worte „§ 110 wirtschaftlich selbständig“ ersetzt.

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Auf kommunale Anstalten sind, soweit sich aus dieser Vorschrift oder den §§ 113 b bis 113 g nichts anderes ergibt, die Vorschriften des § 109 entsprechend anzuwenden.“

32. § 113 c wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

- b) Es wird der folgende Absatz 2 angefügt:

„(2) Die Gemeinde kann der kommunalen Anstalt zur Finanzierung der von ihr wahrzunehmenden Aufgaben das Recht übertragen, von den Nutzern und den Leistungsnehmern der kommunalen Anstalt Gebühren, Beiträge und Kostenerstattungen nach den kommunalabgabenrechtlichen Vorschriften festzusetzen, zu erheben und zu vollstrecken.“

33. § 113 e Abs. 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 wird die Verweisung „§ 113 c Satz 3“ durch die Verweisung „§ 113 c Abs. 1 Satz 3“ ersetzt.

- b) Nummer 3 erhält folgende Fassung:

„3. die Festsetzung von Gebühren, Beiträgen, Kostenerstattungen sowie allgemein geltender Tarife und Entgelte für die Nutzer und die Leistungsnehmer der kommunalen Anstalt,“.

34. § 113 g wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Auf kommunale Anstalten sind § 15 Abs. 1, § 26, § 80, die Vorschriften des Ersten Abschnitts des Sechsten Teils und die dazu erlassenen Verordnungsregelungen, § 113 Abs. 1 Satz 2, § 123 sowie die nach § 142 Abs. 1 Nr. 12 zur Prüfung der Eigenbetriebe erlassenen Verordnungsregelungen und die Vorschriften des Siebenten Teils entsprechend anzuwenden.“

- b) In Absatz 3 werden die Worte „Das Innenministerium“ durch die Worte „Das für Inneres zuständige Ministerium“ und die Worte „dem Finanzministerium“ durch die Worte „dem für Finanzen zuständigen Ministerium“ ersetzt.

35. § 114 a erhält folgende Fassung:

„§ 114 a
Beteiligungsmanagement

¹Die Gemeinde hat ihre kommunalen Anstalten, sonstigen Unternehmen oder Einrichtungen sowie Beteiligungen an ihnen im Sinne der von der Gemeinde zu erfüllenden öffentlichen Zwecke zu koordinieren und zu überwachen. ²Die Gemeinde ist berechtigt, sich jederzeit bei den jeweiligen kommunalen Anstalten, sonstigen Unternehmen, Einrichtungen und Gesellschaften zu unterrichten. ³Die Sätze 1 und 2 gelten auch für Unterbeteiligungen im Sinne des § 109 Abs. 2.“

36. § 116 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 4 erhält folgende Fassung:

„4. die selbständige Wirtschaftsführung von Einrichtungen (§ 110),“.

bb) Nummer 6 erhält folgende Fassung:

„6. die Errichtung oder Auflösung kommunaler Anstalten sowie die Umwandlung der in § 113 a Abs. 1 genannten Eigenbetriebe, Eigen-
gesellschaften und Einrichtungen in kommunale Anstalten,“.

b) Es wird der folgende Satz 4 angefügt:

„⁴Die Sätze 1 bis 3 gelten auch für weitere Unterbeteiligungen von Unternehmen, Einrichtungen oder Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde beteiligt ist (§ 109 Abs. 2).“

37. § 116 a wird wie folgt geändert:

a) Es wird der folgende neue Satz 4 eingefügt:

„⁴Wird der Beteiligungsbericht durch den konsolidierten Gesamtabchluss nach § 100 Abs. 6 Satz 4 ersetzt, so ist die Einsichtnahme nach Satz 3 auch hierfür sicherzustellen.“

b) Der bisherige Satz 4 wird Satz 5.

38. § 118 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„²Für die Berufung und Abberufung der Leiterin oder des Leiters des Rechnungsprüfungsamts ist abweichend von § 47 Abs. 1 die Mehrheit der Ratsmitglieder erforderlich.“

bb) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 erhält folgende Fassung:

„²Sie oder er darf nicht mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister, der oder dem für das Finanzwesen zuständigen Bediensteten und der Kassenleitung bis zum dritten Grade verwandt, bis zum zweiten Grade verschwägert oder durch Ehe oder Lebenspartnerschaft nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz verbunden sein.“

bb) Satz 3 wird gestrichen.

39. § 119 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Nummern 1 und 2 erhalten folgende Fassung:

„1. die Prüfung des Jahresabschlusses,

2. die laufende Prüfung der Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung des Jahresabschlusses,“.

b) Am Ende der Nummer 3 wird das Komma durch das Wort „und“ ersetzt.

c) Am Ende der Nummer 4 wird das Komma durch einen Punkt ersetzt.

d) Nummer 5 wird gestrichen.

40. § 120 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im einleitenden Satzteil werden die Worte „die Rechnungen“ durch die Worte „den Jahresabschluss“ ersetzt.

bb) In Nummer 2 wird das Wort „Rechnungsbeträge“ durch das Wort „Buchungsvorgänge“ ersetzt.

cc) In Nummer 3 werden die Worte „Einnahmen und Ausgaben“ durch die Worte „Erträgen und Aufwendungen sowie bei den Einzahlungen und Auszahlungen“ ersetzt.

b) In Absatz 4 Satz 1 wird der Klammerzusatz „(§ 100 Abs. 3)“ durch den Klammerzusatz „(§ 101 Abs. 1)“ ersetzt.

41. § 125 wird gestrichen.

42. § 138 wird gestrichen.

43. § 142 erhält folgende Fassung:

„§ 142

Ausführung des Gesetzes

(1) Das für Inneres zuständige Ministerium erlässt im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium durch Verordnung allgemeine Vorschriften über

1. den Inhalt

a) des Haushaltsplans,

b) der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung und

c) des Investitionsprogramms,

2. die Haushaltsführung und die Haushaltsüberwachung,

3. die Veranschlagungen für einen vom Haushaltsjahr abweichenden Wirtschaftszeitraum,
4. die Bildung, vorübergehende Inanspruchnahme, Verwendung und Auflösung von Rücklagen, Sonderposten und Rückstellungen,
5. die Erfassung, den Nachweis, die Bewertung und die Abschreibung der Vermögensgegenstände,
6. die Erfassung, die Bewertung und den Nachweis der Schulden,
7. die Geldanlagen und ihre Sicherung,
8. die Ausschreibung von Lieferungen und Leistungen sowie die Vergabe von Aufträgen,
9. die Stundung, die Niederschlagung und den Erlass von Ansprüchen sowie die Behandlung von Kleinbeträgen,
10. den Inhalt und die Gestaltung des Jahresabschlusses und des konsolidierten Gesamtabchlusses sowie die Abdeckung von Fehlbeträgen,
11. die Aufgaben und die Organisation der Gemeindekasse und der Sonderkassen, deren Beaufsichtigung und Prüfung sowie die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und die Buchführung,
12. den Aufbau, die Verwaltung und die Prüfung der Eigenbetriebe sowie deren Freistellung von diesen Vorschriften,
13. die Anwendung der Vorschriften zur Durchführung des Gemeindegewirtschaftsrechts auf das Sondervermögen und das Treuhandvermögen,
14. die Zuständigkeiten für die Prüfung nach § 124 Abs. 1 Satz 1, wenn mehrere Gemeinden oder Landkreise Gesellschafter sind, die Grundsätze des Prüfungsverfahrens und die Bestätigung des Prüfungsergebnisses sowie
15. die Anwendung von Vorschriften zur doppelten Buchführung im Haushalts- und Rechnungswesen, und zwar auch in Bezug auf die Aufstellung der ersten Eröffnungsbilanz sowie auf die Vermögensrechnung (Bilanz) und deren Fortführung.

(2) Das für Inneres zuständige Ministerium kann im Einvernehmen mit dem für Finanzen zuständigen Ministerium durch Verordnung

1. regeln, dass Erträge und Aufwendungen sowie Einzahlungen und Auszahlungen, für die ein Dritter Kostenträger ist oder die von einer zentralen Stelle angenommen oder ausgezahlt werden, nicht im Haushalt der Gemeinde abgewickelt werden und

dass für Sanierungs-, Entwicklungs- und Umlegungsmaßnahmen Sonderrechnungen zu führen sind,

2. die Einrichtung von Zahlstellen und Geldannahmestellen bei einzelnen Dienststellen der Gemeinde sowie die Gewährung von Handvorschüssen regeln und
3. die Anforderungen an das Haushaltssicherungskonzept und den Haushaltssicherungsbericht regeln.

(3) Die Gemeinden sind verpflichtet, Muster zu verwenden, die das für Inneres zuständige Ministerium aus Gründen der Vergleichbarkeit der Haushalte für verbindlich erklärt hat, insbesondere für die Haushaltssatzung und die Nachtragshaushaltssatzung.

(4) Die Landesstatistikbehörde hat den Gemeinden einen Kontenrahmen und einen Produktrahmen und die dazu erforderlichen Zuordnungskriterien allgemein vorzugeben.“

Artikel 2

Änderung der Niedersächsischen Landkreisordnung

Die Niedersächsische Landkreisordnung in der Fassung vom 22. August 1996 (Nds. GVBl. S. 365), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Dezember 2004 (Nds. GVBl. S. 638), wird wie folgt geändert:

1. § 36 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Nummern 8 bis 10 erhalten folgende Fassung:

- „ 8. den Erlass der Haushaltssatzung, das Haushaltssicherungskonzept, über- und außerplanmäßige Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungen nach Maßgabe der §§ 89 und 91 NGO sowie das Investitionsprogramm,
9. die Zuordnung von Vermögensgegenständen zu realisierbarem Vermögen, den Jahresabschluss, den konsolidierten Gesamtabchluss, die Zuführung zu Überschussrücklagen und die Entlastung der Landrätin oder des Landrats,
10. die Errichtung, Gründung, Übernahme, wesentliche Erweiterung, teilweise oder vollständige Veräußerung, Aufhebung oder Auflösung von Unternehmen, von kommunalen Anstalten und von Einrichtungen im Rahmen des Wirtschafts-

rechts, insbesondere von Eigenbetrieben, von Gesellschaften und von anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts,“.

b) Nach Nummer 10 wird die folgende Nummer 10 a eingefügt:

„10 a. die Beteiligung an gemeinsamen kommunalen Anstalten, an Gesellschaften und an anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts und die Änderung des Beteiligungsverhältnisses, den Abschluss von sonstigen Rechtsgeschäften im Sinne von § 115 NGO sowie die Wirtschaftsführung von Einrichtungen als Eigenbetriebe oder als selbständige Einrichtungen im Sinne von § 110 NGO,“.

c) Nummer 13 erhält die folgende Fassung:

„13. die Aufstellung von Richtlinien über die Aufnahme von Krediten (§ 92 Abs. 1 Satz 2 NGO), über den Abschluss von Rechtsgeschäften über Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte (§ 93 Abs. 6 NGO) sowie über Vermögensveräußerungen (§ 97 Abs. 4 NGO),“.

d) Nach Nummer 13 werden die folgenden Nummern 13 a und 13 b eingefügt:

„13 a. die Übernahme von Bürgschaften,

13 b. den Abschluss von Gewährverträgen und die Bestellung von Sicherheiten für Dritte sowie diesen Rechtsgeschäften und der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleich zu achtende Rechtsgeschäfte, sofern nicht Geschäfte der laufenden Verwaltung vorliegen,“.

2. § 65 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Satz 1 wird einziger Satz.

b) Satz 2 wird gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über die Region Hannover

Das Gesetz über die Region Hannover vom 5. Juni 2001 (Nds. GVBl. S. 348), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 2 der Verordnung vom 22. Dezember 2004 (Nds. GVBl. S. 654), wird wie folgt geändert:

1. § 47 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Die Nummern 8 bis 10 erhalten folgende Fassung:

- „ 8. den Erlass der Haushaltssatzung, das Haushaltssicherungskonzept, über- und außerplanmäßige Aufwendungen, Auszahlungen und Verpflichtungen nach Maßgabe der §§ 89 und 91 NGO sowie das Investitionsprogramm,
- 9. die Zuordnung von Vermögensgegenständen zu realisierbarem Vermögen, den Jahresabschluss, den konsolidierten Gesamtabchluss, die Zuführung zu Überschussrücklagen und die Entlastung der Regionspräsidentin oder des Regionspräsidenten,
- 10. die Errichtung, Gründung, Übernahme, wesentliche Erweiterung, teilweise oder vollständige Veräußerung, Aufhebung oder Auflösung von Unternehmen, von kommunalen Anstalten und von Einrichtungen im Rahmen des Wirtschaftsrechts, insbesondere von Eigenbetrieben, von Gesellschaften und von anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts,“.

b) Nach Nummer 10 wird die folgende Nummer 10 a eingefügt:

- „10 a. die Beteiligung an gemeinsamen kommunalen Anstalten, an Gesellschaften und an anderen Vereinigungen in einer Rechtsform des privaten Rechts und die Änderung des Beteiligungsverhältnisses, den Abschluss von sonstigen Rechtsgeschäften im Sinne von § 115 NGO sowie die Wirtschaftsführung von Einrichtungen als Eigenbetriebe oder als selbständige Einrichtungen im Sinne von § 110 NGO,“.

c) Nummer 13 erhält folgende Fassung:

- „13. die Aufstellung von Richtlinien über die Aufnahme von Krediten (§ 92 Abs. 1 Satz 2 NGO), über den Abschluss von Rechtsgeschäften über Sicherheiten

und Gewährleistung für Dritte (§ 93 Abs. 6 NGO) sowie über Vermögensveräußerungen (§ 97 Abs. 4 NGO),“.

d) Nach Nummer 13 werden die folgenden Nummern 13 a und 13 b eingefügt:

„13 a. die Übernahme von Bürgschaften,

13 b. den Abschluss von Gewährverträgen und die Bestellung von Sicherheiten für Dritte sowie diesen Rechtsgeschäften und der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleich zu achtende Rechtsgeschäfte, sofern nicht Geschäfte der laufenden Verwaltung vorliegen,“.

2. § 78 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Satz 1 wird einziger Satz.

b) Satz 2 wird gestrichen.

Artikel 4

Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit

§ 3 des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit vom 19. Februar 2004 (Nds. GVBl. S. 63), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 16. Dezember 2004 (Nds. GVBl. S. 638), wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Nr. 3 Buchst. c erhält folgende Fassung:

„c) Einrichtungen, die nach § 110 NGO wirtschaftlich selbständig geführt werden oder geführt werden dürfen,“.

2. In Absatz 2 wird die Angabe „§ 120 Abs. 1 Satz 2, § 121 und § 125“ durch die Angabe „§ 120 Abs. 1 Satz 2 und § 121“ ersetzt.

3. Absatz 3 Satz 3 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

„3. die jeweils zuständige Stelle

a) für die Jahresabschlussprüfung nach § 113 g Abs. 1 NGO sowie

b) für die Rechte nach § 120 Abs. 1 Satz 2 NGO

und“.

Artikel 5

In-Kraft-Treten, Übergangsvorschriften

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2005 in Kraft.

(2) Auf Beschluss des Hauptorgans der kommunalen Körperschaft bleiben für die Körperschaft

1. aus der Niedersächsischen Gemeindeordnung

a) § 40 Abs. 1 Nrn. 8 und 9,

b) § 82, nicht jedoch die Absätze 1 und 5,

c) § 83 Abs. 2 Satz 1,

d) § 84 Abs. 2,

e) § 85 Abs. 1 und 2 Satz 1,

f) § 87 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Nr. 3,

g) § 88 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 2 Satz 1,

h) § 89 Abs. 1 Sätze 1 und 4 und Abs. 2 und 3,

i) § 90,

j) § 91 Abs. 1 und 2,

k) § 92 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1,

l) § 93 Abs. 3,

m) § 94 Abs. 1 Satz 1,

n) § 95,

o) § 96 Abs. 4,

- p) die §§ 98 bis 101,
 - q) § 102 Abs. 4 Satz 3,
 - r) § 103 Abs. 3,
 - s) § 104 Satz 2,
 - t) § 105 und
 - u) § 119 Abs. 1 Nrn. 1 und 2,
2. § 36 Abs. 1 Nrn. 8 und 9 der Niedersächsischen Landkreisordnung sowie
3. § 47 Abs. 1 Nrn. 8 und 9 des Gesetzes über die Region Hannover
- und zugehörige Verordnungsregelungen jeweils in der bis zum 30. Juni 2005 geltenden Fassung für weitere Haushaltsjahre anwendbar, jedoch nicht für Haushaltsjahre nach dem Haushaltsjahr 2011.

(3) Für die Dauer der Wirksamkeit eines Beschlusses nach Absatz 2 sind § 93 Abs. 4 und § 97 Abs. 3 der Niedersächsischen Gemeindeordnung mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle des Jahresabschlusses und des Anhangs die Jahresrechnung und der Rechenschaftsbericht treten.

(4) ¹Auf Beschluss des Hauptorgans der kommunalen Körperschaft bleibt für Eigenbetriebe der Körperschaft, die am 30. Juni 2005 bereits bestehen, § 113 Abs. 1 der Niedersächsischen Gemeindeordnung in der bis zum 30. Juni 2005 geltenden Fassung anwendbar, jedoch nicht für Haushaltsjahre nach dem Haushaltsjahr 2011. ²Satz 1 gilt in Bezug auf Unternehmen und Einrichtungen kommunaler Körperschaften in privater Rechtsform, für die die Vorschriften zur Wirtschaftsführung für Eigenbetriebe angewendet werden, entsprechend.

(5) Auf Beschluss des Hauptorgans der kommunalen Körperschaft bleibt für Einrichtungen der Körperschaft nach § 108 Abs. 3 der Niedersächsischen Gemeindeordnung, die am 30. Juni 2005 bereits bestehen, § 110 der Niedersächsischen Gemeindeordnung in der bis zum 30. Juni 2005 geltenden Fassung anwendbar, jedoch nicht für Haushaltsjahre nach dem Haushaltsjahr 2011.

(6) Den kommunalen Körperschaften ist es freigestellt, für die Haushaltsjahre 2006 bis 2011 jeweils einen konsolidierten Gesamtabschluss nach § 100 Abs. 4 bis 6 der Niedersächsischen Gemeindeordnung zu erstellen.

(7) ¹Für das Haushaltsjahr, für das die Haushaltswirtschaft einer kommunalen Körperschaft erstmals nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung für Gemeinden im Rechnungsstil der doppelten Buchführung geführt wird, hat das Hauptorgan der Körperschaft eine Eröffnungsbilanz (erste Eröffnungsbilanz) zu beschließen. ²Für die Aufstellung der ersten Eröffnungsbilanz gelten die Vorschriften der Niedersächsischen Gemeindeordnung und die aufgrund der Niedersächsischen Gemeindeordnung erlassenen Verordnungen zur Bilanz entsprechend, soweit nicht in den Sätzen 3 bis 5 und in Absatz 9 Sonderregelungen getroffen werden. ³In die erste Eröffnungsbilanz werden die um Haushaltsreste bereinigten noch nicht abgedeckten Sollfehlbeträge aus Vorjahren des Verwaltungshaushalts als Minusbetrag übernommen, ohne sie mit dem Basisreinvermögen zu verrechnen; hierfür ist das aus dem Inventar ermittelte Basisreinvermögen in der ersten Eröffnungsbilanz um die übernommenen Sollfehlbeträge erhöht auszuweisen. ⁴Haushaltsreste aus Vorjahren sind unter der ersten Eröffnungsbilanz auszuweisen. ⁵Die erste Eröffnungsbilanz ist in einem Anhang zu erläutern, sie unterliegt der Rechnungsprüfung und ist nach ihrer Prüfung der Kommunalaufsichtsbehörde spätestens bis zum 31. Dezember des Haushaltsjahres nach Satz 1 vorzulegen.

(8) ¹Überschüsse des Haushaltsjahres nach Absatz 7 Satz 1 und die der nachfolgenden Haushaltsjahre sind zuerst mit Sollfehlbeträgen des Verwaltungshaushalts zu verrechnen. ²Die um Haushaltsreste bereinigten noch nicht abgedeckten Sollfehlbeträge des Vermögenshaushalts sind in den ersten Finanzhaushalt als Auszahlung einzustellen und die geplante Deckung dieser Sollfehlbeträge gleichzeitig als Einzahlung; tatsächliche Auszahlungen finden insoweit nicht statt. ³Ein so erzielter Überschuss der Einzahlungen über die Auszahlungen wird mit den übernommenen Sollfehlbeträgen des Vermögenshaushalts verrechnet.

(9) ¹Ausgaben des Verwaltungshaushalts für die Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens auf das nach diesem Gesetz geltende Gemeindehaushaltsrecht, die bis zum Ende des letzten Haushaltsjahres, das noch nach den bisherigen Vorschriften geführt wird, anfallen, dürfen als Investitionen im Sinne von § 92 Abs. 1 der Niedersächsischen Gemeindeordnung angesehen werden. ²Der Betrag in Höhe des Gesamtwerts der Ausgaben nach Satz 1 darf dem Verwaltungshaushalt aus dem Vermögenshaushalt zugeführt werden. ³In der ersten Eröffnungsbilanz darf der Gesamtwert nach Satz 1 aktiviert werden; als Nutzungsdauer des Umstellungswerts gilt ein Zeitraum von längstens 15 Jahren. ⁴Wird von Satz 1 kein Gebrauch gemacht, so darf der Umstellungswert nach Satz 1 gleichwohl in der ersten Eröffnungsbilanz aktiviert werden; in diesem Fall darf ein nach Absatz 7 Satz 3 vorgetragener Sollfehlbetrag um den Umstellungswert gekürzt werden.

(10) ¹§ 113 g Abs. 1 und § 125 der Niedersächsischen Gemeindeordnung bleiben für kommunale Anstalten und gemeinsame kommunale Anstalten, die vor dem 1. Juli 2005 errichtet worden sind, in der bis zum 30. Juni 2005 geltenden Fassung bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2011 anwendbar.

(11) Die Wirksamkeit der nach den Absätzen 2 bis 5 und 10 für anwendbar erklärten Vorschriften erstreckt sich auch auf die Abwicklung der zugehörigen Verfahren der Aufstellung von Nachtragshaushaltssatzungen, der Jahresrechnungen, der Rechnungsprüfung und der überörtlichen Prüfung, soweit sie noch nach dem 31. Dezember 2011 durchgeführt werden.

(12) ¹Das für Inneres zuständige Ministerium kann zulassen, dass die Neuordnung des Haushalts- und Rechnungswesens nach den Vorschriften dieses Gesetzes in begründeten Einzelfällen erst zu einem späteren Zeitpunkt als dem Haushaltsjahr 2012 erfolgen darf. ²Wenn die Neuordnung auch zu einem späteren Zeitpunkt nicht durchführbar ist, kann im Einzelfall zugelassen werden, dass die Neuordnung befristet unterbleibt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel des Gesetzes

Im Rahmen des Ziels der Niedersächsischen Landesregierung, mit ihrer Politik die kommunale Handlungsfähigkeit zu sichern und zu stärken, wird eine Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und die Änderung gemeindegewirtschaftsrechtlicher Vorschriften vorgeschlagen.

II. Inhalt des Gesetzes

Der Entwurf des Gesetzes hat folgende Schwerpunkte:

Reform des niedersächsischen Gemeindehaushaltsrechts

Eine Haushaltswirtschaft, die den neuen, insbesondere finanzwirtschaftlichen Herausforderungen an die Gemeinden in Niedersachsen gewachsen sein soll, benötigt vollständige Informationen über den Verbrauch und das Aufkommen der finanziellen, sachlichen und personellen Ressourcen. Sie können, trotz der durch Anpassung der noch geltenden Gemeindehaushaltsverordnung möglich gewordenen Nutzung betriebswirtschaftlicher Instrumente, zurzeit nur unzureichend und unvollständig abgebildet werden, denn der Rechnungsstil ist nach wie vor kameralistisch. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit für eine grundlegende Reform des Gemeindehaushaltsrechts.

Ziel in Niedersachsen ist es, den kommunalen Körperschaften ein einheitliches neues Haushalts- und Rechnungswesen anzubieten, das sie als besser und vorteilhafter akzeptieren werden und welches systematisch darauf angelegt ist, ihre Situation objektiv verbessern zu können. Ein neues Haushalts- und Rechnungswesen ist als Investition aufzufassen, deren Kosten sich über den Zeitraum ihrer Nutzung mindestens amortisieren. Die Reform passt, bei allen zu beklagenden finanziellen Schwierigkeiten, zeitlich und sachlich „in die Landschaft“, nicht zuletzt weil im Bereich der Informationstechnik bei vielen Kommunen dringender Entscheidungsbedarf besteht. Die Doppik verbindet alle Rechengrößen, die den Ressourcenverbrauch und das Ressourcenaufkommen der Gemeinden - einschließlich ihrer ausgegliederten Bereiche - abbilden können und verknüpft sie ohne Hilfsrechnungen systemgerecht mit der vorgesehenen Vermögensrechnung (Bilanz). Deshalb kann sich

Niedersachsen nur für die Doppik entscheiden. Es ist eine Übergangszeit bis einschließlich dem Jahr 2011 vorgesehen. Die Haushalte des Jahres 2012 werden also von allen Gemeinden nach dem neuen Haushaltsrecht aufzustellen sein.

Basis sind die von der Innenministerkonferenz im November 2003 beschlossenen Leittexte und Empfehlungen verbunden mit praktischen Erfahrungen insbesondere der Modellprojekte der Stadt Uelzen und der Samtgemeinde Dannenberg, aber auch aus anderen Projekten, wie denen in Salzgitter und in der Gemeinde Katlenburg-Lindau.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt die Reformregelungen, die der Gesetzesform bedürfen und ermächtigt zum Erlass der erforderlichen untergesetzlichen Rechtsvorschriften.

Änderung von gemeindefinanziellen Vorschriften

Die Änderungen des Gemeindefinanzrechts sollen die Steuerung von ausgegliederten Unternehmen und Einrichtungen durch die Gemeinde verbessern (insbesondere durch Weisungsrechte für die von der Gemeinde bestellten Aufsichtsratsmitglieder und konkretere Zuständigkeiten für die Gesellschafterversammlungen). Die Beteiligungsverwaltung wird gestärkt. Durch Änderung des § 108 Abs. 4 NGO (Wegfall der Verpflichtung, dass kommunale Krankenhäuser und Einrichtungen der Informations- und Kommunikationstechnik nur als Mehrheitsgesellschaften geführt werden dürfen) werden die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit zwischen Kommunen und privaten Dritten verbessert. Außerdem soll klargestellt werden, dass kommunale Anstalten auch das Recht zur Erhebung von Abgaben übertragen werden darf. Im Weiteren wird bestimmt, dass künftig auch alle kommunalen Ausgliederungen (Einrichtungen mit selbständiger Wirtschaftsführung, Eigenbetriebe und kommunalen Anstalten) das neue Gemeindehaushaltsrecht anzuwenden haben.

III. Beteiligungen

Angehört wurde die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (AG), der Fachverband der Kämmerer in Niedersachsen e. V. und der Fachverband der Kommunalkassenverwalter e. V., Landesverband Niedersachsen. Die Anhörung der Verbände ist abgeschlossen. Sie erfolgte vom 22. Juli bis zum 7. September 2004 und hatte folgendes Ergebnis:

Der Fachverband der Kämmerer und der Fachverband der Kommunalkassenverwalter haben keine Stellungnahme abgegeben. Die AG hat keine gemeinsame Stellungnahme vorgelegt, stattdessen haben der Niedersächsische Landkreistag (NLT) und der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund (NSGB) gemeinsam Stellung genommen (im Folgenden: NLT/NSGB) und der Niedersächsische Städtetag (NST) allein. Die Stellungnahmen wurden wie folgt zusammengefasst:

Zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts:

Allgemeines

1. Beabsichtigtes In-Kraft-Treten

NLT/NSGB halten auch die Vorlage weitergehender Rechtsnormen für eine Gesamtbeurteilung und die Einschätzung des Ineinandergreifens der einzelnen Vorschriften neben dem Gesetzentwurf erforderlich, insbesondere eine vollständige Neufassung der Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung. Ein ausreichender Zeitrahmen werde benötigt, die kompletten haushaltsrechtlichen Vorschriften im Detail mit der kommunalen Praxis erörtern zu können; der (ursprünglich vorgesehene) 1. Januar 2005 als Datum des In-Kraft-Tretens komme deshalb nicht in Betracht. Es wird angeregt, das Gesetzgebungsverfahren insgesamt zu verschieben.

Stellungnahme:

Aus dem Beschluss der Landesregierung vom 20. Juli 2004 über den Anhörungsentwurf folgt, dass die untergesetzlichen Vorschriften erst nach dem Gesetzesbeschluss des Landtages vorgelegt werden, um die Grundentscheidungen des Gesetzgebers über die der Gesetzesform bedürftigen Regelungen zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts angemessen berücksichtigen zu können. Andernfalls hätte die beabsichtigte Neufassung der Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung in das Artikelgesetz aufgenommen werden müssen. Das hindert allerdings nicht an einer Erörterung mit den kommunalen Spitzenverbänden auf der Grundlage von Arbeitsentwürfen. Diese Erörterung wurde auf Arbeitsebene bereits aufgenommen.

Der Gesetzentwurf enthält nunmehr als Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens den 1. Juli 2005. Die Gemeinden haben damit für das Aufstellungsverfahren der Haushalte 2006 Rechtssicherheit. Die Übergangszeit soll den Zeitraum bis einschließlich 2011 umfassen, auch mit Rücksicht auf die planmäßig in 2011 stattfindenden Kommunalwahlen. Demnach sind erst die Haushalte für das Jahr 2012 flächendeckend nach dem neuen Recht aufzustellen. Auch für die

Erörterung der Entwürfe untergesetzlicher Vorschriften bleibt somit ein ausreichender Zeitraum.

2. Kostenerstattung (Konnexität)

NLT/NSGB und NST führen dazu aus, dass mit dem neuen Haushaltsrecht erheblicher zusätzlicher Aufwand bei den Kommunen verursacht würde und von daher vom Land eine Erstattung der Kosten eingefordert werden müsse. Außerdem werde mit der Auffassung des Landes, wonach mit der Reform des Gemeindehaushaltsrechts keine neue Aufgabe übertragen wird, sondern lediglich eine grundlegende Modernisierung vorhandener Verfahrensvorschriften stattfindet und darum auch nicht ein Fall der Konnexität vorliegt, gegen Artikel 68 der Niedersächsischen Verfassung verstoßen, wonach derjenige, der einen Gesetzentwurf einbringt, die Kosten darlegen muss, die für das Land, die Gemeinden und die Landkreise in absehbarer Zeit entstehen.

Zudem wird bestritten, dass im Bereich der Informationstechnik bei vielen Kommunen dringender Entscheidungsbedarf besteht; die meisten Mitgliedskommunen würden über lauffähige, den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Software verfügen. Der Unterhaltungsaufwand für neue Finanzprogramme würde sich insgesamt deutlich verteuern, insoweit könne nicht davon gesprochen werden, dass die Reform rentierlich ist.

Stellungnahme:

Die Auffassung der Landesregierung ist in der Gesetzesbegründung zutreffend dargestellt.

3. Zeitgleiche Einführung eines neuen Rechnungswesens beim Land

NLT/NSGB und NST sehen das Land in der Pflicht, ebenfalls sein Rechnungswesen auf ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen entsprechend den Vorstellungen für die Reform bei den Kommunen umzustellen. Dafür spreche die nach eigenem Bekunden gegenüber den Kommunen nicht als besser dargestellte finanzielle Situation des Landes.

Der NST sieht diese Forderung auch unter dem Blickwinkel (bundes-) einheitlicher finanzstatistischer Vorgaben sowie künftiger Einschätzungen der Finanzlagen von Land und Kommunen als berechtigt an.

Stellungnahme:

Eine solche Pflicht des Landes ist nicht gegeben. Die finanzstatistischen Belange sind in länderübergreifender Abstimmung mit dem Statistischen Bundesamt gewährleistet.

4. Begrifflichkeiten

NLT/NSGB und NST meinen, dass neue Begrifflichkeiten, die nach ihrer Ansicht ohne Sachzwänge von denen des handelsrechtlichen kaufmännischen Rechnungswesens abweichen würden, vermieden werden sollten. Außerdem wird vorgeschlagen, die Begriffe der Planungsebene „Finanzhaushalt“ und „Ergebnishaushalt“ durch die Begriffe „Finanzplan“ und „Ergebnisplan“ zu ersetzen; damit würde die Unterscheidung gegenüber den Bezeichnungen „Finanzrechnung“ und „Ergebnisrechnung“ als denen der Rechnungsebene besser verdeutlicht und eine Abgrenzung zum Oberbegriff des „Haushalts“ geschaffen.

Stellungnahme:

Die gewählten Begrifflichkeiten verdeutlichen die konzeptionellen Unterschiede zwischen den Zielen des Rechnungswesens in der Privatwirtschaft und den Steuerungsaufgaben der öffentlichen Verwaltung. Es bleibt daher bei den Formulierungen des Gesetzentwurfs.

Zur Änderung von gemeindefinanzrechtlichen Vorschriften:

Allgemeines

Die kommunalen Spitzenverbände führen in ihrer Stellungnahme zu den Neuregelungen der §§ 108 und 109 NGO aus, dass sie einerseits die Änderungen des Gemeindefinanzrechts generell ablehnen und insbesondere die Änderung der gemeindefinanzrechtlichen Vorschriften im zeitlichen Zusammenhang mit der Reform des Gemeindehaushaltsrechts nicht für erforderlich halten. Sie fordern die Abtrennung dieses Teils aus der Gesetzesnovelle, da ihnen keine ausreichende Vorbereitungs- und Beratungszeit für die Auseinandersetzung mit den einzelnen Tatbeständen verblieben sei.

Stellungnahme:

Die Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts betrifft auch die Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Unternehmen. Es ist deshalb im Zuge der gesetzlichen Änderung des kommunalen Haushaltsrechts ohnehin erforderlich gewesen, die gemeindefinanzrechtlichen Vorschriften, welche Regelungen zur Wirtschaftsführung der Unter-

nehmen beinhalten, zu ändern. In diesem Zusammenhang bot sich an, auch die grundsätzlich erforderlichen Änderungen des Gemeindegewirtschaftsrechts in einer gemeinsamen Gesetzesvorlage zu veranlassen, um den Verfahrens- und Kostenaufwand damit zu begrenzen.

Zu einzelnen Vorschriften der Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung des Gemeindegewirtschaftsrechts:

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 Buchst. a - § 40, Zuständigkeit des Rates (Absatz 1) -:

NLT/NSGB haben gegen die Erweiterung des Zuständigkeitskataloges keine Bedenken. Allerdings halten sie einen Beschluss des Rates über die „Deckung von Fehlbeträgen“ für entbehrlich, da es sich hier um eine Ausgabeposition handele, die im Rahmen des Beschlusses über die Haushaltssatzung mit erfasst würde.

Stellungnahme:

Der Vorschlag wurde im Gesetzentwurf berücksichtigt.

Zu Nummer 2 - § 72, Aufgaben der Samtgemeinden (Absätze 7 und 8) -:

NLT/NSGB halten es bei den Neuregelungen in § 72 Abs. 7 für unklar, welches Organ der Samtgemeinde die Stellungnahme zum Haushaltsplan einer Mitgliedsgemeinde abgeben soll. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass mit dieser Stellungnahme das Etatrecht einer Gebietskörperschaft berührt würde, sollten hier klare Regelungen vorgegeben werden.

Stellungnahme:

Der Vorschlag ist im Gesetzentwurf durch Bestimmung des Samtgemeindeausschusses als zuständiges Organ berücksichtigt.

Zu den vorgeschlagenen Neuregelungen in § 72 Abs. 8 (gemeinsame Bewirtschaftung von Liquiditätskrediten) werde keine Notwendigkeit für eine strenge Soll-Vorschrift gesehen. Aus der Begründung zum Entwurf sei schon ersichtlich, dass die gemeinsame Mittelbewirtschaftung - auch ohne gesetzliche Regelung - verbreitete Praxis ist. Ein faktischer Zwang, verbunden mit einer schriftlichen Vereinbarung der Beteiligten, werde abgelehnt.

Stellungnahme:

Die Sollvorschrift ist aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich. Es bleibt bei der Entwurfsformulierung.

Zu Nummer 3 - § 82, Allgemeine Haushaltsgrundsätze -:

Absatz 1

NLT/NSGB und NST schlagen vor, die Sätze 2 und 3 zu streichen. Satz 2 müsse als Selbstverständlichkeit nicht gesetzlich normiert werden; Satz 3 hätte im Hinblick auf § 16 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft keinen selbständigen Regelungsgehalt.

Stellungnahme:

Diese Bewertung wird nicht geteilt. Ein Fortfall der Sätze 2 und 3 hätte Irritationen über die Motive der Streichung zur Folge, zumal der materielle Gehalt weiter gelten soll.

Absätze 4 bis 8

NLT/NSGB gehen davon aus, dass § 82 die allgemeinen Haushaltsgrundsätze umfassen soll. Die nach dem Gesetzentwurf hinzugefügten Detailvorschriften in den Absätzen 4 bis 8 würden dagegen von der Überschrift nicht erfasst. Die zusätzlichen Vorschriften sollten daher entweder in einem eigenen Paragraphen oder in die (neue) Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung aufgenommen werden.

Stellungnahme:

Den Bedenken wurde durch Ergänzung der Überschrift und durch die Änderung des Absatzes 4 Rechnung getragen.

NLT/NSGB halten die Regelungen in § 82 Abs. 4 bis 8 zum Haushaltsausgleich für nicht schlüssig, sie sollten grundlegend überarbeitet werden. Dies gelte beispielsweise für § 82 Abs. 5 Satz 3, wonach eine Verrechnung von Fehlbeträgen mit Einzahlungen aus einer Vermögensveränderung zulässig sein soll. Wenn im künftigen Haushaltsrecht die Ergebnisrechnung die Grundlage für den Haushaltsausgleich sein sollte, spiele diese Frage aber beim außerordentlichen Ergebnis eine Rolle; in der Finanzrechnung werde sie mit Blick auf die

dort enthaltenen Einzahlungen nur nachvollzogen, ohne dass hieran weitere juristische Anforderungen zu stellen wären.

NST schlägt vor, die Regelungen zum Haushaltsausgleich wie folgt zu fassen:

„Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Der Ergebnishaushalt ist ausgeglichen, wenn im Haushaltsjahr der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge dem Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen entspricht. Im Finanzhaushalt ist die Liquidität der Gemeinde einschließlich der Finanzierung der Investitionen und der Investitionsförderungsmaßnahmen sicherzustellen. Die Verpflichtung des Satzes 1 gilt als erfüllt, wenn ein Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnishaushalt und ein Fehlbetrag in der ordentlichen Ergebnisrechnung durch Inanspruchnahme der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses vollständig verrechnet oder - sollten derartige Rücklagen nicht vorhanden oder ausreichend sein - nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung der vorgetragene Fehlbetrag spätestens im dritten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr im ordentlichen Ergebnis ausgeglichen werden kann. Eine Verrechnung des Fehlbetrages mit Rücklagen aus Überschüssen des realisierten außerordentlichen Ergebnisses kommt in Betracht, wenn der Fehlbetrag am Ende des maximalen Vortragszeitraums nicht gedeckt ist. Ein Fehlbetrag beim realisierten außerordentlichen Ergebnis ist zunächst mit Rücklagen aus Überschüssen des realisierten außerordentlichen Ergebnisses zu verrechnen, bevor eine Verrechnung mit Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses erfolgen kann. Ein Fehlbetrag beim Bewertungsergebnis ist mit der Bewertungsrücklage zu verrechnen. Eine Verrechnung von Verlustvorträgen/Fehlbeträgen des ordentlichen und realisierten außerordentlichen Ergebnisses mit der Bewertungsrücklage ist ausgeschlossen. Eine Verrechnung von Verlustvorträgen/Fehlbeträgen des ordentlichen und realisierten außerordentlichen Ergebnisses mit dem Basisreinemögen kann erfolgen, soweit die bestimmungsgemäß zur Verfügung stehenden Rücklagen aufgezehrt sind und eine Deckung auch nicht nach Ende des maximalen Vortragszeitraums erreicht werden kann. Übersteigt ein Verlustvortrag oder ein Jahresfehlbetrag die Summe aller noch ausgewiesenen Posten der Nettosition, tritt an die Stelle eines Minus-Postens der Aktivposten ‚Nicht durch Nettosition gedeckter Fehlbetrag‘.“

Zur Begründung führt NST an:

„1. Der im neuen kommunalen Rechnungswesen geltende Deckungsgrundsatz, nach dem der Ressourcenverbrauch (Aufwand) durch das Ressourcenaufkommen (Ertrag) zu decken ist, darf sich ausschließlich auf das ordentliche Ergebnis

beziehen. Das realisierte außerordentliche Ergebnis zeichnet sich gerade dadurch aus, dass es außergewöhnliche, unregelmäßig auftretende und damit nicht planbare Erträge und Aufwendungen erhält. Ein Ausgleich des realisierten außerordentlichen Ergebnisses kann sich daher nur zufällig ergeben. Für das Bewertungsergebnis gilt analog, dass ein Planwert nicht vorgegeben werden kann.

2. Vor diesem Hintergrund sind die in § 82 Abs. 4 und 5 ausgeführten Deckungsgrundsätze für das ordentliche Ergebnis, für das realisierte außerordentliche Ergebnis und für das Bewertungsergebnis getrennt darzustellen.
3. Das realisierte außerordentliche Ergebnis und das Bewertungsergebnis sind auch deshalb getrennt darzustellen, weil allein Überschüsse des realisierten außerordentlichen Ergebnisses zur Deckung von Fehlbeträgen des ordentlichen Ergebnisses in Betracht kommen können. Das Bewertungsergebnis hingegen ist stets um Überschüsse fortzuschreiben bzw. mit Fehlbeträgen zu verrechnen.
4. In Satz 4 ist zu trennen zwischen dem (voraussichtlichen) Fehlbetrag im Ergebnishaushalt und dem (tatsächlichen) Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung. Einen voraussichtlichen Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung gibt es nicht.
5. Der maximale Vortragszeitraum sollte analog dem NKR-Konzept der Pilotstadt Uelzen auf drei Jahre ausgedehnt werden, d. h. ein Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis muss spätestens im dritten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr ausgeglichen sein. Damit wird ein paralleles Vorgehen im Rahmen der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ermöglicht, die ebenfalls (neben dem laufenden Haushaltsjahr und dem in Planung befindlichen Haushaltsjahr) auf drei folgende Jahre abgestellt.
6. Die handelsrechtliche Übung, nach der das Stamm- bzw. Grundkapital (analog Basisreinvermögen) auch dann gesondert auszuweisen ist, wenn auftretende Verluste das Eigenkapital (analog Nettoposition) übersteigen, sollte nicht in das neue kommunale Rechnungswesen übernommen werden. Mit dem gesonderten Ausweis wird handelsrechtlich gezeigt, in welcher Höhe die Stammeinlagen der Gesellschafter wirtschaftlich aufgezehrt sind. Eine Verrechnung würde dokumentieren, dass ein oder mehrere Gesellschafter auf ihre Stammeinlage verzichten, ohne dass nachvollziehbar wäre, in welcher Höhe sie verzichten. Diese Interpretation ist in der Kommune nicht anwendbar. Aus Gründen der stets geforderten Transparenz und Übersichtlichkeit sollte das Basisreinvermögen damit nicht nur wirtschaftlich aufgezehrt, sondern auch mit Verlustvorträgen/Jahresfehlbeträgen verrechnet werden dürfen.“

Stellungnahme:

Die Verbände haben eine konzeptionell andere Auffassung von der Wirkungsweise der Fehlbetragsabdeckung, wonach Fehlbeträge der Vergangenheit auch mit dem Basisreinvermögen (also durch schlichtes Akzeptieren des eingetretenen Substanzverzehrs) verrechenbar sein sollen, statt sie aus künftigen Minderaufwendungen oder Mehrerträgen zu erwirtschaften. Die vorgeschlagene Verlängerung des Fehlbetragsabdeckungszeitraums auf drei statt der im Entwurf vorgesehenen zwei Jahre ist ein falsches Signal und kontraproduktiv für ernstere Bemühungen zum Haushaltsausgleich und kann deshalb nicht überzeugen. Im Gesetzentwurf bleibt es bei den bestehenden Formulierungen, lediglich Absatz 5 Satz 3 wurde um die Möglichkeit ergänzt, unter den in Satz 3 genannten Voraussetzungen mit Fehlbeträgen nicht nur Einzahlungen aus Vermögensveränderung, sondern auch die Auflösung von Überschussrücklagen bis zur Höhe der in den Vorjahren in Basisreinvermögen umgewandelter Überschüsse nach Absatz 7 Satz 3 verrechnen zu dürfen.

Absatz 6

NLT/NSGB und NST sind der Auffassung, dass die Vorlage des Haushaltssicherungsberichts bei der Kommunalaufsichtsbehörde nicht von einer beizufügenden Stellungnahme der überörtlichen Prüfung abhängig gemacht werden sollte, da insbesondere die Gemeinde keinen Einfluss auf die zeitlichen Umstände bei Abfassung der Stellungnahme habe.

Stellungnahme:

Den Bedenken wird durch Änderung des Gesetzentwurfs Rechnung getragen; die Stellungnahme soll von der für die Rechnungsprüfung zuständigen Stelle nur auf Anforderung der Kommunalaufsichtsbehörde erstellt werden.

Absatz 7

NLT/NSGB vermissen eine Regelung, wie bei der Auflösung von Überschussrücklagen zu verfahren wäre.

NST schlägt eine andere Formulierung des Absatzes 7 vor:

„Die Überschussrücklagen sind Teile der Nettoposition. Ein in der laufenden Periode nicht zur Verrechnung benötigter Überschuss beim ordentlichen Ergebnis und/oder beim realisierten außerordentlichen Ergebnis und/oder beim Bewertungsergebnis ist durch Beschluss über den Jahresabschluss der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen

Ergebnisses bzw. der Rücklage aus Überschüssen des realisierten außerordentlichen Ergebnisses bzw. der Bewertungsrücklage zuzuführen.

Das Basisreinvermögen kann durch Umwandlung von Rücklagen in Basisreinvermögen erhöht werden, wenn die Gemeinde mindestens drei Haushaltsjahre in Folge ein mindestens ausgeglichenes ordentliches Ergebnis erzielt hat und in der zugrunde liegenden Bilanz ein Verlust bzw. ein Verlustvortrag nicht ausgewiesen wird.“

Zur Begründung führt NST an:

„Weil ordentliches Ergebnis, realisiertes außerordentliches Ergebnis und Bewertungsrücklage getrennt ausgewiesen werden, muss auch § 82 Abs. 7 entsprechend angepasst werden. Überschüsse aus dem jeweiligen Ergebnis sind der entsprechenden Rücklage zuzuführen. Im Falle nachhaltiger Ertragsüberschüsse (d. h. mindestens drei Haushaltsjahre in Folge) soll die Gemeinde aber auch die Möglichkeit erhalten, ihr Basisreinvermögen zu erhöhen. Basisreinvermögen besitzt eine „höhere“ wirtschaftliche Qualität als Rücklagen oder Sonderposten, die ebenfalls unter der Nettoposition ausgewiesen werden. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund von Basel II scheint eine solche Vorgehensweise geboten. Im Übrigen kann das durch die Eröffnungsbilanz ermittelte Basisreinvermögen (sofern es denn überhaupt besteht) nicht für alle Zeiten unantastbar bleiben, sondern muss sich entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gemeinde entwickeln können.“

Stellungnahme:

Den Bedenken wird durch Ergänzung des Absatzes 7 Rechnung getragen, wonach Überschussrücklagen in Basisreinvermögen umgewandelt werden dürfen, wenn keine Fehlbeträge aus Vorjahren abzudecken sind, der Haushalt ausgeglichen ist und nach der geltenden mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung keine Fehlbeträge zu erwarten sind.

Absatz 8

NLT/NSGB schlagen vor, Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Ist in der Planung oder Rechnung erkennbar, dass die Verbindlichkeiten das Vermögen übersteigen, so ist hierüber die Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich zu unterrichten.“

Stellungnahme:

Der Vorschlag wird berücksichtigt; statt „Verbindlichkeiten“ wird der Begriff „Schulden“ verwendet, da Verbindlichkeiten zu den Schulden gehören.

Zu Nummer 4 - § 83, Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung (Absatz 3) -:

NLT/NSGB und NST halten die in Absatz 3 ursprünglich vorgesehene Formulierung „insbesondere aus Einzahlungen für Investitionen“ für missverständlich und auch entbehrlich.

Stellungnahme:

Der Vorschlag wird berücksichtigt, auf eine Änderung des Absatzes 3 wird verzichtet.

Zu § 86 Abs. 2 – Erlass der Haushaltssatzung -:

NLT/NSGB schlagen vor (unter Hinweis auf die allgemeine Bestimmung in § 6, dass Satzungen mit ihren Anlagen eingesehen werden dürfen), § 86 Abs. 2 Satz 3 zu streichen mit der Folge, dass die 7-tägige Auslegung des Haushaltsplans entfielen (das hätte zwangsläufig eine Neuregelung des Zeitpunkts für das In-Kraft-Treten der Haushaltssatzung in § 84 Abs. 4 Satz 1 zur Folge).

NST schlägt hilfsweise vor, das In-Kraft-Treten der Haushaltssatzung nicht von der 7-tägigen Auslegung abhängig zu machen.

Stellungnahme:

Beide Vorschläge werden nicht berücksichtigt, da es auch weiterhin einer Regelung zur öffentlichen Auslegung des Haushaltsplans als In-Kraft-Tretens-Vorschrift bedarf, die in der bestehenden Form dem Demokratiegebot und dem Öffentlichkeitsgrundsatz bürgernah gerecht wird.

Zu Nummer 7 Buchst. d - § 87, Nachtragshaushaltssatzung -:

NLT/NSGB machen darauf aufmerksam, dass Nummer 7 Buchst. d Doppelbuchst. aa (Absatz 3 Nr. 2) wie folgt lauten müsste:

„In Nummer 2 wird das Wort ‚Personalausgaben‘ durch die Worte ‚Personalaufwendungen und Personalauszahlungen‘ ersetzt.“

Stellungnahme:

Dem Hinweis wird entsprochen.

Zu Nummer 8 - § 88, vorläufige Haushaltsführung -:

Buchstabe a (Absatz 1)

NST/NSGB schlagen im Ergebnis vor, in Absatz 1 Nr. 1 nach dem Wort „Leistungen“ die Worte „für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen“ einzufügen.

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird entsprochen.

NST/NSGB und NST halten es für erforderlich, Absatz 1 Nr. 2 im Ergebnis wie folgt neu zu fassen:

„2. Abgaben nach den in der Haushaltssatzung des Vorjahres festgesetzten Sätzen erheben, sofern sie nicht in einer anderen Satzung festgesetzt sind“.

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird entsprochen.

Buchstabe b (Absatz 2)

NST fordert die Streichung des in Absatz 2 für die Aufnahme von Krediten während der vorläufigen Haushaltsführung normierten Genehmigungsvorbehalts.

Stellungnahme:

Es wird weiterhin für erforderlich gehalten, die an die Aufnahme von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen gebundenen Genehmigungsvorbehalte bestehen zu lassen, da hierbei in besonderer Weise die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit zu prüfen ist. Es würde die Gemeinde überfordern, diese Einschätzung auch nach übergeordneten Gesichtspunkten ganz allein und objektiv vorzunehmen.

Zu Nummer 9 - § 89, über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen -:

Buchstabe b Doppelbuchst. aa (Absatz 1 Satz 1)

NST schlägt vor, das Tatbestandsmerkmal „unvorhergesehen“ zu streichen. In der kommunalen Praxis gäbe es immer wieder Diskussionen über dieses Kriterium. Im Interesse einer Verwaltungsvereinfachung sollte dem Beispiel Nordrhein-Westfalens gefolgt werden, das dieses Kriterium schon gestrichen habe.

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird entsprochen.

Absatz 1 Satz 2

NLT/NSGB und NST halten die ausdrückliche Regelung, dass der Bürgermeister seine Entscheidungsbefugnis über unerhebliche über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen auf andere Bedienstete übertragen kann, für entbehrlich. Der Bürgermeister entscheide in diesen Fällen als Organ und könne deshalb diese Befugnisse auch ohne gesetzliche Regelung delegieren.

NST weist auf eine Diskrepanz zur Begründung hin, wonach dort die Zustimmung des Rates zu der Übertragungsregelung als erforderlich dargestellt ist, dies ist so nicht im Gesetzesentwurf vorgesehen.

Stellungnahme:

Dem Vorschlag NLT/NSGB und NST wird entsprochen; die Begründung wird angepasst.

Buchstabe e (Absatz 5)

NLT/NSGB und NST führen aus, dass eine Anpassung des Begriffs der „über- und außerplanmäßigen Abschreibungen“ vorgenommen werden müsse, „überplanmäßige Abschreibungen“ seien nach allgemeinen Buchführungsregeln nicht möglich.

NLT/NSGB halten eine solche Anpassung auch für die Begriffe „Überschüsse, Fehlbeträge sowie innerbetriebliche Leistungsverrechnungen“ angezeigt.

Stellungnahme:

Die begriffliche Unschärfe bei den „überplanmäßigen Abschreibungen“ wird beseitigt; im Gesetzestext wird es stattdessen „nicht im Haushaltsplan veranschlagte Abschreibungen oder die veranschlagten Abschreibungen überschreitende Abschreibungen“ heißen. Weiterer Anpassungsbedarf wird nicht gesehen; die Begriffswahl ist im Übrigen sachgerecht.

Zu Nummer 12 – § 92, Kredite -:

Buchstabe a (Absatz 1 Satz 1)

NLT/NSGB haben Bedenken gegen den bloßen Austausch des Begriffs „Vermögenshaushalt“ durch den Begriff „Finanzhaushalt“, da sonst nicht mehr von einer Beschränkung der Kreditaufnahme auf Investitionen gesprochen werden könne und schlagen im Ergebnis vor, Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Kredite dürfen unter der Voraussetzung des § 83 Abs. 3 nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden und sind als Einzahlungen im Finanzhaushalt zu veranschlagen.“

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird entsprochen.

Buchstabe b (Absatz 2)

NST schlägt vor, den in Absatz 2 Satz 1 normierten Genehmigungstatbestand für den Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen in eine Anzeigepflicht umzuwandeln.

Dazu führt NST aus:

„Aufgrund der äußerst angespannten Finanzsituation der Kommunen kann die Liquidität bei vielen kommunalen Gebietskörperschaften nur noch über Kredite, insbesondere aber auch über Kassenkredite, erreicht werden. Bereits heute haben sehr viele Kommunen keine ausgeglichenen Haushalte mehr, ohne dass die Kommunalaufsicht des Landes hieraus grundlegende Konsequenzen gezogen hätte. Die entsprechenden Haushalte werden unter Verstoß gegen Vorschriften über den Haushaltsausgleich genehmigt.“

Wir halten eine (Mit-) Verantwortung des Landes für die Zahlungsfähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften für rechtlich geboten. Angesichts unserer grundsätzlichen Forderung, einen weitgehenden Abbau von Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalten vorzunehmen, halten wir aus den genannten Gründen beim Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen (§ 92 Abs. 2) und beim Höchstbetrag der Kassenkredite (§ 94 Abs. 2) ausnahmsweise eine Anzeigepflicht bei der Kommunalaufsichtsbehörde für erforderlich.“

Stellungnahme:

Eine Verantwortung des Landes für die Zahlungsfähigkeit der Gemeinden über das Regelwerk des kommunalen Finanzausgleichs hinaus ist nicht gegeben. Eine solche Verantwortung ist auch nicht über Genehmigungs- oder Anzeigepflichten zu konstruieren. Die Abschaffung des Genehmigungstatbestandes für den Höchstbetrag der Liquiditätskredite entspricht der Forderung des NST in dessen Schreiben vom 25. September 2003 und auch den Vorschlägen des NSGB vom 11. September 2003. Der Meinungswandel der beiden Verbände ist zumindest als widersprüchlich anzusehen. Einer gesonderten Anzeigepflicht für den Höchstbetrag der Liquiditätskredite oder für den Gesamtbetrag der Kreditaufnahmen bedarf es übrigens nicht, da der Höchstbetrag der Liquiditätskredite wie auch der Gesamtbetrag der Kredite in der Haushaltssatzung festgesetzt wird, die auch weiterhin gemäß § 86 Abs. 1 der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen ist.

Absatz 6

NST hält einen weitgehenden Abbau von Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalten für notwendig. Dies gelte auch für § 92 Abs. 6, wonach die Begründung einer Zahlungsverpflichtung, die wirtschaftlich einer Kreditverpflichtung gleichkommt, der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde bedarf.

Stellungnahme:

Es ist weiterhin erforderlich, den an den Abschluss kreditähnlicher Rechtsgeschäfte gebundenen Genehmigungsvorbehalt bestehen zu lassen, da hierbei in besonderer Weise die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit zu prüfen ist. Es würde die Gemeinde überfordern, diese Einschätzung auch nach übergeordneten Gesichtspunkten ganz allein und objektiv vorzunehmen.

Absatz 7 Satz 2

NST bittet, die Regelung von Ausnahmemöglichkeiten für die Bestellung von Sicherheiten zur Sicherung von Krediten eigenverantwortlich den Gemeinden zu übertragen.

Stellungnahme:

Die Bestellung von Sicherheiten zur Sicherung von Krediten gehört zu den sensibelsten Rechtsgeschäften. Es wäre nicht empfehlenswert, die Gemeinden hierbei ohne kommunalaufsichtliche Mitwirkung möglicherweise zu ihrem eigenen Nachteil agieren zu lassen. Es bleibt zum Schutz der Gemeinden bei dem bestehenden Tatbestand für die Zulassung von Ausnahmen.

Zu Nummer 13 - § 93, Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte -:

Absätze 1 bis 3 und 5

NST bittet um Streichung der Genehmigungsvorbehalte in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 (Ausnahmen für die Bestellung von Sicherheiten für Dritte), der Absätze 2 und 3 (Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen und Rechtsgeschäfte, die den in Absatz 2 Satz 1 genannten Rechtsgeschäften wirtschaftlich gleichkommen, insbesondere die Zustimmung zu Rechtsgeschäften Dritter, aus denen den Gemeinden in künftigen Haushaltsjahren Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben erwachsen können) sowie des Absatzes 5 Satz 2 (Genehmigung, davon abzusehen, sich als Gemeinde das Prüfungsrecht nach Absatz 5 Satz 1 vorzubehalten). Die Regelung von Ausnahmemöglichkeiten sollte eigenverantwortlich den Gemeinden übertragen werden.

Stellungnahme:

Die Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter und die Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen sowie die Rechtsgeschäfte nach § 93 Abs. 3 gehören zu den sensibelsten und riskantesten Rechtsgeschäften. Es wäre nicht empfehlenswert, die Gemeinden hierbei ohne kommunalaufsichtliche Mitwirkung möglicherweise zu ihrem eigenen Nachteil agieren zu lassen. Es bleibt zum Schutz der Gemeinden bei den Genehmigungstatbeständen und dem bestehenden Tatbestand für die Zulassung von Ausnahmen.

Buchstabe c (Absatz 6)

NLT/NSGB und NST bitten, Buchstabe c des Entwurfs zu streichen. Für den Erlass von örtlichen Richtlinien über den Abschluss von Rechtsgeschäften bestünde in vielen Gemeinden kein Bedarf. Vielmehr erfolge bereits heute in bedeutsamen Fällen eine Beteiligung der politischen Gremien; bei Geschäften der laufenden Verwaltung entscheide der Bürgermeister. Weiter ließen sich Fälle, die von § 93 betroffen sind, auch nur schwer allgemeinverbindlich regeln. Daher wird eine Richtlinie in der Praxis bei Vorliegen eines Tatbestands häufig an die jeweilige Sachlage anzupassen sein. Insoweit sei die Vorschrift sachfremd und zwingt alle Kommunen zum Erlass entsprechender Vorschriften. Hinzu komme, dass es kommunalen Gebietskörperschaften, in denen tatsächlich ein Bedarf zum Erlass von Richtlinien gesehen wird, auch ohne diese Regelung unbenommen sei, solche zu erlassen.

Stellungnahme:

Wenn künftig schon im Gesetz abschließend geregelt wird, dass bestimmte Rechtsgeschäfte mit geringen Belastungswirkungen oder im Rahmen des Städte- und Wohnungsbaues genehmigungsfrei sind, dann muss von den Gemeinden erwartet werden, innergemeindliche Verfahren und die örtlichen Zuständigkeiten nachvollziehbar selbst zu regeln.

Zu Nummer 14 Buchst. c - § 94, Liquiditätskredite (Absatz 2) -:

NLT/NSGB sehen es für erforderlich an, dass der Höchstbetrag der Liquiditätskredite weiterhin der Genehmigungspflicht unterliegt.

Zur Begründung wird angeführt:

„Aufgrund der Finanzlage der Kommunen kann die Liquidität in einer Vielzahl von kommunalen Gebietskörperschaften nur noch über entsprechende Kassenkredite erreicht werden. Bereits heute haben über die Hälfte der kommunalen Gebietskörperschaften keine ausgeglichenen Haushalte, ohne dass die Kommunalaufsicht des Landes hieraus grundlegende Konsequenzen gezogen hätte. Die entsprechenden Haushalte werden unter Verstoß gegen die Vorschriften über den Haushaltsausgleich genehmigt. Mit einem Verzicht auf die Genehmigung der Kassenkredite will sich das Land somit nur der Verantwortung für die Zahlungsfähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften entziehen. Angesichts der verfassungsrechtlichen Verantwortung des Landes für die Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften (Art. 58 NV) halten wir ein solches Vorgehen für äußerst bedenklich.“

NST hält ausnahmsweise eine Anzeigepflicht zum festgesetzten Höchstbetrag der Kassenkredite für erforderlich.

Zur Begründung verzichtet der NST aber auf den Vorwurf, dass sich das Land der Verantwortung für die Zahlungsunfähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften entziehen wolle. Stattdessen betont der NST, dass er die seiner Ansicht nach bestehende Mitverantwortung des Landes für die Zahlungsfähigkeit der Kommunen für rechtlich geboten hält.

Stellungnahme:

Auf die Stellungnahme zu § 92 Abs. 2 wird verwiesen. Die derzeit zu beobachtende Höhe der Liquiditätskredite ist im Wesentlichen das Ergebnis einer erfolglosen Haushaltskonsolidierung.

Zu Nummer 15 - § 95, Rücklagen und Rückstellungen (Absatz 2) -:

NLT/NSGB und NST halten die hier enthaltene Verordnungsermächtigung für zu pauschal. Sie müsste bezüglich des Inhalts der künftigen Verordnung näher bestimmt werden. Sie entspräche damit nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Artikels 80 des Grundgesetzes und des Artikels 43 der Niedersächsischen Verfassung. Erst wenn landesseitig diese Vorschrift konkretisiert sei, könne sie abschließend beurteilt werden. Im Übrigen dürfte hier eine Doppelregelung vorliegen; § 142 Abs. 1 Nr. 3 würde noch weitergehende Regelungen enthalten. Für eine abschließende Beurteilung würden diese aber nach Ansicht NLT/NSGB ebenfalls nicht ausreichen.

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird durch eine sachgerechte Ergänzung entsprochen.

Zu Nummer 16 Buchstabe b - § 96, Erwerb, Verwaltung und Nachweis des Vermögens (Absatz 4) -:

NLT/NSGB lehnen das in Absatz 4 normierte Wahlrecht zum Ausweis von Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen ab und führen zur Begründung an:

„Auch hierzu hatten wir bereits in unserer Stellungnahme zum Eckpunktepapier eine solche Trennung im Interesse der kommunalen Vergleichbarkeit und zur Vermeidung von Willkür und Bilanzpolitik bezüglich der Zuordnung des Vermögens abgelehnt. Aus

den gleichen Gründen lehnen wir das nunmehr vorgesehene Wahlrecht ebenfalls ab. Wir weisen in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, dass wesentliche Vermögensgegenstände sich nicht eindeutig nach den Kriterien öffentlicher Aufgabenerfüllung bzw. Veräußerbarkeit ordnen lassen. Eine objektive Zuordnung wird es nicht geben können; sie wird immer der subjektiven Einschätzung der jeweiligen Kommune unterliegen. Geht man davon aus, dass bei der Zuordnung von Vermögensteilen der Grundsatz zu gelten habe, dass Vermögensteile, wenn und solange sie der gesetzlichen oder örtlich definierten kommunalen Aufgabenerfüllung dienen, dem Verwaltungsvermögen zugerechnet bleiben (Erl. MI vom 16. Januar 2002, 33.3-10300-8 N 3), wird hinsichtlich der Zurechenbarkeit von Vermögen ein Beurteilungsspielraum eröffnet, der eine Vergleichbarkeit der Finanzsituation deutlich erschweren dürfte. Darüber hinaus wird mit einer solchen Alternativregelung der Umfang der Vorschriften nur unnötig erweitert und geht die Übersichtlichkeit verloren (s. hierzu bspw. lfd. Nr. 16, § 96 Abs. 4 oder lfd. Nr. 20, § 100 Abs. 5 Gesetzentwurf). Dieses gilt insbesondere auch im Hinblick auf die noch ausstehenden ergänzenden Verordnungen und Verwaltungsvorschriften zur NGO.

Hinzu kommt, dass durch die von den gesellschaftsrechtlichen Regelungen abweichende Darstellung die nach der Neufassung des § 100 vorgesehene Konzernbilanz praktisch unmöglich gemacht wird; zumindest wird sie nur durch erheblichen Aufwand zu erreichen sein. Insoweit sind die Vorschriften auch widersprüchlich, als sie einerseits eine Vermögensdarstellung abweichend von den Regelungen des HGB vorschreiben; andererseits sich aber dadurch eine Konzernbilanz realistisch kaum darstellen lässt.“

Stellungnahme:

Den Vorschlägen wird nicht gefolgt. Das Wahlrecht zwischen der Vermögensdarstellung ohne gesonderten Ausweis von realisierbarem Vermögen einerseits und der Einteilung in Verwaltungsvermögen und realisierbares Vermögen andererseits ergibt sich aus dem Wunsch vieler Städte und Gemeinden, das realisierbare Vermögen als Schuldendeckungspotential in der Bilanz sichtbar zu machen. Die Vermögenstrennung ist essentieller Bestandteil des Speyerer Verfahrens, das auch Grundlage des Modellprojekts der Stadt Uelzen ist. Der Gesetzentwurf enthält eine Regelung, wonach die unterschiedlichen Bilanzdarstellungen miteinander verglichen werden können (Passivierung einer Bewertungsrücklage). Die von den Verbänden in den Raum gestellten Schwierigkeiten bei der Konsolidierung im Gesamtabchluss werden durch Überleitungsregelungen im Rahmen von Verwaltungsvorschriften beherrschbar.

NST hält es für notwendig, die von den Städten Uelzen und Salzgitter erarbeitete Bewertungskonzeption zum kommunalen Vermögen als gesetzliche Regelungen entsprechend zu übernehmen.

Stellungnahme:

Diese Bewertungsfragen sind nicht Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens, sondern im Zusammenhang mit den untergesetzlichen Vorschriften zu erörtern.

Darüber hinaus bittet NST, Satz 5 wie folgt zu fassen:

„Abschreibungen für Vermögen, das nach den Regeln zur Bewertung von Vermögen in der Eröffnungsbilanz mit Zeitwerten als den Anschaffungs- und Herstellungswerten ausgewiesen wurde, erfolgen ergebniswirksam auf Basis der Zeitwerte in Verbindung mit einer synchronen Auflösung des immobilienpezifischen Sonderpostens.“

Zur Begründung merkt NST folgendes an:

„Die Höhe der Abschreibungen erfolgt sowohl bei der Bewertung von Vermögensgegenständen nach den Anschaffungs- und Herstellungskosten als auch bei der Bewertung nach Zeitwerten und gleichzeitiger Bildung eines immobilienpezifischen Sonderpostens ergebniswirksam in Höhe der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Zudem sollte das Wort ‚tatsächlich‘ gestrichen werden, weil die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungswerte nur angesetzt werden, sofern sie verfügbar sind; ansonsten werden die Anschaffungs- und Herstellungswerte hilfsweise ermittelt durch auf das Anschaffungsjahr rückindizierte Zeitwerte, die nach dem Sachwertverfahren ermittelt werden.“

Werden in der Eröffnungsbilanz ausnahmsweise Zeitwerte zum Ansatz gebracht und hierfür ein immobilienpezifischer Sonderposten auf der Passivseite gebildet, so erfolgt in der Ergebnisrechnung einerseits die Abschreibung auf Basis der Zeitwerte, jedoch unter gleichzeitiger zeitanteiliger Auflösung des immobilienpezifischen Sonderpostens. Bei Saldierung dieser zwei ergebniswirksamen Vorgänge entspricht die Abschreibungshöhe somit den Abschreibungen, die anzusetzen gewesen wären, wenn der Vermögenswert zur Anschaffungs- und Herstellungskosten bewertet worden wäre und somit der Höhe der tatsächlichen oder fiktiven Anschaffungs- und Herstellungskosten.

Die vorgeschlagene Neufassung des Satzes 5 verhindert den Eindruck, dass beim Ansatz von Zeitwerten die Abschreibung nur in Höhe der Anschaffungs- und Herstellungswerte erfolgt. Dies wird aber erst durch gleichzeitige Auflösung des gebildeten

Sonderpostens erreicht. Zudem wird mit der Neuformulierung klargestellt, dass die Anschaffungs- und Herstellungswerte unter Umständen fiktiv ermittelt werden, sofern die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungswerte nicht verfügbar sind.“

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird mit redaktionellen Abweichungen entsprochen.

Zu Nummer 17 Buchst. b - § 97, Veräußerung von Vermögen (Absatz 4) -:

NLT/NSGB halten die Aufstellung von Richtlinien über die Veräußerung von Vermögen für entbehrlich, da nach dem neuen Absatz 3 die unentgeltliche Veräußerung oder die Veräußerung von Sachen mit besonders wissenschaftlichem, geschichtlichem oder künstlerischem Wert zu begründen ist und im Übrigen - entsprechend Absatz 1 - in der Regel nur zu vollem Wert veräußert werden darf. Es sei nicht ersichtlich, warum das Land die kommunalen Gebietskörperschaften zum Erlass überflüssiger örtlicher Vorschriften verpflichten wolle.

Stellungnahme:

Wenn künftig schon im Gesetz abschließend geregelt wird, dass Rechtsgeschäfte über die Veräußerung von Vermögen genehmigungsfrei sind, dann muss von den Gemeinden erwartet werden, innergemeindliche Verfahren und die örtlichen Zuständigkeiten nachvollziehbar selbst zu regeln.

NST hält es für angebracht, im Interesse einer praktikablen Anwendbarkeit in diese Regelung Wertgrenzen aufzunehmen, bis zu denen der Hauptverwaltungsbeamte eigenständig entscheiden kann (evtl. nach Einwohnerzahlen gestaffelt).

Stellungnahme:

Weil dafür sachgerechte Kriterien fehlen, werden landesweite, in irgendeiner Weise gestaffelte Wertgrenzen für unangebracht gehalten.

Zu Nummer 18 - § 98, Gemeindekasse (Absatz 4) -:

NST weist darauf hin, dass der Begriff der Kassenanordnungen künftig nur noch von untergeordneter Bedeutung sei. Die bisherige Funktion von Kassenanordnungen, die Gemeinde-

kasse über zu erwartende Einzahlung zu informieren, Übernahme im neuen Haushaltsrecht die Erfassung der Rechnung und die Einbuchung einer Forderung.

Stellungnahme:

Kassenanordnungen haben nicht nur eine Informationsfunktion. Mit ihnen erhält die für die Zahlungsabwicklung zuständige Gemeindekasse nach wie vor die Anordnung, Auszahlungen vorzunehmen oder Einzahlungen anzunehmen - in welcher technischen Form auch immer. Bedienstete der Gemeindekasse sollen aus Kassensicherheitsgründen von solchen Berechtigungen ausgenommen bleiben.

Zu Nummer 20 - § 100, Jahresabschluss, konsolidierter Gesamtabchluss -:

Absatz 2

NLT/NSGB und NST schlagen die Streichung von Absatz 2 Satz 2 vor. NST schlägt außerdem vor, Satz 1 um die neuen Nummern „4. einem Anhang“ und „5. einem Rechenschaftsbericht.“ zu ergänzen.

Absatz 3

NST ist für die Streichung der Nummer 1. NLT/NSGB schlagen vor, Nummer 1 wie folgt zu fassen:

„1. ein Anhang mit dem Rechenschaftsbericht, einer Anlagenübersicht und einer Verbindlichkeitenübersicht sowie“.

Stellungnahme:

Den Hinweisen wird durch Neufassung der Absätze 2 und 3 Rechnung getragen.

Absätze 4 bis 6 (allgemein)

NLT/NSGB führen dazu aus:

„Mit der Neufassung – insbesondere der Absätze 4 bis 6 – ist ein konsolidierter Gesamtabchluss der Kommune einschließlich ihrer Eigenbetriebe, Eigengesellschaften, kommunaler Anstalten etc. vorgesehen.“

Die vorgesehene Regelung ist z. T. nicht ohne erheblichen Aufwand umsetzbar, da es Betriebsformen (GmbH, AG) gibt, die nach abweichenden (bundesrechtlichen)

Rechnungsvorschriften vorgehen und somit dem Einfluss des Landesrechts nicht unterliegen. Schon aus diesem Grund halten wir eine möglichst weitgehende Angleichung der kommunalen Bilanz an das HGB für erforderlich. Die Vorschrift kann von uns abschließend erst dann beurteilt werden, wenn auch die Ausführungsregelungen in der Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung bekannt sind. Erst dann wird sich beurteilen lassen, ob sie sich überhaupt umsetzen lässt.

Weiter gehen wir davon aus, dass unter § 100 Abs. 4 Nr. 9 NGO des Gesetzentwurfs nicht die Sparkassen, deren Träger die kommunalen Gebietskörperschaften sind, mit zusammengefasst (konsolidiert) werden müssen. Mit Blick darauf, dass es auch Sparkassenzweckverbände gibt und nach § 100 Abs. 4 Nr. 8 NGO des Entwurfs Zweckverbände an denen die Gemeinde beteiligt ist, der Konsolidierung unterliegen, reichen diese Bestimmungen aber für einen einheitlichen Vollzug nicht aus. Wir fordern daher eine Klarstellung, dass Sparkassen nicht der Konsolidierung unterliegen und hierfür das Niedersächsische Sparkassengesetz maßgeblich ist.

Im Übrigen sind die Vorschriften nicht hinreichend bestimmt. Nach § 100 Abs. 4 Nr. 9 NGO des Entwurfs sind auch die Jahresabschlüsse der sonstigen rechtlich selbständigen Aufgabenträger, deren Finanzbedarf aufgrund von Rechtsverpflichtungen wesentlich durch die Gemeinde gesichert wird zusammenzufassen. Nach dem Wortlaut der Vorschrift wären hiervon auch private Dritte betroffen, die für die Gemeinde tätig werden. Dies würde beispielsweise für ein Privatunternehmen gelten, das im wesentlichen nur die Abfallentsorgung im Auftrage einer Gemeinde macht oder für die Durchführung des Rettungsdienstes beispielsweise durch das Deutsche Rote Kreuz, wenn die Leistungen von der Gemeinde oder dem Landkreis zum größten Teil über Rettungsdienstgebühren oder Kostenersatz der Krankenkassen bezahlt werden. Insoweit zeigt sich, dass die Vorschriften über die Konsolidierung bislang nicht hinreichend durchdacht sind; es fehlt an einer klaren und einfachen Abgrenzung. Es bestehen auch aus diesem Grunde erhebliche Zweifel an ihrer Praxistauglichkeit.“

Absatz 4

NST schlägt vor, die Nummern 4, 6 und 8 jeweils um die Worte „an denen die Gemeinde mehrheitlich beteiligt ist“ zu ergänzen. Eine direkte Beteiligung bestehe dann, wenn die Gemeinde Eigentumsrechte an rechtlich verselbständigten Einheiten besitzt. Eine indirekte Beteiligung liege dann vor, wenn die Gemeinde das finanzielle Überleben rechtlich verselbständigter Einheiten wesentlich sichert und/oder die Gemeinde auf die Personal- und Geschäftspolitik dieser Einheiten einen bestimmenden Einfluss ausüben könne.

NST spricht sich für eine Streichung der Nummern 7 und 9 aus. Die in den konsolidierten Gesamtabchluss einzubeziehenden Rechtsträger nach den Nummern 7 und 9 seien sehr weitgehend gefasst. Die dort einbezogenen rechtsfähigen kommunalen Stiftungen und rechtlich selbständigen Zuwendungsempfänger gehörten nicht zu dem sonstigen Konsolidierungskreis, bei denen ein beherrschender oder maßgeblicher Einfluss der Gemeinde auf das jeweilige Unternehmen bestehe.

Stellungnahme:

Den Hinweisen wird durch Anpassung des Absatzes 4 teilweise Rechnung getragen. Zweifelsfragen werden in den untergesetzlichen Vorschriften ausgeräumt.

Absatz 5

NST empfiehlt eine Streichung des Satzes 1 und begründet das wie folgt:

„Wie in Absatz 5 weiter ausgeführt wird, erfolgt die Konsolidierung je nach Einfluss der Gemeinde entweder nach den Vorschriften über die Vollkonsolidierung oder gem. der Eigenkapitalmethode. Die nach Handelsrecht auch mögliche Quotenkonsolidierung findet im neuen kommunalen Gemeindehaushaltsrecht - wie im Übrigen auch im Einklang mit der internationalen Rechnungslegung - keine Anwendung. Insofern sollte der missverständliche Satz 1 gestrichen werden, denn auch bei der Vollkonsolidierung erfolgt die Vermögens- und Schuldenkonsolidierung stets zu 100 % (ggf. mit Ausgleichsposten für Minderheitsgesellschafter) und damit unabhängig vom Anteil der Gemeinde.“

Stellungnahme:

Den Hinweisen wird durch Anpassung des Absatzes 5 teilweise Rechnung getragen.

Absatz 6

NST schlägt vor, Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Der konsolidierte Gesamtabchluss wird, so weit wie möglich, nach den Regeln des Absatzes 1 aufgestellt und besteht aus den konsolidierten Teilen und Anlagen nach Absatz 2 und den konsolidierten Anlagen nach Absatz 3.“

Zur Begründung führt der NST an:

„Wenn der konsolidierte Gesamtabschluss die gleichen Inhalte haben soll wie der Abschluss der Kernverwaltung, ist dies nur dann möglich, wenn Eigengesellschaften (Kapitalgesellschaften) eine Finanzrechnung nach der direkten Methode führen. Dies ist gegenwärtig nicht der Fall. Wenn überhaupt, werden Kapitalflussrechnungen bei Kapitalgesellschaften nach der indirekten Methode erstellt. Die Zusammenführung im Cash Flow-Bereich wäre somit nicht möglich.“

NST bemerkt zu Satz 4, dass auf den Beteiligungsbericht nach § 116 a nicht verzichtet werden sollte.

Stellungnahme:

Den Hinweisen wird durch Anpassung des Absatzes 6 teilweise Rechnung getragen.

Zu Nummer 21 - § 101, Beschluss über den Jahresabschluss und den konsolidierten Gesamtabschluss, Entlastung -:

NLT/NSGB und NST weisen darauf hin, dass in Absatz 1 Satz 3 nach dem Wort „Abschlüsse“ die Worte „und die Entlastung“ redaktionell eingefügt werden müssen.

Stellungnahme:

Dem Hinweis wird entsprochen.

NST hält die Frist, innerhalb derer die Beschlüsse nach Absatz 1 spätestens zu fassen sind, für zu kurz bemessen, sie widerspräche einer realitätsbezogenen Umsetzung.

Stellungnahme:

Die genannte Frist wurde schon in der Vergangenheit regelmäßig für zu kurz gehalten. Eine Verlängerung würde das Problem rechtzeitiger Beschlussvorbereitungen nicht lösen, da erfahrungsgemäß auch längere Fristen aus den unterschiedlichsten Gründen nicht eingehalten werden. Der Vorschlag wird nicht berücksichtigt.

Zu § 107, Stiftungen:

NST bittet um Aufhebung des in Absatz 2 Satz 2 normierten Genehmigungsvorbehalts. Die Gemeinde soll eigenverantwortlich darüber entscheiden dürfen, ob sie, falls der Zweck nicht

anders zu verwirklichen ist, den Bestand eines Vermögens, das ihr zur dauernden Verwendung für einen bestimmten Zweck zugewendet worden ist, angreifen darf.

Wenn auch nicht ausdrücklich erwähnt, meint NST wohl auch den Genehmigungsvorbehalt nach Absatz 2 Satz 3, wonach die Gemeinde das Vermögen anderweitig verwenden darf, falls die Verwirklichung des Zwecks unmöglich geworden ist oder das Gemeinwohl gefährdet.

Stellungnahme:

Den Vorschlägen wird nicht entsprochen, da die Gemeinde bei Wegfall dieser „Hemmschwelle“ zu leicht geneigt sein könnte, die Situation so zu gestalten oder auszulegen, dass ein Angreifen des zugewendeten Vermögens in den Blick geraten könnte. Das trifft auch auf den Genehmigungsvorbehalt nach Absatz 2 Satz 3 zu. In solchen Fällen benötigt die Gemeinde ein aufsichtliches Korrektiv.

Zu Nummer 26 - § 108, Wirtschaftliche Betätigung -:

Buchstabe a (Absatz 1 Nr. 3)

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen in ihrer Stellungnahme die aufgrund der Einführung der echten Subsidiaritätsklausel beabsichtigte Einschränkung der Möglichkeiten für eine wirtschaftliche Betätigung durch Kommunen strikt ab und führen dazu aus, dass keine Notwendigkeit für eine Änderung der seit 50 Jahren bestehenden Regelung bestehe und die Veränderung einen unverhältnismäßigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung darstelle.

Stellungnahme:

Die Ausführungen der kommunalen Spitzenverbände zur Veränderung der Rechtslage sind teilweise zutreffend. Tatsächlich bewirkt die vorgesehene Verschärfung des § 108 Abs. 1 Nr. 3 NGO, dass den Kommunen die Gründung eines wirtschaftlichen Unternehmens bei bestehender Leistungsparität gegenüber privaten Anbietern nicht mehr möglich wäre, während dies nach der gegenwärtigen Rechtslage noch zulässig ist. Die Auffassung, dass es sich um ein gravierendes Erschwernis und damit um einen unverhältnismäßigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung handele, wird allerdings nicht geteilt: Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes eröffnet den Gemeinden keine vorbehaltlose Rechtsposition, sondern gewährleistet lediglich das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Der Gesetzesvorbehalt ist

wiederum dadurch begrenzt, dass in den Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung durch den Landesgesetzgeber nicht eingegriffen werden darf. Dieser wäre lediglich angegriffen, wenn mit der gesetzlichen Regelung ein Zwang zur Aufgabenübertragung verbunden wäre. Dies ist aber nicht der Fall. Der Kommune steht weiterhin die Einschätzungsprärogative zu, welchen öffentlichen Zweck sie verfolgen will und ob sie hierzu die Errichtung eines wirtschaftlichen Unternehmens für erforderlich hält. Die Kommunen werden lediglich gezwungen sich stärker als bisher mit der Wirtschaftlichkeit ihres Handelns auseinanderzusetzen.

Letztendlich stehen die Schranken des § 108 Abs. 1 nur der Errichtung solcher Unternehmen entgegen, dessen einziger Zweck die Gewinnerzielung ist. Zudem sind im Vergleich zwischen der Aufgabenerledigung durch kommunale Unternehmen und der Aufgabenerledigung durch private Anbieter soziale Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Im Übrigen gilt die Neuordnung der Beschränkungen nur für Unternehmen, die nach Inkrafttreten dieser Neuregelung gegründet werden sollen. Für – insbesondere quantitative – Erweiterungen von Unternehmen, die nach bisher geltendem Recht errichtet worden sind, findet die Neuregelung keine Anwendung. Dies wird in der geänderten Begründung deutlich gemacht.

Buchstabe b (Absatz 2)

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Absicht, durch Änderung des § 108 Abs. 4 Satz 2 für Krankenhäuser und Einrichtungen der Informations- und Kommunikationstechnik die private Rechtsform auch bei einer kommunalen Minderheitsbeteiligung zuzulassen. Es sei jedoch nicht ersichtlich und werde in dem Gesetzentwurf auch nicht begründet, warum für diese beiden Einrichtungen, für deren Führung als Eigenbetriebe oder in einer privatrechtlichen Form künftig die erschwerten Voraussetzungen des § 108 Abs. 4 Satz 2 NGO gelten sollen, die bisher bei Krankenhäusern und Einrichtungen der Informations- und Kommunikationstechnik nicht erfüllt werden müssen.

Stellungnahme:

Den Ausführungen der kommunalen Spitzenverbände wird teilweise Rechnung getragen. Die Regelung des § 108 Abs. 2 hinsichtlich der Nachweisverpflichtungen wurde für Einrichtungen, die in öffentlich-rechtlicher Organisationsform geführt werden sollen, auf den Nachweis des wichtigen Interesses reduziert. An dieser Voraussetzung soll aber - auch für Krankenhäuser und Einrichtungen der Informations- und Kommunikationstechnik - festgehalten werden. Auch das Führen von Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Organisationsform bedeutet eine Ausgliederung aus der Kernverwaltung und dem Stammhaushalt der Gemeinde, deren Notwendigkeit begründet werden soll. Außerdem wird verdeutlicht, dass

für das Führen von Einrichtungen die Vorschriften des § 109 - ohne Absatz 1 Nr. 1 - einschlägig sind.

Zu Nummer 27 - § 109, Führung von Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts -:

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände werde mit den Ergänzungen zu § 109, die erhebliche Auswirkungen auf die gesellschaftsrechtlichen Verträge hätten, der untaugliche Versuch unternommen, nachdem die wirtschaftliche Betätigung in privater Rechtsform zugelassen wurde, diese wieder mit Mittel des Kommunalverfassungsrechts zu beschränken. Ergänzend wird ausgeführt, dass die Ergänzungen mit den Regeln des privaten Gesellschaftsrechts nur schwer in Einklang zu bringen seien. Aus diesem Grund sollten die neuen Nummern 8 bis 11 gestrichen werden. Auch die die Regelungen der Nummern 12 und 13 werden von den kommunalen Spitzenverbänden abgelehnt. Zudem befürchten die kommunalen Spitzenverbände Erschwerungen der Kooperationen auf der Grundlage der public-private-partnerships, weil private Vertragspartner eher abgeschreckt würden.

Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich dagegen aus, die neuen Maßgaben nicht nur für „Tochter“-Unternehmen, sondern auch für Beteiligungen in weiteren Generationen greifen zu lassen. Dieses sei über die grundsätzlichen Bedenken hinaus zusätzlich problematisch, weil - abgesehen von dem erheblichen Verwaltungs- und Kostenaufwand (notarielle Beurkundungen) - die tatsächliche Umsetzung der Vorgaben im Bereich der Enkel- und weiteren Generationen auf unüberwindliche Schwierigkeiten stoßen dürfte. Im Übrigen vermissen die kommunalen Spitzenverbände in der Gesetzesbegründung jeden Hinweis auf die Kosten dieser vorgesehenen Maßnahmen und zu der Frage, wer diese tragen soll und erinnern an das Konnexitätsprinzip.

Stellungnahme:

Den Einwendungen der kommunalen Spitzenverbände wird weitgehend Rechnung getragen. So wird auf die Sicherung von Weisungsrechten in den Gesellschaftsverträgen der Unternehmen, an denen sich die Gemeinde beteiligen will, verzichtet (zunächst Nummer 8). Auch auf die Fixierung von Zustimmungs- und Unterrichtsrechten der Gemeinden in den Gesellschaftsverträgen wird verzichtet (zunächst Nummern 12 und 13). Dennoch ist es erforderlich, die Einflussmöglichkeiten der Gemeinden auf die Unternehmen, an denen sie beteiligt ist, zu stärken. Schließlich ist der Grund einer kommunalen wirtschaftlichen Betätigung nicht die Teilnahme am Wettbewerb als solches, sondern vielmehr die wirtschaftliche Erledigung einer kommunalen Aufgabe zur Förderung des Gemeinwohls. Um diesen Anforderungen gerecht werden zu können, ist es notwendig, bestimmte gemeindliche

Einflussnahmen gesellschaftsvertraglich abzusichern. Dies gilt um so mehr, wenn Einrichtungen der Daseinsvorsorge in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden. Aus diesen Gründen sind die Zuständigkeiten der Gesellschafterversammlung entsprechend erweitert worden (jetzt Nummer 8) und Entsendungsrechte in die Leitungsgremien der Beteiligungsunternehmen formuliert worden (nunmehr Nummer 11). Da die gemeindlichen Unternehmen und Beteiligungsunternehmen über öffentliche/kommunale Mittel verfügen, ist es auch gerechtfertigt, diese Unternehmen in das Beteiligungsmanagement einzubeziehen (Nr. 9) und bestimmte eigenbetriebsrechtliche Anforderungen hinsichtlich Finanzplanung und Jahresabschlussprüfung zu stellen (Nummer 10).

Den Ausführungen der kommunalen Spitzenverbände hinsichtlich zusätzlich entstehender Kosten kann nicht gefolgt werden, da die zusätzlichen Anforderungen in die ohnehin zu verhandelnden und zu beurkundenden Gesellschaftsverträge aufgenommen werden sollen.

§ 109 wird zusätzlich redaktionell geändert: In der Überschrift und im Gesetzestext wird auf die Aufzählung der Einrichtungen verzichtet, um die Lesbarkeit der Regelung zu erleichtern. Dass die Regelungen des § 109 dennoch auch für die Einrichtungen nach § 108 Abs. 4 Anwendung finden sollen, wird durch entsprechende Regelung in dieser Vorschrift sichergestellt.

Zu Nummer 28 - § 110, Selbständige Wirtschaftsführung von Einrichtungen -:

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist die Vorschrift entbehrlich, da nach dem neuen Kommunalen Haushaltsrecht ohnehin die Möglichkeit bestehe, die Einrichtungen in so genannten Teilhaushalten abzubilden. Ein gesondertes Erfordernis für die Bildung eines „optimierten Regiebetriebes“ bestehe insoweit nicht mehr.

Stellungnahme:

Gegenwärtig gilt für eine nicht unbeachtliche Anzahl kommunaler „optimierter Regiebetriebe“ die Organisationsform der kommunalen Einrichtung nach § 110 Abs. 2 NGO aufgrund der „Verordnung über die Haushaltswirtschaft kaufmännisch geführter kommunaler Einrichtungen“. Zum Betrieb dieser Einrichtungen haben sich Strukturen in der Organisation und in der Arbeit der kommunalen Vertretungen herausgebildet, die zur Effizienz der so herausgelösten Verwaltungseinrichtungen und deren Leistungen beigetragen haben. Wenn auch künftig diese Organisationsform vielerorts als entbehrlich angesehen werden kann, so soll dieses Angebot den Kommunen, die sich freiwillig und ganz bewusst für deren Beibehaltung entscheiden wollen, nicht gesetzlich entzogen werden.

Zu Nummer 29 - § 111, Vertretung der Gemeinde in Unternehmen und Einrichtungen -:

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände ist es nur schwerlich möglich, das Maß einer angemessenen Aufwandsentschädigung durch Satzung zu regeln. Da die Höhe der Aufwandsentschädigung von Art und Größe des Unternehmens abhängig und damit von Fall zu Fall unterschiedlich wäre, könne sie auch nicht generell durch Satzung geregelt werden, sondern müsse weiterhin der Entscheidung im Einzelfall vorbehalten bleiben. Außerdem habe sich die bisherige Regelung in der Praxis bewährt. Es komme hinzu, dass die Kommunen zum Erlass überflüssiger Vorschriften verpflichtet würden.

Stellungnahme:

Die Auffassung der kommunalen Spitzenverbände wird nicht geteilt. Dass sich die Höhe der Aufwandsentschädigung und damit auch das Maß der Ablieferungspflicht an Art und Größe des Unternehmens ausrichtet, schließt eine Satzungsregelung nicht aus. Ziel der Regelung ist, dem obersten Gemeindeorgan die Entscheidung über die zulässige Höhe zu überlassen. Auf die Einzelbegründung zu Nummer 29 wird insoweit verwiesen. Außerdem werden durch die Regelungen Einzelfallentscheidungen vermieden und damit Verwaltungsaufwand reduziert.

Zu Nummer 37 - § 116 a, Berichtspflichten -:

Im Hinblick auf die grundsätzlichen Anmerkungen der kommunalen Spitzenverbände, auf unnötige Doppelregelungen zu verzichten, wird die bisher vorgesehene Einfügung gestrichen; § 3 Abs. 3 NKomZG verweist bereits auf § 116 a.

Stellungnahme:

Zur Klarstellung ist mit dem neuen Satz 4 die Möglichkeit der Einsichtnahme in den konsolidierten Gesamtabschluss berücksichtigt worden, wenn dieser den Beteiligungsbericht ersetzen darf.

Zu Nummer 42 - § 138, Experimentierklausel -:

NST regt an, auch weiterhin eine Experimentierklausel vorzusehen, weil nicht absehbar sei, ob es auch unter dem neuen Haushaltsrecht künftig die Notwendigkeit zur Erprobung neuer Modelle geben wird. Allerdings sollten die Voraussetzungen zur Erprobung neuer Modelle gegenüber dem bisherigen Recht stark vereinfacht werden. Es wird folgende Regelung vorgeschlagen:

„Zur Erprobung neuer Modelle der Steuerung und des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens im Interesse einer Weiterentwicklung der gemeindlichen Selbstverwaltung sollte das Ministerium für Inneres und Sport im Einzelfall auf Antrag der Gemeinde Ausnahmen zulassen.“

Stellungnahme:

Dem Vorschlag wird nicht gefolgt. Die mit diesem Gesetzentwurf auf den Weg gebrachte Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts steht am Ende einer Entwicklung aus vielen praxisnahen und mit wissenschaftlicher Begleitung durchgeführten Modellen zur Steuerung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens. Das neue Recht benötigt eine längere Zeit der Bewährung und Festigung.

Zu Nummer 43 - § 142, Ausführung des Gesetzes -:

Absatz 1

NLT/NSGB und NST sprechen sich dafür aus, die Verordnungsermächtigung in den Nummern 1 und 9 nicht auf Gestaltungsvorschriften auszudehnen, und, nach Ansicht des NLT/NSGB, diese Ermächtigung deutlicher zu formulieren.

NLT/NSGB und NST sehen für Nummer 7 keinen Raum, da der Sachverhalt bereits durch das Landesvergabegesetz geregelt sei.

Stellungnahme:

Nach dem Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Novellierung des Vergaberechts bleibt es bei Aufträgen unterhalb der Schwellenwerte auch zukünftig bei haushaltsrechtlichen Regeln, sodass schon aus diesem Grund eine entsprechende Verordnungsermächtigung nebst Regelung in einer neuen Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung erforderlich ist.

Bezüglich des Landesvergabegesetzes ist zu berücksichtigen, dass die Gültigkeit dieses Gesetzes lediglich befristet ist. Zudem findet es derzeit erst ab einem Auftragswert von 10 000 Euro Anwendung, wobei auch noch eine Anhebung dieser Wertgrenze in der Diskussion ist. Die dadurch entstehende Regelungslücke soll durch die Verordnungsermächtigung und eine entsprechende Regelung in der neuen Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung geschlossen werden.

NST bestreitet den Bedarf für eine Verordnungsermächtigung nach Nummer 10 für Angelegenheiten der Gemeindekasse.

Stellungnahme:

Es soll auch zukünftig Gemeindekassen geben. Hinsichtlich der Zahlungsanweisung, Zahlungsabwicklung, Liquiditätsplanung und der Sicherheitsstandards soll es auch landes-einheitliche Regelungen in der neuen Gemeindehaushalts- und Kassenverordnung geben, sodass eine entsprechende Verordnungsermächtigung erforderlich ist.

Absatz 3

NST hält Muster für die Bekanntmachung nach Nummer 1 und für die Bereiche der Nummern 2 bis 4 für entbehrlich. Stattdessen könnten Regelungen über den Kontenrahmen, den Inhalt des Jahresabschlusses und den konsolidierten Gesamtabchluss mit Anlage-nachweis und Verbindlichkeitsübersicht in die Verordnungsermächtigung des § 142 Abs. 1 aufgenommen werden, weil diesbezüglich Vorschriften ausreichend und insofern keine verbindlichen Muster erforderlich sind.

Absatz 4

NST lehnt es ab, dass die Landesstatistikbehörde den Gemeinden einen Kontenrahmen und einen Produktrahmen und die dazu erforderlichen Zuordnungskriterien allgemein vorzugeben hat. Vielmehr sollte geregelt werden, dass die von der Innenministerkonferenz beschlossenen Produktbereiche zugrunde zu legen sind.

Stellungnahme:

§ 142 ist überarbeitet worden, sodass nur noch die unbedingt zur Ausführung des Gesetzes als notwendig zu erachtenden Ermächtigungen zum Erlass von untergesetzlichen Vorschriften berücksichtigt werden. Allerdings ist es aus Gründen einer stringenten Gemeindefinanzstatistik, die im Übrigen auf bundesgesetzlicher Grundlage beruht, unverzichtbar, dass die Landesstatistikbehörde einheitlich geltende Vorschriften für den Kontenrahmen und für die Produktbereiche festsetzt. Beide Rahmen lassen, mehr als bisher und genügend Freiraum für eigene Gestaltungsmöglichkeiten.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1 Buchst. a - § 36, Zuständigkeit des Kreistages (Absatz 1) -:

NLT/NSGB haben gegen die Erweiterung des Zuständigkeitskataloges keine Bedenken. Allerdings halten sie den in Nummer 9 vorgesehenen Beschluss des Kreistages über die „Deckung von Fehlbeträgen“ für entbehrlich, da es sich hier um eine Ausgabe-position handele, die im Rahmen des Beschlusses über die Haushaltssatzung mit erfasst würde.

Redaktionell sind die Worte „Bürgermeisterin“ und „Bürgermeister“ durch „Landrätin“ und „Landrat“ zu ersetzen.

Stellungnahme:

Vorschlag und Hinweis werden im Gesetzentwurf berücksichtigt.

Zu Artikel 3

Zu Nummer 1 Buchst. a - § 47, Zuständigkeit der Regionsversammlung (Absatz 1) -:

NLT/NSGB haben gegen die Erweiterung des Zuständigkeitskataloges keine Bedenken. Allerdings halten sie den in Nummer 9 vorgesehenen Beschluss der Regionsversammlung über die „Deckung von Fehlbeträgen“ für entbehrlich, da es sich hier um eine Ausgabe-position handele, die im Rahmen des Beschlusses über die Haushaltssatzung mit erfasst würde.

Redaktionell sind die Worte „Bürgermeisterin“ und „Bürgermeister“ durch „Regionspräsi-dentin“ und „Regionspräsident“ zu ersetzen.

Stellungnahme:

Vorschlag und Hinweis werden im Gesetzentwurf berücksichtigt.

Zu Artikel 5

Absatz 2

NLT/NSGB bemängeln, dass nach In-Kraft-Treten des Gesetzes nur auf Beschluss des Hauptorgans der Kommune die zurzeit bestehenden Regelungen der Niedersächsischen Gemeindeordnung (kamerales Haushaltswesen) bis einschließlich dem Haushaltsjahr 2009 anwendbar sein sollen. Die vorgesehene Regelung bedeute für alle Kommunen, die nicht

direkt nach In-Kraft-Treten des Gesetzes umstellen wollen, dass ein entsprechender Beschluss gefasst werden muss. Dies werde nicht für sinnvoll gehalten, zumal die Haushaltsplanungen 2005 schon nach geltendem Recht begonnen hätten. Aus diesem Grund sollten die Übergangsvorschriften abgeändert werden, sodass es nur eines einmaligen Beschlusses jeder kommunalen Gebietskörperschaft zur Umstellung bedürfe.

Stellungnahme:

Die Hauptorgane der kommunalen Körperschaften werden den Beschluss, nach dem sie das bis zum In-Kraft-Treten dieses Gesetzes geltende Haushaltsrecht noch weiter anwenden wollen, zeitlich bestimmen und wegen der Notwendigkeit eines geordneten inhaltlichen und zeitlichen Vorlaufs auch das Umstellungsdatum festlegen müssen. Das kann in einem Beschluss geschehen. Die Bedenken tragen deshalb nicht.

Absätze 7 und 8

NST spricht sich gegen die in Absatz 7 Satz 3 und in Absatz 8 getroffenen Regelungen zur Übernahme der um Haushaltsreste bereinigten Sollfehlbeträge des letzten kameralen Jahresabschlusses in die Eröffnungsbilanz aus.

Zur Begründung führt NST folgendes an:

„Kamerale Sollfehlbeträge in einem doppischen, ressourcenverbrauchsorientierten Rechnungswesen können nicht als Verlustvortrag früherer Jahre interpretiert werden, weil sie anhand einer anderen Rechengrundlage ermittelt wurden (Geldverbrauchs-konzept). Ein Verlustvortrag ergibt sich aus der Ergebnisrechnung; im kameralen Rechnungswesen werden jedoch lediglich zahlungswirksame Vorgänge in die Ermittlung von Fehlbeträgen einbezogen. Zudem wird die Finanzierung von Sollfehlbeträgen aus früheren Jahren in der Eröffnungsbilanz durch den Ausweis der bestehenden Verbindlichkeiten und Kreditverpflichtungen zum Eröffnungsbilanzstichtag berücksichtigt.

Nach der Vorschrift sollen auch Sollfehlbeträge des Verwaltungshaushalts aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses nachfolgender Jahre gedeckt werden. Hieraus folgt, dass es Gemeinden über einen gewissen Zeitraum demnach nicht möglich sein soll, Rücklagen aufzubauen; Gemeinden, die ein negatives ordentliches Jahresergebnis aufweisen, müssten nicht nur versuchen, einen (im Gegensatz zum kameralen System durch die Berücksichtigung von Abschreibungen und Rückstellungen umfassenderen) Haushaltsausgleich zu erreichen, sondern darüber hinaus noch weitergehende Anstrengungen unternehmen, um ihre früheren Fehlbeträge zu decken.

Eine weitere Anmerkung bezieht sich auf die Berücksichtigung von Sollfehlbeträgen im Finanzhaushalt bzw. der Finanzrechnung und damit auf den Ansatz fiktiver Größen in der Planung bzw. Rechnung. Im Finanzhaushalt des neuen Rechnungswesens werden nur die geplanten tatsächlichen Ein- und Auszahlungen veranschlagt, auf keinen Fall jedoch fiktive Ein- und Auszahlungen. Die Veranschlagung von Sollfehlbeträgen als Auszahlungen und die Veranschlagung ihrer Deckung als Einzahlungen ist nicht nötig, weil die Tilgung von Defiziten im Finanzierungsbereich veranschlagt bzw. gezeigt wird. Dort werden sowohl die Tilgung als auch die Aufnahme neuer Geldschulden ausgewiesen. Insofern ist diese Regelung unnötig. Vielmehr muss es das Ziel der Gemeinde sein, zunächst zu einem ausgeglichenen ordentlichen Ergebnis zu kommen. Ist dieser Schritt erreicht, so wird auch ein positiver Cash Flow erzielt. Erst dann kann sinnvoll gefordert werden, dass dieser zum Abbau von Kassenkrediten verwendet werden sollte.“

NLT/NSGB führen an, dass sich ihnen die Regelungen nicht erschließen.

Stellungnahme:

Den Hinweisen wird, bis auf redaktionelle und klarstellende Änderungen, nicht gefolgt. Die Übernahme der kameraleen Sollfehlbeträge (in Höhe des schließlich auch in kaufmännischer Sichtweise tatsächlich eingetretenen Geldverbrauchsverlustes der Vergangenheit) in die erste Eröffnungsbilanz ist als Folge der auch im kaufmännischen Rechnungswesen als Grundsatz ordnungsmäßiger Bilanzierung anerkannten Bilanzkontinuität erforderlich. Dem folgte auch die Arbeitsgruppe „Haushaltsrecht“ des Unterausschusses „Kommunale Wirtschaft und Finanzen“ des Arbeitskreises III der IMK mit ihrem mehrheitlichen Beschluss vom 21./22. April 2004. Das von den kommunalen Spitzenverbänden favorisierte Verfahren hätte dagegen zur Folge, dass die Sollfehlbeträge der Verwaltungshaushalte endgültig aus Kassenkrediten gedeckt würden, was einen Verstoß gegen das auch im neuen Haushaltsrecht geltende Kreditfinanzierungsverbot für konsumtive Ausgaben bedeuten würde. Die im Gesetzentwurf enthaltene Regelung zur Abwicklung der Sollfehlbeträge aus den Vermögenshaushalten ist auch nach Wertung der Bedenken schlüssig und richtig.

IV. Auswirkungen auf die Umwelt und Auswirkungen von frauenpolitischer Bedeutung

Spezifische Auswirkungen auf die Umwelt ergeben sich nicht. Frauenpolitische Bedeutung entfaltet der Gesetzentwurf ebenso nicht.

V. Kosten

Finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt sind nicht konkret bezifferbar. Es besteht Fortbildungsbedarf für das mit finanzwirtschaftlicher Kommunalaufsicht, mit der Gemeindefinanzstatistik und mit der Kommunalprüfung befasste Verwaltungspersonal und personell zu begleitender technischer Umstellungsbedarf bei der Landesstatistikbehörde. Die Stellenbewirtschaftung wird sich an diesen Voraussetzungen orientieren müssen. Die Auswirkungen bewegen sich im Rahmen der regelmäßig bereitgestellten Haushaltsmittel.

Der Umstellungsaufwand bei den Gemeinden kann flächendeckend weder zuverlässig noch allgemein aussagefähig ermittelt werden, dazu ist die individuelle Ausstattung der jeweiligen Kommunen mit entsprechend vorgebildetem Verwaltungspersonal, mit Technik und Software zu unterschiedlich. Die Erfassung, Bewertung und Fortschreibung des kommunalen Vermögens ist schon nach geltendem Haushaltsrecht erforderlich, aber noch nicht überall vollständig realisiert; dieser Nachholbedarf kann darum nicht der Haushaltsrechtsreform zugeschrieben werden. Auch ohne Reform des Haushaltsrechts unterliegen die gegenwärtig eingesetzten buchungstechnischen Verfahren ständigen Pflege- und Anpassungsnotwendigkeiten, die sich vielerorts zu größerem Erneuerungsbedarf verdichtet haben. Hierzu stehen so oder so Entscheidungen an, die nur mit Investitionsklarheit in die richtige Richtung getroffen werden können, der Erneuerungsbedarf ist auch hierbei nur teilweise reformbedingt. Die Reform ist gerade für die finanzschwachen Gemeinden ein unverzichtbarer Bestandteil der Maßnahmen, die zu mehr finanzwirtschaftlicher Handlungsfähigkeit beitragen können, denn sie stellt das Handwerkszeug bereit, mit dem Transparenz und Datenvollständigkeit für bessere finanzwirtschaftliche Entscheidungen erreicht werden kann. Der Umstellungsaufwand ist grundsätzlich aktivierbar und kann über die mutmaßliche Nutzungsdauer von längstens 15 Jahren ergebniswirksam abgeschrieben werden. Wegen der im neuen Haushaltsrecht systematisch angelegten Anreize zu mehr Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wird sich der Aufwand über einen mittelfristigen Zeitraum amortisieren. Die Kosten können durch interkommunale Zusammenarbeit, zum Beispiel in Datenverarbeitungsverbänden, in Zweckverbänden, auf der Ebene der kommunalen Spitzenverbände und in nachbarschaftlicher Zusammenarbeit wesentlich minimiert werden. Danach können Ergebnisverbesserungen erwartet werden. Die kommunale Zusammenarbeit ist in vollem Gange, bereits durchgeführte regionale Markterkundungsverfahren und Ausschreibungen sowie auch die Erfahrungen der Modellprojekte geben Anhaltspunkte.

Die Reform des Gemeindehaushaltsrechts ist keine neue Aufgabenübertragung, sondern eine grundlegende Modernisierung vorhandener Verfahrensvorschriften, sie entzieht sich deshalb einer für geeignete Gesetze und Verordnungen vorgesehenen Gesetzesfolgenabschätzung und unterliegt nicht dem Konnexitätsprinzip. Eine dem Aufwand direkt zurechenbare Kostenübernahme durch das Land gegenüber den Gemeinden scheidet daher aus.

Es ist vorgesehen, die durch dieses Gesetz vorgenommenen Neuregelungen im Jahr 2008 zu evaluieren.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Niedersächsischen Gemeindeordnung)

Zu Nummer 1 (§ 40 Abs. 1):

Mit der Neufassung der Nummer 8 wird die Zuständigkeitsregelung für den Beschluss über das Haushaltssicherungskonzept aus dem bisherigen § 84 Abs. 3 in den Vorbehaltskatalog des Rates übernommen und die Bezeichnung „Haushaltskonsolidierungskonzept“ in „Haushaltssicherungskonzept“ geändert. Die neue Bezeichnung vermeidet Verwechslungen mit dem Begriff „Konsolidierung“ („Vereinigung“ von Jahresabschlüssen) in § 100.

Bei der Entscheidung, ob Vermögensgegenstände dauerhaft nicht mehr der Aufgabenerfüllung dienen, handelt es sich um einen neuen Entscheidungstatbestand. Die Entscheidung ist vom Rat zu treffen (neue Nummer 9). Damit ist die Zuordnung des jeweiligen Vermögensgegenstandes zum „realisierbaren Vermögen“ verbunden (vgl. § 96 Abs. 4). Der Rat trifft künftig neben der Entgegennahme des Jahresabschlusses die Entscheidungen über den konsolidierten Gesamtabchluss und die Überschussverwendung.

Es wird in Nummer 10 klargestellt, dass die ausschließliche Zuständigkeit des Rates für die dort im Einzelnen genannten Entscheidungen zu kommunalen Unternehmen und Einrichtungen auch die Entscheidung über die Errichtung, Veräußerung, Auflösung von und die Beteiligung an kommunalen Anstalten erfasst. Die Änderung im letzten Satzteil ist Folge der Anpassung des § 110 an die Haushaltsrechtsreform, da es nach flächendeckender Einführung des doppischen Haushaltsrechts nur noch um die Einstufung einer Einrichtung als

„Einrichtung mit selbständiger Wirtschaftsführung“ geht und nicht mehr darum, eine Einrichtung „nach kaufmännischen Grundsätzen“ zu führen.

Nach Änderung der Nummer 13 hat der Rat künftig nicht mehr die ausschließliche Zuständigkeit über die Entscheidung zur Aufnahme von Krediten. Stattdessen erlässt er Richtlinien über das örtliche Verfahren zur Aufnahme von Krediten nach Maßgabe des § 92. In der Praxis wurde über so genannte Vorratsbeschlüsse aus Gründen der „Schnelllebigkeit“ von Angeboten auf dem Kapitalmarkt weitestgehend schon entsprechend verfahren. Künftig legt der Rat mit seinem Beschluss über die Haushaltssatzung lediglich den Gesamtbetrag der Kredite fest. Die neuen Nummern 13 a und 13 b verdeutlichen, dass Bürgschaftsübernahmen ausnahmslos keine Geschäfte der laufenden Verwaltung darstellen, dies bei den Rechtsgeschäften nach Nummer 13 b aber vorkommen kann.

Zu Nummer 2 (§ 72 Abs. 7 und 8):

Zwischen Samtgemeinden und ihren Mitgliedsgemeinden tritt zuweilen Diskussionsbedarf über das haushaltswirtschaftliche Verhalten von Mitgliedsgemeinden auf. Der neue Absatz 7 eröffnet ein Verfahren zur Erörterung und zur Verbesserung der Beurteilungsmöglichkeiten durch die Kommunalaufsichtsbehörde.

Die Regelungen des Absatzes 8 entsprechen der im Samtgemeindebereich inzwischen weit verbreiteten Praxis, die Liquiditätskredite der Samtgemeinde und ihrer Mitgliedsgemeinden auf vertraglicher Grundlage gemeinsam zu bewirtschaften. So kann die jeweils eigenständige Finanzhoheit respektiert und der Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatz eingehalten werden. Auch die Geldanlage aus den gemeinsamen Kassenmitteln, die nach der Liquiditätsplanung vorübergehend nicht benötigt werden, soll künftig ebenso vertraglich geregelt werden.

Zu Nummer 3 (§ 82):

§ 82 wird den Erfordernissen der Haushaltsrechtsreform angepasst. Die Überschrift wird ergänzt, da die Vorschrift insbesondere um Regelungen zum Haushaltsausgleich erweitert wird. Absatz 1 Satz 2 wird neu eingefügt; bisher fand sich dieser Grundsatz nur in § 92 Abs. 2 Satz 2; seiner Bedeutung für die gesamte Haushaltswirtschaft gemäß soll er künftig den kommunalhaushaltsrechtlichen Vorschriften vorangestellt werden.

Absatz 3 führt mit den „Grundsätzen der ordnungsmäßigen Buchführung für Gemeinden“ und mit dem Zusatz, dass die Buchführung „in doppelter Buchführung“ zu geschehen hat, einen neuen Begriff in das kommunale Haushaltsrecht ein. Die Grundsätze der ordnungsmäßigen Buchführung aus dem Handelsrecht sind bekanntlich nicht kodifiziert, sondern werden als Gewohnheitsrecht fortgeschrieben. Sie werden durch diese Begriffsneubildung mit den haushaltsrechtlichen Vorschriften dieses Gesetzes und den aufgrund dieses Gesetzes zu erlassenden Vorschriften zu einem „neuen kommunalen Haushaltsrecht für die Gemeinden“ verbunden. Das neue kommunale Haushaltsrecht nimmt also die handelsrechtlichen Grundsätze der ordnungsmäßigen Buchführung und den Rechnungsstil der doppelten Buchführung (Doppik) in Bezug, modifiziert und ergänzt sie mit dem Ziel, die Erfordernisse eines öffentlichen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens zum ordentlichen Nachweis der den Kommunen auf gesetzlicher Grundlage überantworteten öffentlichen Finanzmittel (insbesondere der Steuern und der anderen Abgaben) zu erfüllen. Es entsteht damit ein kommunales Haushaltsrecht zum Nachweis von Effizienz, Ordnung und Transparenz der Finanzwirtschaft im öffentlichen Interesse mit den Mitteln einer modifizierten Doppik und der den öffentlichen Zwecken angepassten Betriebswirtschaft (kommunale Doppik).

In Absatz 4 werden neue Regeln zum jährlich erforderlichen Haushaltsausgleich aufgestellt. Kernstück der Reform des Gemeindehaushaltsrechts ist die Berücksichtigung des vollständigen Ressourcenverbrauchs und des zu ihrem Ersatz benötigten Ressourcenaufkommens des Haushaltsjahres (als Rechnungsperiode), was mit Hilfe der Rechnungsgrößen „Aufwand und Ertrag“ ermittelt und abgebildet wird. Zukünftig bezieht sich der Haushaltsausgleich nicht mehr nur allein darauf, ob den Geldausgaben genügend Geldeinnahmen gegenüber stehen, sondern umfassender auf die Sicherung des gesamten Vermögensbestandes und der darauf gründenden Fähigkeit zur dauernden Aufgabenerfüllung. Ziel ist also die Generierung von Erträgen (Ressourcenaufkommen) zur Deckung der Aufwendungen (Ressourcenverbrauch). Stellvertretend für das Prinzip der Generationengerechtigkeit werden Erträge und Aufwendungen auf das Haushaltsjahr als Rechnungsperiode bezogen. Die kamerale Ausgleichsregel, nach der die Einnahmen die Ausgaben decken sollen, wird durch die doppische Ausgleichsregel ersetzt, nach der die Erträge die Aufwendungen decken sollen. Übersteigen in Ergebnishaushalt und -rechnung die Aufwendungen die Erträge, verringert sich das Vermögen um den Fehlbetrag, umgekehrt erhöht sich das Vermögen durch einen Überschuss; beides drückt sich in einer positiven oder negativen Veränderung der Nettosition (handelsrechtlich: Eigenkapital) aus. Daneben wird es für die finanzwirtschaftliche Betrachtung einer Gemeinde künftig relevant sein, ob das Vermögen die Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Schulden „netto“ (deshalb: „Netto-

position“ statt „Eigenkapital“) übersteigt und inwieweit die Gemeinde kraft ihres Vermögens zur Aufgabenerfüllung dauerhaft fähig ist, ohne auf die unabdingbare Substanz zurückgreifen zu müssen. Das neue kommunale Haushaltsrecht verwendet deshalb nicht den Begriff Eigenkapital, der aus einem anderen, eher haftungsbezogenen Blickwinkel des Gläubigers oder des Kunden eines Handelsunternehmens verwendet wird.

Als „außerordentlich“ werden ungewöhnliche und selten vorkommende sowie periodenfremde Erträge (hierzu rechnen auch Buchgewinne aus Vermögensveräußerungen) und Aufwendungen verstanden, sie sollen sich ebenso ausgleichen, wobei eher ein mittelfristiger Zeitraum unter Einbeziehung von Überschüssen und Fehlbeträgen mehrerer Jahre zu betrachten ist, da sich periodenfremde Vorgänge einer kurzfristigen Planung in der Regel entziehen. Bestandteil der Haushaltsausgleichsbetrachtung ist auch die Sicherstellung der Liquidität unter Einbeziehung des Liquiditätskreditbedarfs und die Sicherstellung der Investitionsfinanzierung, subsidiär durch Kredite.

Die Haushaltsausgleichsverpflichtung für das Haushaltsjahr darf nach Absatz 5 als erfüllt angesehen werden, soweit ein voraussichtlich beim Jahresabschluss entstehender Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung mit entsprechend vorhandenen Überschussrücklagen verrechnet werden kann. Eine Ausgleichsfiktion ergibt sich auch, soweit die vorgetragenen Fehlbeträge nach der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung spätestens im zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr ausgeglichen werden können. Eine Verrechnung von Fehlbeträgen mit der Bewertungsrücklage findet nicht statt, diese Rücklage weist für das realisierbare Vermögen lediglich die buchmäßigen Unterschiede zwischen dem Bewertungsergebnis nach Verkehrswerten und den entsprechenden, regelmäßig niedrigeren Anschaffungs- oder Herstellungswerten aus; nur die realisierten Buchgewinne können als außerordentliche Erträge zur Ergebnisverbesserung beitragen. Eine Verringerung des Basisreinvermögens durch Verrechnung mit Fehlbeträgen ist grundsätzlich ebenso ausgeschlossen. Falls keine Überschussrücklagen vorhanden sind, dürfen Fehlbeträge nur durch künftige Minderaufwendungen oder künftige Mehrerträge ausgeglichen werden. Diese Grundregel der zukunftsgerichteten Fehlbetragsabdeckung wird aus dem bisherigen Haushaltsrecht übernommen, auch bisher galt, dass Fehlbeträge nicht zu Lasten der Substanz gehen dürfen, sondern künftige Anstrengungen erfordern. Ausnahmen hiervon, durchaus in der Tradition des bisherigen Haushaltsrechts, wonach Entnahmen aus Rücklagen und Vermögensveräußerungen in Extremsituationen zum Haushaltsausgleich heranziehbar waren, regelt Absatz 5 Sätze 3 und 4.

Absatz 6 übernimmt an systematisch richtiger Stelle den bisherigen § 84 Abs. 3. Der bisherige Begriff „Haushaltskonsolidierungskonzept“ wird durch den Begriff „Haushalts-sicherungskonzept“ ersetzt. Mit Satz 4 wird als evaluierendes Element ein „Haushalts-sicherungsbericht“ vorgeschrieben. In Verbindung mit der zu diesem Bericht auf Anforderung der Kommunalaufsichtsbehörde abzugebenden Stellungnahme der Rechnungsprüfungs-behörde versetzt der Bericht die Kommunalaufsichtsbehörde in die Lage, die Haushalts-sicherungsmaßnahmen fundierter zu beurteilen und zu begleiten, denn das Instrument des Haushaltssicherungskonzepts wird noch stärker als bisher dazu genutzt werden müssen, wirksame Maßnahmen zum Haushaltsausgleich und damit auch zum Abbau der Liquiditäts-kredite zu ergreifen.

Mit Absatz 7 Satz 3 wird eine Möglichkeit eröffnet, das Basisreinvermögen nach Vorliegen der genannten Voraussetzungen erhöhen zu können, wodurch die Motivation zum Erwirtschaften von Überschüssen gesteigert werden dürfte.

In Absatz 8 wird der Begriff „Überschuldung“ eingeführt. Zur Überschuldung führt es, wenn den Schulden nicht mehr genügend Schuldendeckungspotential gegenüber steht, also die Nettoposition durch Fehlbetragsvorträge, Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Geldschulden aufgebraucht ist. Dies ist der Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich und schon dann anzuzeigen, wenn die Überschuldung erkennbar wird, das heißt also auch unabhängig vom Zeitpunkt der Vorlage der Haushaltssatzung oder des Jahresabschlusses.

Zu Nummer 4 (§ 83):

Überschrift und Text werden dem neuen Haushaltsrecht angepasst. Absatz 2 Satz 2 wird gestrichen; für die bisherige Regelung gibt es kein Vorbild in den anderen Ländern. Sie hat auch ihren Gehalt für Niedersachsen generell verloren, nachdem die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in den Gemeinden inzwischen zur Regel geworden ist und sie der Steuererhebung schon faktisch vorgeht. Einer Kreditaufnahme gehen insbesondere Einzahlungen aus Investitionstätigkeit, also Zuweisungen und Zuschüsse, sowie Veräußerungen, Beiträge und ähnliche Abgaben vor.

Zu Nummer 5 (§ 84):

Aufgrund der Haushaltsrechtsreform verändern sich die Begriffe für die in der Haushaltssatzung zu treffenden Festsetzungen. Mit dem Begriff „Steuersätze“ werden auch andere Steuerfestsetzungen als nur die Hebesätze für die Realsteuern gemeint, deshalb wurde in

Absatz 2 Nr. 3 der Begriff der „anderen Satzung“ eingefügt. Mit dem in Absatz 3 vorgenommenen Austausch des Begriffs „in Kraft getreten“ durch „rechtswirksam“ wird deutlicher, dass erst ab dem Tag nach dem Ende der öffentlichen Auslegung des Haushaltsplans von den Festsetzungen der Haushaltssatzung Gebrauch gemacht werden darf (wenn dieser Tag im Vorjahr liegt, und das soll die Regel sein, wird die Haushaltssatzung erst am folgenden 1. Januar rechtswirksam); wenn der Tag der Rechtswirksamkeit schon in das neue Haushaltsjahr fällt, erstrecken sich die Festsetzungen rückwirkend auf den Beginn des Haushaltsjahres (1. Januar).

Zu Nummer 6 (§ 85):

§ 85 wird den Erfordernissen der Haushaltsrechtsreform angepasst. Deutlich wird dies besonders in Absatz 2, wonach der Haushaltsplan künftig in einen Ergebnishaushalt und einen Finanzhaushalt zu gliedern ist. Der Ergebnishaushalt enthält alle Erträge und Aufwendungen der laufenden Verwaltungstätigkeit im Haushaltsjahr. Der Finanzhaushalt enthält alle Einzahlungen und Auszahlungen, auch die für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und die Einzahlungen und Auszahlungen aus der Aufnahme und Tilgung von Investitionskrediten im Haushaltsjahr. Im Finanzhaushalt werden also auch die kassenmäßigen, auf den Erträgen und Aufwendungen beruhenden Einzahlungen und Auszahlungen des Ergebnishaushalts dargestellt, sodass der Finanzhaushalt den Finanzmittelbedarf und die haushaltsmäßigen Kapitalflüsse insgesamt nachweist und auch (wie bisher der Vermögenshaushalt) die Investitions-Ermächtigungen abbildet.

Zu Nummer 7 (§ 87):

In Absatz 3 Nr. 3 werden die Worte „an Bauten“ gestrichen. Das hat zur Folge, dass zeitlich und sachlich unabwiesbare Aufwendungen und Auszahlungen für Instandsetzungen (nicht nur die für Bauten), künftig keine Pflicht zur Aufstellung einer Nachtragssatzung mehr auslösen, obwohl sie bisher nicht veranschlagt waren oder zusätzlich in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen erheblichen Umfang geleistet werden müssen. Sie werden aber wie über- oder außerplanmäßige Aufwendungen oder Auszahlungen nach § 89 behandelt.

Zu Nummer 8 (§ 88):

Zur Änderung der Satzeinleitung wird auf Satz 3 der Ausführungen zu Nummer 5 (§ 84) verwiesen. Reformbedingt erfolgen redaktionelle Anpassungen. In Nummer 1 wird die

beispielhafte Aufzählung von Maßnahmen, die fortgesetzt werden dürfen, durch den umfassenderen Begriff „Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen“ ersetzt, was Bedürfnissen der Praxis entspricht. In Nummer 2 wird klargestellt, dass nur die Abgabensätze gemeint sind, die in der Haushaltssatzung des Vorjahres festgesetzt waren.

Absatz 3 ist neu eingefügt. Die Praxis hat schon bisher angenommen, dass der Stellenplan des Vorjahres während der vorläufigen Haushaltsführung weiter gilt, die dennoch herrschende Rechtsunsicherheit wird durch Klarstellung beseitigt.

Zu Nummer 9 (§ 89):

In § 89 werden reformbedingte Anpassungen vorgenommen.

Außerdem wird in Absatz 1 Satz 1 das Tatbestandsmerkmal „unvorhergesehen“ gestrichen, da es schon bisher kaum möglich war, einen tatsächlichen Nachweis der Unvorhersehbarkeit zu erbringen; das Merkmal der Unabweisbarkeit wurde durch die Zusätze „zeitlich und sachlich“ konkretisiert.

Zu Absatz 1 Satz 2 ist nach Äußerungen im Anhörungsverfahren anzumerken, dass die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister hierbei als Organ gemeint ist, was die Möglichkeit der Delegation einschließt.

Nach dem neuen Absatz 5 obliegt der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister die Ermittlung der nicht im Haushaltsplan veranschlagten oder der die veranschlagten Abschreibungen überschreitenden Abschreibungen und ihre Aufnahme in den Jahresabschluss, diese ziehen keine Auszahlungen nach sich; im Übrigen müssen sie nach rein sachlichen Kriterien als Folge des tatsächlich eingetretenen Wertverlustes gebucht werden, wobei sich kein echter Entscheidungsspielraum eröffnet. Diese Abschreibungen sind aber in den Beschluss des Rates über den Jahresabschluss einbezogen.

Zu Nummer 10 (§ 90):

§ 90 ist reformbedingt überarbeitet worden. Hervorzuheben ist die Änderung des Begriffs „Finanzplanung“ in „Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung“. Dadurch wird eine Verwechslung mit dem neuen „Finanzhaushalt“ vermieden, der in anderen Reformkonzepten auch als „Finanzplan“ bezeichnet wird, zum anderen verdeutlicht der neue Begriff besser als

bisher, dass über den Planungszeitraum die Entwicklung des Ergebnishaushalts und des Finanzhaushalts gemeinsam betrachtet werden soll.

Zu Nummer 11 (§ 91):

Es haben sich reformbedingte Anpassungen ergeben. Zu Absatz 3 wird auf Satz 3 der Ausführungen zu Nummer 5 (§ 84) verwiesen. In Absatz 5 wird das Erfordernis der Unvorhersehbarkeit gestrichen (vgl. Ausführungen zu Nummer 9).

Zu Nummer 12 (§ 92):

Die Änderungen in Absatz 1 Satz 1 sind reformbedingt. Neu ist Absatz 1 Satz 2. Für die zu erlassenden Verwaltungsvorschriften zur Kreditaufnahme ist gemäß § 40 Abs. 1 Nr. 13 der Rat zuständig, auf die dortigen Ausführungen wird hingewiesen. Zu Absatz 3 wird auf Satz 3 der Ausführungen zu Nummer 5 (§ 84) verwiesen.

Zu Nummer 13 (§ 93):

Die Änderung in Absatz 3 ist reformbedingt. Absatz 4 ist so gefasst worden, dass die dort genannten Rechtsgeschäfte künftig generell genehmigungsfrei bleiben. Einer allgemeinen Genehmigung (bisher erteilt durch die nunmehr aufzuhebende „Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinden und Landkreise“) bedarf es nicht mehr. Nach dem neuen Absatz 6 hat die Gemeinde aus Rechtssicherheitsgründen örtliche Vorschriften über den Abschluss von Rechtsgeschäften nach § 93 zu erlassen (vgl. auch § 40 Abs. 1 Nr. 13).

Zu Nummer 14 (§ 94):

Die Änderungen in Absatz 1 sind reformbedingt; zu Satz 2 wird auf Satz 3 der Ausführungen zu Nummer 5 (§ 84) verwiesen. Es entfällt die Genehmigung eines Höchstbetrages (Absatz 2). Liquiditätsschwierigkeiten sind logische Folge von schon vorher unbeanstandet gebliebenen Haushaltsdefiziten. Die Genehmigungspraxis hat gezeigt, dass die Haushaltswirtschaft durch den Genehmigungstatbestand für einen Höchstbetrag der Kassenkredite nur ganz bedingt und nur geringfügig beeinflusst werden kann. Der Schwerpunkt der Steuerungsmaßnahmen muss viel eher beim Haushaltsausgleich an sich liegen. Gleichwohl soll die Gemeinde im Vorbericht zum Haushaltsplan erläutern, warum sie den in Absatz 2 beschriebenen Schwellenwert voraussichtlich überschreiten wird; dieser Schwellenwert

dürfte dem normalerweise auftretenden Spitzen-Liquiditätsbedarf eines ausgeglichenen Haushalts entsprechen, so schwierig es auch ist, einen solchen Wert überhaupt generell einzuschätzen.

Zu Nummer 15 (§ 95):

Monetär anzusammelnde Rücklagen im Sinne des bisherigen Haushaltsrechts (wie die „allgemeine Rücklage“) wird es bei Anwendung des neuen kaufmännisch orientierten Rechnungswesens nicht mehr geben. Rücklagen sind Posten auf der Passivseite (Finanzierungsseite) der Bilanz, die zur Nettoposition gehören und sichtbar machen, dass in dieser Höhe Schuldendeckungspotential aus dem Vermögen bereitsteht. Rücklagen machen auch Möglichkeiten deutlich, durch laufende Erträge nicht auszugleichende Aufwendungen zu Lasten zurückliegender Ergebnisüberschüsse verrechnen zu können. Neben den in Absatz 1 genannten Rücklagen sind weitere sachlich erforderliche zweckgebundene Rücklagen zulässig. Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen finanzieren sich aus Zuwendungen, Beiträgen, Veräußerungen (auch von Finanzvermögen) und Krediten, nicht mehr wie bisher teilweise aus „Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage“; die Liquidität für Investitionsauszahlungen und Tilgungen erwächst - neben den Einzahlungen aus den genannten Finanzierungsmitteln - aus Liquiditätsüberschüssen der laufenden Verwaltungstätigkeit (einschließlich erwirtschafteter Abschreibungen).

Die Bewertungsrücklage ist Bestandteil der Nettoposition und weist aus, wie hoch die Bewertungsdifferenz zwischen dem nach fortgeführten Anschaffungs- und Herstellungswerten und dem nach den in der Regel höheren Verkehrswerten angesetzten realisierbaren Vermögen ausfällt. Wird vom Vermögen der Gemeinde der Bestand der Bewertungsrücklage rechnerisch abgezogen, so kann das Vermögen dieser Gemeinde mit getrenntem Vermögensausweis (Verwaltungsvermögen nach Anschaffungs- und Herstellungswerten, realisierbares Vermögen nach Verkehrswerten) mit dem Vermögen einer Gemeinde verglichen werden, die ihr gesamtes Vermögen mit den Anschaffungs- und Herstellungswerten nachweist.

Rückstellungen machen künftig anstehende Auszahlungen für bereits dem Grunde nach entstandenen Aufwand deutlich, der auch schon das laufende Ergebnis belastet. Sie gehören nicht zur Nettoposition, sondern ergänzen die Verbindlichkeiten. Zu solchen Rückstellungen gehören beispielsweise die für den Pensionsaufwand, für Rekultivierungs- und Nachsorgeaufwand und für unterlassene Instandhaltung. Durch Verordnung wird das Nähere geregelt werden.

Zu Nummer 16 (§ 96):

Der neue Absatz 4 regelt den Ansatz von Vermögen und die Wertansätze in der Bilanz und zur Vermögensfortschreibung. Eine als produktionsorientiert anzusehende Vermögenseinteilung nach dem Handelsrecht in „Anlage- und Umlaufvermögen“ gibt es nicht. Das Gemeindevermögen dient grundsätzlich insgesamt zur Aufgabenerfüllung, es ist nach Sachgesichtspunkten einzuteilen, ob es sich also um immaterielles Vermögen, um Sachvermögen oder um Finanzvermögen handelt, daneben sind die liquiden Mittel anzugeben. Die Gemeinden haben das Wahlrecht, ob sie das Vermögen auch in Verwaltungsvermögen (nach Anschaffungs- oder Herstellungswerten) und in realisierbares Vermögen (nach Verkehrswerten) aufteilen wollen; bei dieser Vermögenstrennung ist festzulegen, welche Vermögensgegenstände nicht mehr der Aufgabenerfüllung dienen und welche im Rahmen der Aufgabenerfüllung veräußert werden sollen. Diese Vermögenstrennung dient dem Sichtbarmachen von Schuldendeckungspotential und von „stillen Reserven“.

Die kommunalabgabenrechtlichen Vorschriften bleiben unberührt. Soweit also im Gegensatz zu den nach den Vorschriften dieses Gesetzes in den zu erstellenden Gebührenbedarfsberechnungen Abschreibungen nach den Wiederbeschaffungszeitwerten erlaubt sind, werden die dadurch entstehenden Überschüsse in den Teilhaushalten zweckgebundenen Rücklagen zugeführt.

Absatz 4 Sätze 4 und 5 haben Bedeutung für die Abschreibung von Vermögensgegenständen, die in den Eröffnungsbilanzen vormalig neu errichteter Einrichtungen und Unternehmen nach der Verordnung über die Haushaltswirtschaft kaufmännisch geführter kommunaler Einrichtungen, nach der Eigenbetriebsverordnung oder nach Gesellschaftsrecht in handelsrechtlich zulässiger Weise mit den Zeitwerten als den Anschaffungs- oder Herstellungswerten angesetzt wurden und in den Kernhaushalt übernommen werden. Nach Absatz 4 Sätze 4 und 5 wird auch zu verfahren sein, wenn Vermögensgegenstände in begründeten anderen Einzelfällen wie vorstehend bewertet und angesetzt wurden.

Sonderposten nach Satz 4 für den Bewertungsausgleich bei Vermögensgegenständen, die zwar dem Verwaltungsvermögen zugerechnet werden, aber mit Zeitwerten als Anschaffungs- und Herstellungswerte ausgewiesen werden durften, weisen ähnlich wie die Bewertungsrücklage Bewertungsdifferenzen aus; diese Sonderposten sollen aber über den Nutzungszeitraum des Vermögensgegenstandes aufgelöst und im Ergebnishaushalt in Höhe des Auflösungsbetrages zum Ausgleich der nach den Zeitwerten in der Regel höheren

Abschreibungen als Ertrag gebucht werden. Damit wird eine gleiche ergebniswirksame Abschreibung aller Vermögensgegenstände erreicht.

Zu Nummer 17 (§ 97):

Die Änderung des § 97 bedeutet den Wegfall zweier Genehmigungstatbestände. Die unentgeltliche Veräußerung von Vermögensgegenständen oder die Veräußerung von Sachen, die einen dort genannten besonderen Wert haben, in das Ermessen der Gemeinden zu stellen, wird für vertretbar gehalten; es ist aber erforderlich, diese Vorgänge nach eigenen Richtlinien (vgl. auch § 40 Abs. 1 Nr. 13) zu entscheiden, zu dokumentieren und zu erläutern. Kleinere Gemeinden können solche Richtlinien in einfachster Art aufstellen.

Zu Nummer 18 (§ 98):

Die Vorschrift wird dem neuen Haushaltsrecht redaktionell angepasst. Es ist der Gemeinde im Rahmen ihres Organisationsrechts überlassen, wie sie die Gemeindekasse unter den gesetzlichen Vorgaben in ihre Verwaltungsorganisation einordnet. Neu ist die Festlegung der Zahlungsabwicklung als Kernaufgabe der Gemeindekasse. Andere Aufgaben können übertragen werden. Die Vorschrift wird auch sprachlich überarbeitet. Durch Ergänzung des in Absatz 3 Satz 1 genannten Personenkreises wird den Regelungen des Lebenspartnerschaftsgesetzes vom 16. Februar 2001 (BGBl. I S. 266) Rechnung getragen.

Zu Nummer 19 (§ 99):

Die Änderungen bedeuten eine Anpassung an die Haushaltsrechtsreform.

Zu Nummer 20 (§ 100):

Die Vorschrift bestimmt Inhalt und Zweck des Jahresabschlusses näher. Sie ist den handelsrechtlichen Vorschriften für Kapitalgesellschaften nachgebildet. Durch den Jahresabschluss wird die Qualität der Rechenschaft über das abgelaufene Haushaltsjahr wesentlich erhöht. Er trägt gleichzeitig zu einer Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten bei. Der Jahresabschluss lehnt sich deshalb an den handelsrechtlichen Jahresabschluss für große Kapitalgesellschaften an. Seine Funktion besteht insgesamt in der Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde.

In den Absätzen 4 bis 6 werden Regelungen für den konsolidierten Gesamtabchluss aufgestellt. Damit wird ein wichtiges Ziel der Reform des Haushaltsrechts umgesetzt, nämlich die Rückgewinnung des Überblicks über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde insgesamt. Die Gemeinde hat zu diesem Zweck einen Gesamtabchluss zu erstellen, der ihre verselbstständigten Aufgabenbereiche erfasst und sich an die handelsrechtlichen Vorschriften über den Konzernabschluss und den Konzernlagebericht (§§ 290 ff. HGB) anlehnt. Er trägt gleichzeitig zu einer Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten bezogen auf die Beteiligungen bei. Die Vorschriften gewährleisten, dass die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde insgesamt so dargestellt wird, als ob es sich bei der Gemeinde um ein einziges „Unternehmen“ - vergleichbar mit einem Konzern - handeln würde.

Im Hinblick auf § 108 Abs. 5 Satz 2 NGO und das besondere Sparkassenrecht gehören Sparkassen und Sparkassenzweckverbände nicht zu den konsolidierungsfähigen Aufgabenträgern.

Zu Nummer 21 (§ 101):

Die Änderungen erfassen den redaktionell erforderlichen Bedarf zur Anpassung an die Haushaltsrechtsreform und berücksichtigen die Einbeziehung des konsolidierten Gesamtabchlusses in das Verfahren.

Zu Nummer 22 (§ 102):

Absatz 4 Satz 3 wird gestrichen, da das neue Haushaltsrecht ohnehin dem kaufmännischen Rechnungswesen materiell entspricht und deswegen eine Alternativregelung zur Übernahme des kaufmännischen Rechnungswesens der Eigenbetriebe entbehrlich ist.

Zu Nummer 23 (§ 103):

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Haushaltsrechtsreform.

Zu Nummer 24 (§ 104):

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Änderungen in § 98.

Zu Nummer 25 (§ 105):

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Änderungen in § 90.

Zu Nummer 26 (§ 108 Abs. 4):

Durch die Änderung von § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 wird diese Regelung zu einer echten Subsidiaritätsklausel umgestaltet, d. h. Gemeinden sollen sich nur dann wirtschaftlich betätigen dürfen, wenn keine Leistungsparität im Vergleich zu Dritten besteht. In den Abwägungsprozess sind soziale Gesichtspunkte einzubeziehen. Die Neuregelung betrifft Unternehmen, die nach dem 1. Juli 2005 errichtet werden sollen. Die Einführung einer besonderen Nachweisverpflichtung für die Gemeinden ist nicht erforderlich, da mit der Einführung des neuen kommunalen Rechnungswesens die erforderliche Transparenz bereits sichergestellt ist.

In Absatz 2 wird die Aufzählung der Unternehmensformen um die Organisationsform der kommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts ergänzt. Die Regelung erfolgt lediglich aus rechtssystematischen Gründen. Damit wird verdeutlicht, dass auch kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts unter den Unternehmensbegriff im Gemeindefinanzrecht zu subsumieren sind. Dass gemeindliche Unternehmen als kommunale Anstalten errichtet werden können, ergab sich bereits aus den §§ 113 a ff.

Durch Neufassung des §108 Abs. 4 Satz 1 werden Krankenhäuser und Einrichtungen der Informations- und Kommunikationstechnik dem Regelungsgehalt des Satzes 1 entzogen. Werden die übrigen Tatbestandsvoraussetzungen nach Satz 4 erfüllt, dürfen nunmehr auch diese Einrichtungen in einer Organisationsform des privaten Rechts mit lediglich kommunaler Minderheitsbeteiligung geführt werden. Die Neuregelung trägt der Entwicklung im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung durch Kommunen in den letzten Jahren Rechnung, nach der sich - insbesondere hinsichtlich der Betriebsform für Krankenhäuser - aus wirtschaftlichen Gründen das Erfordernis der Zulässigkeit einer Organisationsform mit überwiegend privater Beteiligung ergeben hat. Andere Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die der Erledigung hoheitlicher Aufgaben dienen, dürfen wegen der erforderlichen Steuerung durch die Gemeinde weiterhin nur in einer privatrechtlichen Organisationsform geführt werden, wenn die Gemeinde mehr als die Hälfte der Anteile hält. Gemeinden, die eine - auch hoheitliche Aufgabe - durch Betreibergesellschaften erledigen lassen, müssen keine Anteile an diesen Gesellschaften halten. Eine entsprechende gesetzliche Bestimmung ist nicht notwendig, da keine Übertragung der kommunalen Aufgabe stattfindet: Betreibergesellschaften wird ledig-

lich die Aufgabenerledigung auf der Grundlage eines entsprechenden Vertrages als „Erfüllungsgehilfe“ übertragen. Außerdem werden durch die Neufassung die unterschiedlichen Nachweisverpflichtungen der Gemeinde vereinfacht und gleichzeitig verdeutlicht, dass für das Führen von Einrichtungen in privater Rechtsform die Vorschriften des § 109 mit Ausnahme des Absatzes 1 Nr. 1 anzuwenden sind.

Zu Nummer 27 (§ 109):

Mit den Ergänzungen in § 109 Abs. 1 Nrn. 8 bis 11 werden die Anforderungen an den Gesellschaftsvertrag eines Unternehmens oder einer Einrichtung, das oder die die Gemeinde in privater Rechtsform führt oder an dem oder der sie sich beteiligen will, erweitert. Damit soll der Einfluss der Gemeinden auf ihre Unternehmen und auf ihre mittelbaren Beteiligungen gestärkt werden - vor allem in den Fällen, wenn Unternehmen, an denen die Gemeinde mehrheitlich beteiligt ist, weitere Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung gründen oder sich mehrheitlich daran beteiligen wollen. Hiermit soll insbesondere die Beteiligungsverwaltung unterstützt und ihrem Sinn entsprechend wirksamer ausgestaltet werden.

Aus dem gleichen Grund wird mit der Neufassung des § 109 Abs. 2 das Recht für die Gemeinde begründet, auch bei weiteren Unterbeteiligungen ihrer Unternehmen die Mitglieder in den Leitungsgremien dieser Unternehmen zu bestimmen. Hieraus erwachsen Informationsrechte und Einwirkungsmöglichkeiten im Rahmen der erforderlichen Gesamtsteuerung der Gemeinde, sodass sich die kommunalpolitischen Zielsetzungen - unter Nutzung der unternehmerischen Eigenständigkeit der Betätigung in privater Rechtsform, aber im Gleichklang mit der Trägerverantwortung der Gemeinde - leichter koordinieren und verwirklichen lassen. Zum besseren Verständnis des bisherigen Begriffs der „mittelbaren Beteiligungen“ wurde der im allgemeinen Sprachgebrauch bekannte Begriff „Enkelgesellschaften und weitere Generationen“ in das Gesetz übernommen. Damit sind Gesellschaften gemeint, bei denen nicht mehr die Gemeinde unmittelbar Mitgesellschafterin ist (Tochtergesellschaften), sondern Gesellschaften, an denen sich Tochtergesellschaften beteiligen und die in der Generationenfolge als „Enkelgesellschaften“ der Gemeinde zu betrachten sind. Weitere Unterbeteiligungen von Enkelgesellschaften würden in der Generationenfolge als „Urenkelgesellschaften“ usw. zu bezeichnen sein.

Zu Nummer 28 (§ 110):

Die Gemeindehaushaltsrechtsreform hat den Übergang der gesamten gemeindlichen Haushaltswirtschaft in ein am kaufmännischen Rechnungswesen orientiertes Haushalts- und Rechnungswesen zum Inhalt. Deshalb entfällt als Grund für die Ausgliederung einer bisher als Regiebetrieb im Haushalt geführten Einrichtung, sie „nach kaufmännischen Grundsätzen“ führen zu wollen. Gleichwohl soll die Möglichkeit, solche Einrichtungen „selbständig“, also organisatorisch getrennt und mit eigenem Wirtschaftsplan zu führen, erhalten bleiben. Als Voraussetzung dafür bleibt, dass die selbständige Wirtschaftsführung wegen der Art und des Umfangs dieser Einrichtung erforderlich ist. Absatz 2 enthält eine Ermächtigung zum Erlass einer Verordnung zur Regelung des Näheren, dabei können unter der genannten Voraussetzung von den Vorschriften der Niedersächsischen Gemeindeordnung zur Haushaltswirtschaft abweichende einrichtungsbezogene haushaltswirtschaftliche Vorschriften bestimmt werden.

Zu Nummer 29 (§ 111):

Der dem Absatz 7 angefügte Satz stellt klar, dass es dem Rat als oberstem Organ der Gemeinde vorbehalten sein soll, das Maß der Ablieferungspflichten unter Orientierung beispielsweise an der Höhe der für Mitglieder des Verwaltungsausschusses zulässigen Aufwandsentschädigung oder an den besoldungsrechtlichen Bestimmungen festzulegen, da sich eine allgemein gültige Höhe einer zulässigen Aufwandsentschädigung kaum festlegen lässt. Die Regelung durch Satzung stellt die hierbei erforderliche Transparenz sicher.

Zu Nummer 30 (§ 113 Abs. 1):

Mit Neufassung des Absatzes 1 wird geregelt, dass die haushaltswirtschaftlichen Vorschriften dieses Gesetzes auch für die Eigenbetriebe gelten, da sich das neue Gemeindehaushaltsrecht ohnehin an kaufmännischen Grundsätzen orientiert und deshalb ein Rückgriff auf die Vorschriften des Handelsrechts entbehrlich wird.

Zu Nummer 31 (§ 113 a Abs. 1 Satz 1):

Die Anpassung ist eine Folge der Änderung des § 108 Abs. 2 Nr. 3 und des § 110 (vgl. Nummer 28).

Zu Nummer 32 (§ 113 c):

Das Recht der Abgabenerhebung ist ein Hoheitsrecht, das grundsätzlich nur im Rahmen der Gesetze ausgeübt werden darf. Die hier maßgebenden Vorschriften des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (§ 5 - Benutzungsgebühren -, § 6 - Beiträge - und § 8 - Erstattung der Kosten für Haus- und Grundstücksanschlüsse -) weisen die Abgabenerhebungsberechtigung zwingend den Gemeinden und Landkreisen (erhebungsberechtigte Körperschaften) zu. Eine Ermächtigung zur Weitergabe der Abgabenerhebungsbefugnis durch diese an Dritte enthalten die genannten Abgabenerhebungsermächtigungen nicht. Im Hinblick darauf, dass die Abgabenerhebung einen Eingriff in die Rechts- und Freiheitssphäre der Bürger bedeutet, gilt der Vorbehalt des Gesetzes, wonach (jedenfalls) Gebühren und Beiträge nur aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung erhoben werden dürfen. Soll der kommunalen Anstalt die Berechtigung zur Erhebung der genannten Abgabensarten oder der Kostenerstattung verliehen werden, muss dies im Hinblick auf den Vorbehalt des Gesetzes durch ein Parlamentsgesetz selbst oder eine darauf gestützte Rechtsverordnung erfolgen. Die allgemeine Satzungsautonomie gemäß § 6 für die Kommunen reicht dafür mangels hinreichender Bestimmtheit nicht aus. Der bisher geltenden Fassung des § 113 c kann eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung zur Weitergabe der Abgabenerhebungsbefugnis für die genannten Abgabensarten entgegen der bisher vertretenen Auffassung und nach in der Literatur neuerdings wiedergegebenen Rechtsansichten nicht entnommen werden. Fehlt eine ausdrückliche Ermächtigung zur Delegation der Abgabenerhebungsbefugnis auf kommunale Anstalten, besteht die Gefahr, dass eine gleichwohl von der kommunalen Anstalt erlassene Abgabensatzung mangels ausreichender Rechtsgrundlage durch die Rechtsprechung für nichtig erklärt werden könnte. Der neue Absatz 2 trägt dem nunmehr Rechnung.

Zu Nummer 33 (§ 113 e Abs. 3 Nr. 3):

Die Abgabenerhebungsbefugnis reicht weiter als die Befugnis zum Satzungserlass, sie umfasst auch den verfahrensrechtlichen Vollzug der Abgabenerhebung. Die Begrenzung auf den Erlass von Abgabensatzungen nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz würde zudem die Gebührenerhebungsermächtigung nach spezialgesetzlichen Vorschriften (insbesondere § 12 des Niedersächsischen Abfallgesetzes) unberücksichtigt lassen. Wie auch ein Blick auf die Praxis in anderen Bundesländern (NRW, BY) zeigt, wird die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts dort für die Abfallbeseitigung, die Straßenreinigung, den Bauhof, die Grünpflege, das Friedhofswesen u.a. gewählt. Die vorgesehene Formu-

lierung soll daher die Abgabenerhebung nach den in Niedersachsen bestehenden spezialgesetzlichen Gebührevorschriften einschließen.

Zu Nummer 34 (§ 113 g):

Die Neufassung des Absatzes 1 hat zur Folge, dass die kommunalen Anstalten mit dem Ersten Abschnitt des Sechsten Teils der Niedersächsischen Gemeindeordnung auch die haushaltsrechtlichen Vorschriften entsprechend anzuwenden haben.

Zu Nummer 35 (§ 114 a):

Die Neufassung stellt klar, dass die Koordinierungs- und Überwachungspflicht auch besteht, wenn die Gemeinde nur eine einzige Ausgliederung vorgenommen hat. Die angefügten Sätze 2 und 3 beschreiben ein Unterrichtsrecht bei allen gemeindlichen Ausgliederungen, das nur durch gesetzliche Vorschriften begrenzt ist.

Zu Nummer 36 (§ 116 Abs. 1):

Mit den Änderungen werden die Tatbestände der Anzeigepflichten an die Änderungen dieses Gesetzes redaktionell angepasst. Durch die Ergänzung wird sichergestellt, dass sich die Anzeigepflichten der Gemeinde auch auf das Handeln der Unternehmen erstreckt, an denen die Gemeinde beteiligt ist.

Zu Nummer 37 (§ 116 a):

Zur Klarstellung ist mit dem neuen Satz 4 die Möglichkeit der Einsichtnahme in den konsolidierten Gesamtabschluss berücksichtigt worden, wenn dieser den Beteiligungsbericht ersetzen darf.

Zu Nummer 38 (§ 118):

Durch Ergänzung des Absatzes 2 soll die Position der Leiterin oder des Leiters des Rechnungsprüfungsamts und damit auch die Unabhängigkeit des Rechnungsprüfungsamts insgesamt gestärkt werden. Durch die Änderung des Absatzes 3 Satz 2 wird der Änderung des § 98 sowie den Regelungen des Lebenspartnerschaftsgesetzes vom 16. Februar 2001 (BGBl. I S. 266) Rechnung getragen. Bei der Streichung des Satzes 3 handelt sich um eine Folgeänderung aus der Änderung des § 98.

Zu Nummer 39 (§ 119 Abs. 1):

Es handelt sich bei den Änderung der Nummern 1 und 2 um eine redaktionelle Anpassung an die Änderungen in § 100. Die bisher in Nummer 5 genannte Prüfung der Finanzvorfälle gemäß § 56 Abs. 3 des Haushaltsgrundsatzgesetzes ist bereits 1997 aufgrund einer Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes entfallen. Die Regelung ist daher zu streichen.

Zu Nummer 40 (§ 120 Abs. 1):

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an die Haushaltsrechtsreform.

Zu Nummer 41 (§ 125):

Mit Nummer 34 wird geregelt, dass durch Änderung von § 113 g Abs. 1 auf kommunale Anstalten auch der Erste Abschnitt des Sechsten Teils entsprechend anzuwenden ist. Damit sind Spezialvorschriften zur Regelung der Haushaltswirtschaft, einschließlich des Jahresabschlusses und der Prüfung, entbehrlich.

Zu Nummer 42 (§ 138):

Die „Experimentierklausel“ kann gestrichen werden, weil es nach der mit diesem Gesetz vorgesehenen flächendeckenden Einführung des neuen kommunalen Haushaltsrechts keinen erkennbaren Bedarf für die Erprobung noch anderer Modelle der Steuerung und des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens in Niedersachsen mehr geben dürfte und auch eine gewisse Zeit der Bewährung des neuen Rechts ermöglicht werden sollte. Auch in der Phase ihres rechtlichen Bestands hat es nicht einen einzigen Fall der Genehmigung einer Ausnahme nach der Experimentierklausel geben müssen, da sich die vorgeschlagenen Neuerungen alle an schon wissenschaftlich und praktisch vorgezeichneten Konzepten orientierten und das Recht frühzeitig angepasst wurde oder schon auf dem Weg der Anpassung war.

Zu Nummer 43 (§ 142):

Es handelt sich um die redaktionelle Anpassung der Verordnungsermächtigungen aus Anlass der Haushaltsrechtsreform.

Zu Artikel 2 (Änderung der Niedersächsischen Landkreisordnung)

Zu Nummer 1 (§ 36 Abs. 1) und Nummer 2 (§ 65 Satz 2):

Auf die Begründungen zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 40 Abs. 1) und Nr. 41 (§ 138) wird verwiesen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes über die Region Hannover)

Zu Nummer 1 (§ 47 Abs. 1) und Nummer 2 (§ 78 Satz 2):

Auf die Begründungen zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 40 Abs. 1) und Nr. 41 (§ 138) wird verwiesen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit)

Es handelt sich bei der Änderung in Absatz 1 um eine redaktionelle Anpassung aufgrund der Änderung von § 110 NGO.

Die Änderungen in den Absätzen 2 und 3 sind Folgeänderungen der Neuregelung des kommunalen Prüfungsrechts und redaktionelle Anpassungen im Rahmen der Berücksichtigung der Ergebnisse des Anhörungsverfahrens.

Zu Artikel 5 (In-Kraft-Treten, Übergangsvorschriften, Eröffnungsbilanz)

Es werden die Übergangsfristen und Übergangsmodalitäten geregelt und in Absatz 7 die Grundstruktur der ersten Eröffnungsbilanz vorgegeben. Durch die Ausnahmeregelung nach Absatz 12 soll sichergestellt werden, dass Kommunen, die aus objektiven Gründen nicht in der Lage sind, ihr Haushalts- und Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umzustellen, ihr Haushalts- und Rechnungswesen in bisheriger Form beibehalten können.