

Beschlussniederschrift

über die 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
am 21. November 2003 in Jena

**TOP 26: Reform des Gemeindehaushaltsrechts;
 Von einem zahlungsorientierten zu einem ressourcenorientierten Haus-
 halts- und Rechnungswesen**

Berichterstattung: Baden-Württemberg

Hinweis: AK III am 24./26.10.00 zu TOP 6.1, 6.2

 IMK am 23./24.11.00 TOP 36.2

 AK III am 10./11.10.02 zu TOP 6

 AK III am 28./29.04.03 zu TOP 6

 AK III am 16./17.10.03 zu TOP 10

Veröffentlichung: Freigabe Beschluss und Bericht mit Anlagen

Az: VIII F 1.3

Beschluss:

1. Die IMK nimmt den Bericht zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts mit den beigefügten Anlagen zustimmend zur Kenntnis. Auf der Grundlage der IMK-Beschlüsse
 - vom 11.06.1999 über die „Konzeption zur Reform des kommunalen Haushaltsrechts“ und
 - vom 24.11.2000 über Eckpunkte für die Reform des kameralistischen Haushalts- und Rechnungssystems sowie Eckpunkte für ein kommunales Haushalts- und Rechnungssystem auf der Grundlage der doppelten Buchführung

Beschlussniederschrift

über die 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
am 21. November 2003 in Jena

noch TOP 26

soll durch die Reform des Gemeindehaushaltsrechts

- das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen von der bislang zahlungsorientierten Darstellungsform auf eine ressourcenorientierte Darstellung umgestellt und
- die Steuerung der Kommunalverwaltungen statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die Vorgabe von Zielen für die kommunalen Dienstleistungen (Outputsteuerung) ermöglicht werden.

Die IMK geht davon aus, dass die Reform des kommunalen Haushaltsrechts einen grundlegenden Wandel der kommunalen Haushaltswirtschaft und der Kommunalverwaltungen bewirken wird.

2. Die IMK empfiehlt, die vom AK III vorgelegten Textentwürfe für die Reform des kommunalen Haushaltsrechts

- Gemeindehaushaltsverordnung für ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen,
- Gemeindehaushaltsverordnung für die erweiterte kameralistische Buchführung,
- Produktrahmen mit Erläuterungen,
- Empfehlung für Kontenrahmen,

zur Grundlage bei der Umsetzung in den Ländern zu machen.

Sie betont, dass die Regelungsvorschläge für länderspezifische Gegebenheiten und konzeptionelle Unterschiede Raum lassen. Es besteht Übereinstimmung, dass länderspezifische Abweichungen nicht die Grundzüge der Einheitlichkeit des kommunalen Haushaltsrechts in Frage stellen sollen.

Beschlussniederschrift

über die 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
am 21. November 2003 in Jena

noch TOP 26

3. Die IMK nimmt weiterhin zur Kenntnis, dass zur Begleitung des Normregelungsverfahrens beim Unterausschuss „Kommunale Wirtschaft und Finanzen“ des AK III eine „Arbeitsgruppe Haushaltsrecht“ eingerichtet worden ist.
4. Der Vorsitzende wird gebeten, den Beschluss und Bericht dem Vorsitzenden der Finanzministerkonferenz mit der Bitte zuzuleiten, der IMK die Haltung der FMK zu der skizzierten Reform des Gemeindehaushaltsrechts zu übermitteln.

Protokollnotiz RP:

Rheinland-Pfalz trägt den aus dem „Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit“ abgeleiteten Deckungsgrundsatz für den Haushaltsausgleich nicht mit. Stattdessen sei lediglich zu fordern, überproportionale Lasten nicht auf zukünftige Generationen zu verlagern. Aus dieser Forderung könne im Umkehrschluss keinesfalls gefordert werden, dass ein bestimmtes Maß an Vorteilen von Generation zu Generation weitergegeben werden müsse. Gerade aufgrund der gesellschaftlichen Strukturentwicklung komme dem Ressourcenverbrauch, soweit er über die abgabenrechtlich normierten Abschreibungen hinaus in anderen Abschreibungen zum Ausdruck kommt, eine andere Qualität zu. Im Hinblick auf den Deckungsgrundsatz seien letztlich die Abschreibungen außerhalb der abgabenrechtlich normierten Bereiche von einer obligatorischen Verpflichtung der Deckung durch laufende Erträge auszunehmen; eine fakultative Einbeziehung aufgrund jeweils landesinterner Entscheidung oder auch „freiwillige“ Deckung durch die Kommunen selbst stehe dem nicht entgegen.

Protokollnotiz SH:

Schleswig-Holstein weist auf folgendes hin:

1. Ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen führt im Vergleich zum derzeitigen kameralen Haushalts- und Rechnungswesen zu einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand. Dies gilt – etwas abgeschwächt – auch für den Leitentwurf für eine erweiterte Kameralistik mit vollständiger Vermögenserfassung und –bewertung sowie flächendeckender Berücksichtigung der Abschreibungen. Kommunen könnten dies als einen neuen Standard ansehen, der sie nicht nur verwaltungsmäßig, sondern auch kostenmäßig belastet. Eine Forderung nach finanziellem Ausgleich kann nicht ausgeschlossen werden. Dies gilt insbesondere für kleinere Gemeinden, bei denen der Nutzen durch die erhöhte Transparenz durch die Ausweisung des Ressourcenverbrauchs relativ gering ist. Vor diesem Hintergrund ist auch die zurückhaltende Einlassung der kommunalen Spitzenverbände in Ziffer 3.5 nachvollziehbar.

Beschlussniederschrift

über die 173. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
am 21. November 2003 in Jena

noch TOP 26

2. Der Schulungs- und Fortbildungsbedarf des Personals ist erheblich.
3. Beide Leitentwürfe für ein neues kommunales Haushaltsrecht weisen den Ressourcenverbrauch durch flächendeckende Berücksichtigung der Abschreibungen unter Einbeziehung der Zuführungen zu Rückstellungen/Rücklagen für ungewisse Verbindlichkeiten und Aufwendungen aus. Im Vergleich zum derzeitigen kameralen Haushalts- und Rechnungswesen führt das zu einer Verschlechterung des ausgewiesenen Haushaltsergebnisses (Anmerkung: Eine Belastung der Liquiditätslage der Kommunen ergibt sich nicht.) Die Zahl der Kommunen mit unausgeglichenem Haushalt wird zunehmen. Gleichzeitig wird erstmals das gesamte Vermögen der Kommunen und deren Eigenkapitalausstattung offengelegt. Auf mögliche Diskussionen über die Finanzverteilung zwischen Land und Kommunen wird hingewiesen.
4. Es gibt nur wenige Kommunen, die bereits einen Abschluss entsprechend den Leitentwürfen vorgelegt haben. Angaben über die Höhe der zu erwartenden Verschlechterung der ausgewiesenen Haushaltsergebnisse durch die Systemumstellung lassen sich daher nicht machen. Dies gilt auch für die Höhe des Vermögens und der Eigenkapitalausstattung der Kommunen.