

## **Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung**

### **Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW)**

#### **Allgemeiner Teil der Begründung**

Starke und zukunftsfähige Städte und Gemeinden sind der Rückhalt für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und für wirtschaftliches Wachstum. Eine der Grundvoraussetzungen ist dabei eine zukunftsfähige kommunale Selbstverwaltung, die ihren Ausgangspunkt in der finanziellen Handlungsfähigkeit der Gemeinden und Gemeindeverbände findet.

Im Jahr 2019 belief sich der bundesweite Finanzierungssaldo der Gemeinden und Gemeindeverbände auf rund + 8,57 Milliarden Euro. Seitdem verschlechtert sich dieser kontinuierlich: In 2020 - das erste Jahr der Corona-Pandemie in der Bundesrepublik Deutschland - betrug der Finanzierungssaldo aller Gemeinden und Gemeindeverbände in Deutschland noch + 5,52 Milliarden Euro, 2021 reduzierte sich dieser weiter auf 4,57 Milliarden Euro. 2022 belief sich der Finanzierungssaldo der Gemeinden und Gemeindeverbände bundesweit auf rund + 3,93 Milliarden Euro<sup>1</sup>.

Die Jahre seit 2020 sind von erheblichen finanziellen Unsicherheiten für die Gemeinden und Gemeindeverbände geprägt: Neben den Corona-Jahren 2020 bis in das Jahr 2022 hinein, prägen derzeit insbesondere die Auswirkungen des Angriffes Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022, die Entwicklung der Inflation und die Bekämpfung derselben durch die Europäische Zentralbank, die Umsetzung von verschiedenen Gesetzen zur Entlastung von Unternehmen und Bevölkerung durch die Bundesebene, der Tarifabschluss der Kommunen und des Bundes für die Tarifbeschäftigten sowie die zunehmende, dauerhafte Unterbringung, Versorgung und Integration von Asylsuchenden die kommunalen Haushaltslagen. Mit Blick nach vorne besorgt - auch für die kommunalen Haushaltslagen - die weitere wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und die weitere Entwicklung auf der Aufwands- bzw. Auszahlungsseite für bundesrechtliche Leistungsgesetze. Beispielhaft sei an dieser Stelle auf die Entwicklungen in der Eingliederungshilfe hingewiesen, die im Wege der Landschaftsverbandsumlage über die kreisfreien Städte und Kreise, die wiederum ihren Finanzbedarf auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden umlegen, die kommunalen Haushalte insgesamt zunehmend belasten.

Zugleich stehen die Kommunen vor immensen Zukunftsaufgaben: die Herstellung der Gebäudeenergieeffizienz im kommunalen, öffentlichen Gebäudebestand, die Umsetzung der (noch zu

---

<sup>1</sup> Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/152502/umfrage/einnahmen-ausgaben-und-finanzierungssaldo-der-kommunen/>

auf Bundesebene zu beschließenden) kommunalen Wärmeplanung, die Umsetzung des Rechtsanspruches auf den Ganztag, die Klimaanpassungsmaßnahmen und -schutzmaßnahmen, die weitere Digitalisierung der Verwaltung und vieles mehr.

Um die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen absichern zu können, bedarf es Änderungen am kommunalen Haushaltsrecht: Im Zuge der Umsetzung der Haushaltsplanungen durch die Gemeinden und Gemeindeverbände hat sich retrospektiv über alle gezeigt, dass sich der Vollzug der Haushalte im Ist wesentlich besser darstellt als im Vorhinein geplant. In Verbindung mit der prognostischen Unsicherheit - die sich im Hinblick auf die Zukunft immer ergibt, sich aber vor dem Hintergrund der Verwerfungen in der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung und der absehbaren Entwicklung der kommunalen Sozialhaushalte besonders darstellt - bedarf es Änderungen, die das zu planende Haushaltsjahr stärker als bisher fokussiert und damit die Kammereien im Haushaltsvollzug stärkt.

Zugleich sollen mit dem Gesetzentwurf die Kommunen im Hinblick auf bestehende Bürokratie entlastet werden. Des Weiteren beinhaltet der Gesetzentwurf die Änderung von Rechtsvorschriften im Hinblick auf eine zu schaffende Lösung für den Bestand an kommunalen Liquiditätskrediten.

## **Besonderer Teil der Begründung**

### **Artikel 1**

#### **Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**

##### **1. zu § 75 Allgemeine Haushaltsgrundsätze**

§ 75 enthält die allgemeinen Haushaltsgrundsätze. In § 75 Absatz 1 wird ein neuer Satz 2 eingefügt, der die Vorschrift beinhaltet, dass die Gemeinde Bücher zu führen hat, in denen nach Maßgabe der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen die Verwaltungsvorfälle und die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage in der Form der doppelten Buchführung ersichtlich zu machen sind. Die Pflicht zur Führung von Büchern bezieht sich auf die finanzwirtschaftliche Seite der Verwaltungsvorfälle. Für die Buchführung sind die im Handelsrecht geltenden Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung maßgeblich, allerdings unter Berücksichtigung der besonderen gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen. Diese Grundsätze sind nicht durch besondere Vorschrift geregelt. Sie entsprechen weitgehend den für Kapitalgesellschaften nach dem Handelsrecht maßgebenden Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung. Abweichungen davon ergeben sich auf Grund der Besonderheiten des kommunalen Finanzwesens für den Geltungsbereich der Kommunen aus den für die Rechnungslegung maßgebenden Einzelregelungen des Gemeindehaushaltsrechts, die insbesondere über die Verordnung über das Haushaltswesen

der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - KomHVO NRW) untergesetzlich geregelt werden. In der Folge werden die bisherigen Sätze 2 und 3, die unverändert bleiben, zu den Sätzen 3 und 4.

§ 75 Absatz 2 beinhaltet in Satz 1 den allgemeinen Haushaltsgrundsatz, dass der Haushalt - im Plan wie in der Rechnung - ausgeglichen sein muss. Satz 2 nimmt wie bisher eine Legaldefinition im Hinblick auf den Haushaltsausgleich auf, wird aber um die Wörter „unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren“ ergänzt. Absatz 2 wird damit auf den Wesenskern als allgemeiner Haushaltsgrundsatz zurückgeführt: Die Mechanismen zum Haushaltsausgleich werden zum einen in § 79 („Haushaltsplan“) und § 95 („Jahresabschluss“) separiert und zum anderen geändert: Der Ausgleich von Erträgen und Aufwendungen innerhalb eines Haushaltsjahres oder wenigstens in einem mittelfristigen Zeitraum ist Grundprinzip einer nachhaltigen Finanzwirtschaft und Bedingung für die nach § 75 Absatz 1 Satz 1 bestehende Pflicht der Gemeinden, die Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Die sich aus dem § 75 Absatz 6 ergebende Pflicht der Gemeinde zur Sicherstellung ihrer Liquidität einschließlich der Finanzierung der Investitionen ist neben dem Haushaltsausgleich ein weiteres Kriterium für die Leistungsfähigkeit einer Gemeinde. Seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements bezieht sich der Haushaltsausgleich auf den Ergebnis- und nicht auf den Finanzhaushalt, so dass die Verpflichtung der Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit in § 89 Absatz 1 separat und konkretisierend geregelt worden ist.

§ 75 Absatz 3 Satz 1 bestimmt unverändert, dass in der Bilanz zusätzlich zur allgemeinen Rücklage eine „Ausgleichsrücklage“ als gesonderter Posten im Eigenkapital anzusetzen ist. Das kommunale bilanzielle Eigenkapital setzt sich demnach unverändert wie folgt zusammen: Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage und Jahresüberschuss bzw. Jahresfehlbetrag (aus: „Muster für das doppelte Rechnungswesen sowie zu Bestimmungen der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW), Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304 - 48.12.02/99 - 765/19“ vom 8. November 2019 (MBl. NRW. 2019, S. 652) - Muster zur Struktur der Bilanz (Anlage 23)).

§ 75 Absatz 3 Satz 2 wird neu gefasst und stellt klar, dass Jahresüberschüsse die Ausgleichsrücklage erhöhen, soweit diese nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden. Satz 2 enthält damit künftig einen gesetzlichen Automatismus, der einen gesonderten Beschluss im Rahmen der Feststellung des Jahresabschlusses erübrigt. Im geltenden Recht ist dies nur insoweit möglich, als dass die Ausgleichsrücklage nur dann erhöht werden darf, wenn die allgemeine Rücklage einen gewissen Bestand - gemessen an der Bilanzsumme - erreicht hat. In der Folge der bisherigen Regelung konnte daher das mit der Einführung der Ausgleichsrücklage verbundene Ziel - Ausgleichsrücklage als Schwankungsreserve für den Haushaltsausgleich - nicht vollständig zur Umsetzung ge-

langen. Die allgemeine Rücklage soll zukünftig nur noch nachrangig zum Haushaltsausgleich in Anspruch genommen werden können, da sich an die Inanspruchnahme dieser Eigenkapitalposition bestimmte Rechtsfolgen knüpfen. § 75 Absatz 3 Satz 3 - neu - stellt klar, dass im Rahmen der der Feststellung des Jahresabschlusses aus der Ausgleichsrücklage Beträge in die Allgemeine Rücklage umgebucht werden können. Aus Gründen der Rechtsrangfolge wird dies unmittelbar in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - und nicht über die Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - geregelt.

§ 75 Absatz 4 enthält in Satz 1 derzeit den allgemeinen Haushaltsgrundsatz, dass, wenn bei der Aufstellung der Haushaltssatzung ein Jahresfehlbetrag vorgetragen oder eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen wird, dies der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedarf. Unter Berücksichtigung der Änderungen in § 79 („Haushaltsplan“) wird das Genehmigungserfordernis ausgeweitet: Sofern eine Gemeinde im Rahmen der Haushaltsplanung unter Anwendung des künftigen Ausgleichssystems einen geplanten Verlust als Vortrag vorsieht und/oder die allgemeine Rücklage beabsichtigt zu verringern, bedarf dies der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die weitere Änderung in § 75 Absatz 4 Satz 4 ist redaktioneller Art.

Die vorgesehenen Änderungen in § 75 Absatz 5 dienen der Korrektur eines Rechtsverweises und sind im Übrigen redaktioneller Art.

§ 75 Absatz 7 Satz 1 schreibt als allgemeiner Haushaltsgrundsatz vor, dass eine Gemeinde sich nicht überschulden darf. Satz 2 wird an die korrekte Bezeichnung des Bilanzausweises angepasst.

## **2. zu § 76 Haushaltssicherungskonzept**

§ 76 Absatz 1 führt bisher drei Fallkonstellationen auf, nach denen - bei jeweiligem Eintritt - die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ausgelöst wird. Grundsätzlich sieht § 75 Absatz 4 Satz 1 vor, dass, wenn bei der Aufstellung der Haushaltssatzung ein geplanter Verlust vorgetragen werden soll (§ 79 Absatz 3 Satz 2) und/oder eine Verringerung der allgemeinen Rücklage (§ 79 Absatz 3 Satz 3) vorgesehen wird, die Genehmigung der Aufsichtsbehörde einzuholen ist. Dies dient der frühzeitigen Information und Handelns der jeweiligen Aufsichtsbehörde. § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 knüpfen die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes jeweils an die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage - jedoch mit unterschiedlichen Ausprägungen.

Neben redaktionellen Änderungen wird in § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 der Bezug auf das Planjahr, als das aktuellste Orientierungsjahr, konkretisiert. Die bisherige Vorschrift in § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 soll aufgegeben werden, da die entsprechende Absicherung des Eigenkapitals (bisher: allgemeine Rücklage) gegenüber übermäßige Verringerung in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplan sich nunmehr in der Norm

findet, die die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung selbst regelt (siehe Erläuterungen zu § 84).

Nummer 3 sieht im geltenden Recht als ein auslösendes Momentum für die Notwendigkeit zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes den vollständigen Verbrauch der allgemeinen Rücklage innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nach § 84 vor. Dieses auslösende Momentum kann (siehe Erläuterungen zur nachhaltigen Finanzwirtschaft zu § 75) entfallen. Unter der Berücksichtigung der vorstehenden Änderungen wird die bisherige Nummer 3 zu Nummer 2 und neu gefasst: Mit Nummer 2 (neu) wird hingegen eine bisher bestehende Regelungslücke für die Kommunen geschlossen, die in ihrer Bilanz einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag ausweisen. Diese Kommunen waren bisher nicht in der gesetzlichen Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen - mit der Folge, dass bei einer Überschuldung und einem freiwillig aufgestellten Haushaltssicherungskonzept keine aufsichtliche Genehmigung für den Haushalt erteilt werden konnte. Mit der neuen Nummer 3 können die betroffenen Kommunen in eine aufsichtlich-begleitete Haushaltswirtschaft überführt werden, so dass die Haushaltssicherungskonzepte, sofern diese die Bedingungen im Hinblick auf den Haushaltsausgleich erfüllen, einer Genehmigung zugeführt werden können.

Nach dem unveränderten § 76 Absatz 2 dient das Haushaltssicherungskonzept dem Ziel, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erreichen. Es bedarf der Genehmigung der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde. Eine sich in der Haushaltssicherung befindliche Kommune unterliegt einer stärkeren kommunalaufsichtlichen Begleitung ihrer Haushaltswirtschaft. Nach den individuellen Vorgaben des Konzeptes können Art und Umfang der kommunalen Aufgabenwahrnehmung beschränkt sein.

Durch die Ergänzung des neuen Absatzes 3 wird die bereits bis dato geltende Rechtslage klargestellt, dass die Haushaltssicherung dabei der Wahrnehmung und Finanzierung von Aufgaben, zu denen die Gemeinde rechtlich verpflichtet ist, nicht entgegensteht. Dies gilt folgerichtig auch für die Aufnahme von Krediten nach § 86 und das Tätigen zwingend erforderlicher Investitionen zur Wahrnehmung von Aufgaben, zu denen die Gemeinde rechtlich verpflichtet ist (zum Beispiel Umsetzung des Rechtsanspruches auf den Ganztags, Verkehrssicherungspflichten, Umsetzung des Gebäudeenergiegesetzes). Nicht ausgeschlossen wird hierdurch jedoch, dass das genehmigte Haushaltssicherungskonzept nach den Umständen des örtlichen Einzelfalls und im Rahmen der Selbstbindung der Kommune inhaltliche Vorgaben enthalten kann, wie und in welchem Maß eine grundsätzlich pflichtige Aufgabe wahrzunehmen und zu finanzieren ist. Ist im Falle einer haushaltssicherungspflichtigen Kommune die Haushaltssatzung zu Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, gelten die Bestimmungen des § 82.

### **3. zu § 78 Haushaltssatzung**

§ 78 nimmt die Vorschriften über den Inhalt der Haushaltssatzung auf: Angesichts der Einführung des Vortrags von Jahresfehlbeträgen ist dieser auch in die Pflichtbestandteile der Haushaltssatzung aufzunehmen.

#### **4. zu § 79 Haushaltsplan**

§ 79 Absatz 3 nimmt - neu - Vorschriften über die Durchführung des Haushaltsausgleiches im Rahmen der Ergebnisplanung auf und wird sachlogisch in der Haushaltsplanung verortet: Aufgrund der unvermeidbaren finanzwirtschaftlichen Schwankungen wird nicht in jeder Periode ein ausgeglichenes Planergebnis erreichbar sein. Deshalb sieht Absatz 3 ein gestuftes System vor, um den Haushaltsausgleich im Plan erreichen zu können. Einschränkende Voraussetzung ist, dass Einspar- und Ertragsmöglichkeiten ausgeschöpft sind.

Um angesichts volatiler Aufwendungen die Fähigkeit und den Handlungsspielraum der Kommune zu stärken und im Rahmen der Haushaltsplanung einen Haushaltsausgleich darstellen zu können, wurde mit dem Zweiten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – 2. NKFVG NRW) vom 18. Dezember 2018 das Instrument des „globalen Minderaufwands“ in § 75 Absatz 2 Satz 4 geschaffen. § 75 Absatz 2 Satz 4 ermächtigt die Kommune seitdem, anstelle einer bestehenden oder fehlenden Ausgleichsrücklage oder zusätzlich zur Verwendung der Ausgleichsrücklage im Ergebnisplan auch eine pauschale Kürzung von Aufwendungen bis zu einem Betrag von 1 Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen unter Angabe der zu kürzenden Teilpläne zu veranschlagen. Mit dem Instrument kann insbesondere dem Umstand begegnet werden, dass im Haushaltsplan veranschlagte Aufwendungen sich im Laufe des Haushaltsjahres zuweilen nicht realisieren und in der Ergebnisrechnung zu tatsächlich niedrigeren ordentlichen Aufwendungen führen als planerisch erwartet.

Das Instrument des globalen Minderaufwands wird aus den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen herausgelöst und in § 79 Absatz 3 Satz 1 überführt: Sofern nach Haushaltsplanung - ohne Ansatz des globalen Minderaufwands - ein Jahresfehlbetrag geplant wird, kann eine globale Minderausgabe von bis zu zwei Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen in den Ansatz gebracht werden, um den geplanten Jahresfehlbetrag einem Ausgleich zuzuführen. Diese Handlungsoption gilt für alle Gemeinden, unabhängig davon, in welcher haushaltsrechtlichen Situation sie sich befinden. Aus der getroffenen Formulierung ergibt sich, dass der globale Minderaufwand zum Ausgleich von Jahresfehlbeträgen dient und nicht dazu verwendet werden soll, um neue Aufwandsspielräume in einem Haushalt zu schaffen. Derartige Minderausgaben, die eine Bodensatzabschöpfung von 1 Prozent bis 2 Prozent des Haushaltsvolumens vornehmen, sind mit dem Grundsatz der Haushaltswahrheit vereinbar (siehe Dolde/Porsch, DÖV 2022, 232 (237); a.A. Karehnke, DVBl. 1980, 542). Zugleich entfällt die Ver-

pflichtung den globalen Minderaufwand auf einzelne Teilpläne im Rahmen der Haushaltsplanung aufzuteilen: Mit diesem Entfall im kommunalen Haushaltsrecht wird einerseits ein Gleichklang mit den Regelungen im Landeshaushaltsrecht erreicht und zum anderen die Tätigkeit der Kammereien gestärkt, pauschale Aufwandskürzungen innerhalb eines Etats zu erwirtschaften.

Im ersten Angang besteht damit die Möglichkeit, auf eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage zu verzichten, sofern der Haushaltsausgleich durch den globalen Minderaufwand dargestellt werden kann („anstelle“). Gleichsam besteht die Möglichkeit, auf den Ansatz des globalen Minderaufwandes zu verzichten und den Haushaltsausgleich durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage zu erreichen. Kann der geplante Jahresfehlbetrag durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage nicht ausgeglichen werden, kann zusätzlich ein globaler Minderaufwand von bis zu zwei Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen in den Ansatz gebracht werden, um den Haushaltsausgleich zu erreichen.

Soweit der Haushaltsausgleich mit den vorhergehenden Maßnahmen nicht erreicht werden kann, kann ein verbleibender Jahresfehlbetrag in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden (Satz 2). Die so gefasste weitere Stufe lässt damit ein Plandefizit vorübergehend zu und stellt diese zugleich unter den Genehmigungsvorbehalt aus § 75 Absatz 4 sowie § 84. Durch die in § 75 Absatz 2 Satz 2 vorgenommene Änderung, die sich zudem in § 79 Absatz 3 Satz 1 inhaltlich wiederfindet, wird sichergestellt, dass der Haushaltsausgleich immer dann erreicht ist, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrags der Aufwendungen unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren erreicht oder übersteigt. Jahresfehlbeträge der Vorjahre sind einem Ausgleich zuzuführen (siehe dazu zu § 95 „Jahresabschluss“).

Als letzte Stufe des Haushaltsausgleiches im Plan eröffnet Satz 3 die Handlungsoption, die allgemeine Rücklage zum Haushaltsausgleich zu verwenden. In diesen Fällen ist § 75 Absatz 4 Satz 1 (hier: Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde) und § 76 („Haushaltssicherungskonzept“) zu beachten. Je nach Intensität der Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage kann sich hieraus ein Momentum für die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ergeben.

Satz 4 verweist im Hinblick auf die Behandlung eines Jahresfehlbetrages im Jahresabschluss des Planjahres auf die Vorschriften in § 95 („Jahresabschluss“).

Insgesamt ist das dargestellte Ausgleichssystem so flexibel, dass damit die denkbaren, sehr vielgestaltigen Finanzsituationen der Gemeinden bewältigt werden können. Im Zuge der Ergebnisplanung wird zudem im Hinblick auf das Mitführen des Ansatzes des Vorjahres (einschließlich der Änderungen aller Nachtragssatzungen für das Vorjahr) zugelassen werden, dass unterhalb des Jahresergebnisses Prognosewerte über das vorläufige Ergebnis des Vorjahres in die Betrachtung einfließen.

Danach ergeben sich folgende Stufen des Haushaltsausgleiches im Plan und der Gesetzmäßigkeiten eines nicht ausgeglichenen Haushaltes:

1. Ausgleich von Erträgen und Aufwendungen,
2. Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten (auf § 77 Absatz 3 wird gesondert verwiesen),
3. Pauschale Kürzung von Aufwendungen in Höhe von bis zu zwei Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen (globaler Minderaufwand) und/oder Verwendung der Ausgleichsrücklage,
4. Veranschlagung eines (Jahres-)Fehlbetrages im Haushaltsplan, sofern im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (drei Folgejahre) ein Haushaltsausgleich nachgewiesen wird,
5. Verrechnung von Jahresfehlbeträgen aus Vor-Jahresabschlüssen mit der allgemeinen Rücklage.

Bei allen genannten Stufen liegt ein gesetzmäßiger Haushaltsplan vor, wenn die jeweiligen haushaltsrechtlichen Anforderungen eingehalten sind. Die Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage soll in der Zukunft nur noch nachrangig erfolgen: Durch das Genehmigungserfordernis nach § 75 Absatz 4 Satz 1 kann die Aufsichtsbehörde zur Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung auf der Grundlage von § 75 Absatz 1 Satz 1 die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verlangen (siehe § 75 Absatz 4 Satz 3 „Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.“).

In der Folge des neu eingefügten Absatzes 3 wird der bisherige Absatz 3 zu Absatz 4.

## **5. zu § 81 Nachtragssatzung**

§ 81 Absatz 2 beinhaltet die Verpflichtung zur Aufstellung einer Nachtragssatzung bei Vorliegen bestimmter, sie auslösender Tatbestände. Satz 1 Nummer 1 wird gegenüber der geltenden Fassung lediglich redaktionell gestrafft, materiell-rechtliche Änderungen sind damit nicht verbunden, da § 81 Absatz 1 Satz 2 die vollständige Geltung der Vorschriften für die Haushaltssatzung auch für eine Nachtragssatzung anordnet.

Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 wird der Vollständigkeit halber um Investitionsfördermaßnahmen ergänzt. Hierbei handelt es sich um die ggf. erforderliche Finanzierung von kommunalen Eigenanteilen im Rahmen der Inanspruchnahme von staatlichen Investitionsfördermaßnahmen. Der bisherige § 81 Absatz 2 Satz 2 kann entfallen, da sich die eine Nachtragssatzung auslösenden Momente auf Verwaltungsvorfälle beziehen, die eben bis zum Eintritt noch nicht Gegenstand der Haushaltsplanung waren. Bei überplanmäßigen Ausgaben ist dies - von der Natur der Sache her - nicht der Fall.

Den Kämmereien ist es unterhalb der in § 81 Absatz 2 benannten Tatbestände unbenommen eine Nachtragshaushaltssatzung aufzustellen; § 81 Absatz 2 regelt den Zeitpunkt, ab wann eine Nachtragssatzung unverzüglich und damit zwingend aufzustellen ist.

§ 81 Absatz 3 Satz 1 wird an Gemeindeordnungen anderer Länder angepasst: Nummer 1 sieht vor, dass die eine Nachtragssatzung pflichtig auslösenden Tatbestände des Absatzes 2 Nummer 2 bis 4 dann keine Anwendung finden, wenn geringfügige Investitionen, Instandsetzungen an Bauten oder Investitionsfördermaßnahmen sowie unabwiesbare Aufwendungen und Auszahlungen vorliegen. Aufwendungen und Auszahlungen sind dann unabweisbar, wenn sie unaufschiebbar sind. Eine Unabweisbarkeit liegt demnach nicht vor, wenn eine Nachtragshaushaltssatzung rechtzeitig herbeigeführt werden könnte. Nummer 2 beinhaltet im geltenden Recht die Ausnahme zugunsten von Umschuldungen von Krediten für Investitionen: Dieser Tatbestand wird auf die Umschuldung von Krediten erweitert, wodurch dann auch Umschuldungen beispielsweise von Krediten zur Liquiditätssicherung erfasst werden. Mit Nummer 3 wird ein neuer Sachverhalt aufgenommen: Sofern sich Abweichungen vom Stellenplan und die Leistung höherer Personalaufwendungen ergeben, die unmittelbar aus der Änderung des Besoldungs- und Tarifrechts resultieren, findet die Verpflichtung zur Aufstellung einer Nachtragshaushaltssatzung keine Anwendung. § 81 Absatz 3 wird um einen Satz 2 ergänzt: Durch die offenere Formulierung in Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bedingt, sieht Satz 2 für den Rat vor, dass dieser eine Wesentlichkeitsschwelle festlegen kann. Hierdurch soll der Rat in die Lage versetzt werden, Schwellenwerte zu definieren, bis zu denen die Verwaltung ohne den Erlass einer Nachtragssatzung handeln kann. Im Umkehrschluss greift ab dem jeweiligen Schwellenwert die Notwendigkeit zum Erlass einer Nachtragssatzung.

§ 81 Absatz 5 wird ersatzlos gestrichen: Dieser Absatz bezog sich auf eine Sonderregelung zu Zeiten der Corona-Pandemie zur Sicherstellung der kommunalen Haushaltswirtschaft infolge erheblicher finanzieller Unsicherheiten.

## **6. zu § 82 Vorläufige Haushaltsführung**

§ 82 Absatz 2 beinhaltet die Regelungen über die Aufnahme von Krediten für Investitionen im Zuge der vorläufigen Haushaltswirtschaft. Neben redaktionellen Änderungen werden in Absatz 2 die Investitionsfördermaßnahmen der Vollständigkeit halber ergänzt. Auf die Erläuterungen zu § 82 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 wird verwiesen. Darüber hinaus sieht Absatz 2 - neu - vor, dass eine Kommune im Rahmen der vorläufigen Haushaltswirtschaft bis zu einem Viertel des durchschnittlichen Betrages der Kreditermächtigungen für die beiden Vorjahre aufnehmen darf. Bisher bezog sich die Regelung nur auf die Höhe der in der Haushaltssatzung des Vorjahres festgesetzten Kredite. Unverändert zu bisher unterliegt die Aufnahme von Krediten für Investitionen - und neu Investitionsfördermaßnahmen - der aufsichtlichen Genehmigung (Sätze 2 bis 4).

§ 82 Absatz 3 wird neu aufgenommen und regelt klarstellend, dass der Stellenplan des Vorjahres im Falle einer vorläufigen Haushaltswirtschaft weitergilt, bis die Haushaltssatzung für das neue Jahr erlassen ist.

Die Änderungen in § 82 Absatz 4 (bisher: § 82 Absatz 3) sind redaktioneller Natur.

**7. zu § 84 Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung**

§ 84 wird neu strukturiert: Der Absatz 1 beinhaltet den bisherigen Normtext. Absatz 2 berücksichtigt die Möglichkeit, den Haushaltsausgleich innerhalb der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung über das Vortragen von Jahresfehlbeträgen herzustellen. In diesem Fall unterliegt die Vortragung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Dies korreliert mit dem Verfahren, dass auch bisher mit der Verringerung der allgemeinen Rücklage zur Anwendung kommt. Wegen der Wirkungen, die das Vortragen von Jahresfehlbeträgen auf das Eigenkapital haben kann, wird die bisherige Sicherung gegen den vollständigen Eigenkapitalverbrauch nunmehr hier verankert. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. Sofern die stetige Erfüllung der Aufgaben nicht gesichert erscheint (Umkehrung aus § 75 Absatz 1 Satz 1), kann die Aufsichtsbehörde auch die Notwendigkeit zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes anordnen.

**8. zu § 85 Verpflichtungsermächtigungen**

In § 85 Absatz 1 Satz 1 werden der Vollständigkeit halber Investitionsfördermaßnahmen neu aufgenommen. Auf die Erläuterungen zu § 82 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 wird verwiesen. Absatz 2 Satz 2 sieht - neu - vor, dass im Zuge eines Doppelhaushaltes bestimmt werden kann, dass nicht in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen des ersten Haushaltsjahres bis zum Erlass der nächsten Haushaltssatzung weitergelten.

**9. zu § 86 Kredite**

Nach § 77 Absatz 4 darf eine Gemeinde Kredite nur dann aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre. § 86 Absatz 1 knüpft daher die Aufnahme von Krediten für Investitionen und - neu - Investitionsfördermaßnahmen an diese Bedingung; des Weiteren dürften Kredite zur Umschuldung aufgenommen werden. Auf die Erläuterungen zu § 82 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 im Hinblick auf Investitionsfördermaßnahmen wird verwiesen.

Absatz 3 sieht vor, dass Kredite unter den dort genannten Umständen einer Einzelgenehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedürfen: Nummer 1 nimmt den bisherigen Tat-

bestand aus § 86 Absatz 3 auf. Sofern eine Aufsichtsbehörde im Rahmen der Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes vorbehalten hat, einzelne Kredite zu genehmigen, wird dieser Tatbestand in Nummer 3 geregelt.

#### **10. zu § 89 Liquidität**

§ 89 Absatz 2 regelt die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung. Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen kann die Kommune nach § 89 Absatz 2 Kredite zur Liquiditätssicherung bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit dafür keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Mit Satz 2 wird - neu - klarstellend geregelt, dass Kredite zur Liquiditätssicherung nicht der Finanzierung von Investitionen oder Investitionsfördermaßnahmen dienen dürfen. Zu diesem Zweck ist im Rahmen des Jahresabschlusses eine Bereinigung durchzuführen. Der Charakter eines Kredites zur Liquiditätssicherung ist eher ein kurzfristiger: Kredite für Investitionen verbinden sich zugleich mit der Aktivseite der Kommunalbilanz, während Krediten zur Liquiditätssicherung - aus der Natur der Sache heraus - kein Aktivvermögen gegenübersteht bzw. stehen kann. Aus der kommunalen Praxis heraus werden jedoch Kredite zur Liquiditätssicherung innerhalb eines Jahres zur (An-)Finanzierung von Investitionen oder Investitionsfördermaßnahmen herangezogen. Der neue Satz 2 stellt somit klar, dass im Rahmen des Jahresabschlusses eine Bereinigung zwischen den Krediten zur Liquiditätssicherung und den Verbindlichkeiten für Investitionen stattzufinden hat.

In der Folge wird der bisherige Satz 2 zu Satz 3: Nach bisheriger Rechtslage gilt die Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung abweichend von der Regelung in § 86 Absatz 2 nur für das Haushaltsjahr der Festsetzung und über dieses hinaus bis zum Erlass der neuen Haushaltssatzung. Mit der Änderung wird die Dauer der Ermächtigung für Kredite zur Liquiditätssicherung der geltenden Regelung für Verbindlichkeiten für Investitionen angeglichen, indem auch diese nun grundsätzlich bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres gilt und, wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung.

§ 89 Absatz 3 wird neu in die Gemeindeordnung aufgenommen und sieht vor, dass, wenn ein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 aufzustellen ist, der Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde unterliegt. Über § 86 Absatz 3 Nummer 2 kann sich die Aufsichtsbehörde zudem die Einzelgenehmigung vorbehalten.

§ 89 Absatz 4 wird - neu - in die Gemeindeordnung aufgenommen und orientiert sich an den Regelungen in der Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz (dort: § 105 Absatz 5). Kredite zur Liquiditätssicherung sollen, wenn sie nach dem 31. Dezember 2023 aufgenommen werden, innerhalb von höchstens 36 Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, vollständig getilgt werden. Mit der Auf-

nahme von § 89 Absatz 4 wird der weiteren Verschuldung von Kommunen entgegenwirkt und damit der generationengerechte Handlungsauftrag aus § 1 Absatz 1 Satz 3 gestärkt.

## **11. zu § 95 Jahresabschluss**

§ 95 beinhaltet die Regelungen für den Jahresabschluss einer Kommune. Absatz 1 Satz 2 wird klarstellend geändert; auf die Ausführungen zu § 75 Absatz 1 Satz 2 wird verwiesen. In Absatz 1 Satz 3 werden der Vollständigkeit halber die Rückstellungen in der Aufzählung ergänzt. Absatz 1 Satz 4 nimmt die Verpflichtung auf, dass der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln hat.

Mit § 95 Absatz 2 wird eine neue Vorschrift eingefügt, die die Behandlung eines Jahresfehlbetrages im Jahresabschluss zum Gegenstand hat: Satz 1 beinhaltet die Grundanforderung, dass ein Jahresfehlbetrag im Jahresabschluss unverzüglich gedeckt werden soll. Satz 2 ordnet an, dass ein Jahresfehlbetrag aus der Ausgleichsrücklage auszugleichen ist. Reicht der Bestand der Ausgleichsrücklage nicht aus, um den Jahresfehlbetrag auszugleichen, ist dieser nach drei Jahren mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen, soweit er nicht mit Jahresüberschüssen in einem vorangehenden Haushaltsjahr gedeckt werden kann. Satz 4 stellt klar, dass die allgemeine Rücklage nicht negativ sein darf.

Durch das - neue - Zusammenspiel des Haushaltsausgleichs im Plan (§ 79) und im Jahresabschluss wird der Haushaltsvollzug und damit die Kämmerei gestärkt. Der Ausgleich von Erträgen und Aufwendungen - unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren - innerhalb der Haushaltsperiode oder wenigstens in dem Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ist Grundprinzip einer nachhaltigen Finanzwirtschaft und Bedingung für die nach § 75 Absatz 1 Satz 1 bestehende Pflicht der Kommunen, die Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Des Weiteren ist der Grundsatz, dass Erträge und Aufwendungen ausgeglichen sein sollen, auch Ausfluss des Prinzips der intergenerativen Gerechtigkeit, wonach jede Generation die von ihr verbrauchten Ressourcen durch Entgelte und Abgaben wieder ersetzen soll, sodass damit nicht ihre Nachfolgegeneration belastet wird.

In Absatz 3 (bisher: Absatz 2) wird die bisherige Nummer 3 ersatzlos gestrichen; die bisherige Nummer 4 wird damit zu Nummer 3. Im Rahmen des Jahresabschlusses sind bisher auch die Teilrechnungen Bestandteil des Jahresabschlusses. Die Ergebnisse der Teilrechnungen ergeben sich indes aus der Haushaltsplanung über das Mitführen des Ansatzes des Vorjahres bzw. den Ist-Ergebnissen des Vorjahres. Mithin ist der Rat als Kontrollgremium der Verwaltung über die Haushaltsplanung eher über die Ergebnisse der Teilrechnungen informiert als über die spätere Vorlage des Jahresabschlusses. Zur Bürokratieentlastung wird daher zukünftig auf den Einbezug der Teilrechnungen in den Jahresabschluss verzichtet. Absatz 3 Satz 3 - neu - sieht vor, dass am Schluss des

Anhangs die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister, die Mitglieder des Rates, die Beigeordneten und die Kämmerin oder der Kämmerer, auch wenn sie im Haushaltsjahr ausgeschieden sind, mit dem Familiennamen und mindestens einem ausgeschriebenen Vornamen angegeben werden. Die Verkürzung dieses sonstigen Pflichtbestandteils im Anhang dient der Bürokratieentlastung. In der Folge kann der bisherige Absatz 3 ersatzlos entfallen.

Der bisherige § 95 Absatz 5 wird überwiegend redaktionell gestrafft: Die Regelungen, die für den Entwurf der Haushaltssatzung gelten, gelten sinngemäß auch für die Aufstellung des Jahresabschlusses. Satz 2 sieht - abweichend zum geltenden Recht - vor, dass der Jahresabschluss innerhalb von sechs Monaten (bisher: drei Monate) nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung zuzuleiten ist. Die Drei-Monats-Frist hat sich in der Praxis als zu kurz erwiesen, so dass in aller Regelmäßigkeit in den Prüfungsberichten über den Jahresabschluss das Verletzen der Frist als Unregelmäßigkeit im Rahmen der Prüfung festgehalten wurde. Im Rahmen des komplexen Systems „Kommune“ liegen innerhalb der ersten drei Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres noch nicht alle finanzrelevanten Vorgänge vor, so dass hier - vergleichbar wie in anderen Gemeindeordnungen anderer Länder - der Zeitraum auf sechs Monate verlängert wird. Satz 3 ordnet die entsprechende Geltung von § 80 Absatz 2 Satz 2 und 3 an: Soweit die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister von dem Entwurf des Jahresabschlusses, wie er von der Kämmerin oder dem Kämmerer vorgelegt wurde, abweicht, kann die Kämmerin oder der Kämmerer dazu eine Stellungnahme abgeben. Wird von diesem Recht Gebrauch gemacht, hat die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister die Stellungnahme mit dem Entwurf dem Rat vorzulegen.

## **12. zu § 96 Feststellung des Jahresabschlusses und Entlastung**

§ 96 beinhaltet die Vorschriften über die Feststellung des Jahresabschlusses und über die Entlastung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters. Absatz 1 Satz 1 und 2 bleiben gegenüber der bisher geltenden Fassung unverändert. Durch die Änderung des Aufstellungszeitraumes von drei auf sechs Monate in § 95 Absatz 4 Satz 2 ergibt sich folgender zeitlicher Ablauf:

- 31. Dezember: Abschluss des Haushaltsjahres und Beginn der Aufstellung des Jahresabschlusses
- bis 30. Juni: Aufstellung des Jahresabschlusses (§ 95)
- bis 31. Dezember: Prüfung des Jahresabschlusses (§ 102) und Feststellung des Jahresabschlusses durch den Rat (§ 96 Absatz 1), unverzügliche Anzeige des festgestellten Jahresabschlusses bei der Aufsichtsbehörde (§ 96 Absatz 2 Satz 1), öffentliche Bekanntmachung und Verfügbarhalten zur Einsicht-

nahme bis zur Feststellung des folgenden Jahresabschlusses (§ 96 Absatz 2 Satz 2).

Absatz 1 Satz 3 beinhaltet bisher die Verpflichtung, Jahresüberschüsse der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund von Jahresfehlbeträgen die allgemeine Rücklage reduziert werden musste. Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben und durch § 75 Absatz 3 Satz 2 ersetzt, nachdem Jahresüberschüsse die Ausgleichsrücklage erhöhen, sofern diese nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden. Die Ausgleichsfunktion der Ausgleichsrücklage soll damit gestärkt werden; die allgemeine Rücklage (vergleichbar dem Stammkapital einer GmbH oder dem Grundkapital einer AG) soll zukünftig nur noch nachrangig zum Haushaltsausgleich eingesetzt werden. In der Folge wird der bisherige Absatz 1 Satz 4 zu Satz 3 und redaktionell durch Verweis auf § 80 Absatz 4 Satz 2 gestrafft: Materiellrechtlich erfolgt dadurch keine Änderung. Die Kämmerin oder der Kämmerer hat das Recht, im Rahmen der Beratung über den Jahresabschluss eine abweichende Auffassung zu vertreten. Durch die vorgenommene Streichung des Absatz 1 Satz 3 werden die Sätze 5 bis 7 zu den Sätzen 4 bis 6.

**13. zu § 97 Sondervermögen**

Die Änderungen in § 97 betreffen im Wesentlichen redaktionelle Änderungen und die Streichung eines nicht mehr gültigen Rechtsverweises.

**14. zu § 101 Örtliche Rechnungsprüfung**

Durch Änderungen in § 103 (Örtliche Prüfung der Eigenbetriebe; siehe Erläuterungen dort) ergibt sich das Erfordernis einer Änderung in § 101 Absatz 2 durch Streichung des dort enthaltenen Rechtsverweises auf § 103.

**15. zu § 102 Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Gesamtabchlusses**

In § 102 Absatz 2 erfolgt durch das Einfügen des Satzes 2 eine Angleichung der Regelung in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen an den „Public Corporate Governance Kodex des Landes Nordrhein-Westfalen“.

Die Änderung in Absatz 8 ist redaktioneller Art.

**16. zu § 103 Örtliche Prüfung der Eigenbetriebe**

§ 103 beinhaltet bisher die Vorschriften über die örtliche Prüfung der Eigenbetriebe bzw. Einrichtungen, die nach § 107 Absatz 2 entsprechend den Vorschriften über das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geführt werden.

Die Vorschriften über die Eigenbetriebe ergeben sich aus § 114 in Verbindung mit der Eigenbetriebsverordnung Nordrhein-Westfalen und der jeweiligen Betriebssatzung. Da § 103 im geltenden Recht Inkonsistenzen zur Eigenbetriebsverordnung Nordrhein-Westfalen aufweist, wird die gesamte Vorschrift gestrafft. Absatz 1 verweist zukünftig im Hinblick auf die örtliche Prüfung der Eigenbetriebe auf § 114. Über § 114 in Verbindung mit § 133 Absatz 1 und 2 wird der Regelungsbereich zur Eigenbetriebsverordnung Nordrhein-Westfalen eröffnet, die die Vorschriften - einschließlich der Prüfungsvorschriften - enthält. Sofern der § 103 heute Regelungen enthält, die bisher in der Eigenbetriebsverordnung nicht gegenständlich sind, wird die Eigenbetriebsverordnung Nordrhein-Westfalen um diese nun in der Gemeindeordnung entfallenden Vorschriften ergänzt, um keine Regelungslücken entstehen zu lassen. Auf die Erläuterungen zur Änderung der Eigenbetriebsverordnung Nordrhein-Westfalen wird verwiesen.

In der Folge können die bisherigen Absätze 2 bis 4 in § 103 entfallen. Der bisherige Absatz 5 wird zu Absatz 2 und 3. Absatz 2 nimmt die Regelung zu den Einrichtungen, die nach § 107 Absatz 2 entsprechend den Vorschriften über das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geführt werden, auf. Absatz 3 sieht vor, dass § 101 Absatz 6 im Hinblick auf Unvereinbarkeiten von Tätigkeiten im Finanz- bzw. Rechnungswesen im Verhältnis zur Prüfungstätigkeit zu beachten ist und damit auch für Eigenbetriebe und Einrichtungen, die nach § 107 Absatz 2 wie Eigenbetriebe geführt werden, Geltung entfalten.

**17. zu § 105 Überörtliche Prüfung**

Die Änderung in § 105 Absatz 9 korrigiert einen fehlerhaften Rechtsverweis und nimmt eine Folgeänderung im Zuge der Straffung des § 103 auf. Eine Veränderung der geltenden Prüfungstätigkeit für die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen ist damit nicht verbunden.

**18. zu § 108 Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts**

Die vorgesehenen Änderungen in § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2 und 6 sind redaktioneller Art. § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 sieht derzeit grundsätzlich vor, dass Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts (im Rahmen des Gemeindefinanzrechts) unabhängig von ihrer Größe ihren Jahresabschluss nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuches für große Kapitalgesellschaften aufzustellen haben. Das Dritte Buch des Handelsgesetzbuches sieht heute - je nach Rechtsform und Größe eines Unternehmens - abgestufte Aufstellungs- und Prüfungspflichten für die Jahresabschlüsse vor. Durch die heute in der Gemeindeordnung bestehende Vorschrift entsteht für die Kommunen und die Unternehmen damit in Teilen eine nicht unerhebliche Bürokratie im Hinblick auf den jeweiligen Umfang des aufzustellenden Jahresabschlusses und der damit verbundenen Prüfungspflichten. Zur Bürokratieentlastung wird daher in § 108 Absatz 1 Nummer 8 die Kopplung des Jahresabschlusses an die Vorschriften für große Kapitalgesellschaften aufgegeben. Künftig gelten damit auch für öffentliche Unternehmen, die Vorschriften, die für nichtöffentliche Unternehmen nach dem Dritten Buch des

Handelsgesetzbuches gelten, soweit nicht weitergehende oder andere gesetzliche Vorschriften, der Gesellschaftsvertrag oder die Satzung gelten.

Dies bedeutet: Nach dem Handelsgesetzbuch besteht ein Jahresabschluss mindestens aus der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung (§ 242 des Handelsgesetzbuches). Bei Kapitalgesellschaften (insbesondere AG, GmbH) ist der Jahresabschluss um einen Anhang zu erweitern, der mit der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung eine Einheit bildet. Des Weiteren ist ein Lagebericht aufzustellen. (§ 264 Absatz 1 Satz 1 des Handelsgesetzbuches).

Die gesetzlichen Vertreter einer kapitalmarktorientierten Kapitalgesellschaft, die nicht zur Aufstellung eines Konzernabschlusses verpflichtet sind, haben den Jahresabschluss um eine Kapitalflussrechnung und einen Eigenkapitalspiegel zu erweitern, die dann mit Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang eine Einheit bilden. Bei diesen kapitalmarktorientierten Unternehmen kann der Jahresabschluss um eine Segmentberichterstattung erweitert werden (§ 264 Absatz 1 Satz 2 des Handelsgesetzbuches).

Kleine Kapitalgesellschaften, deren Definition sich nach § 267 Absatz 1 des Handelsgesetzbuches richtet, brauchen den Lagebericht nicht aufzustellen.

Kleinstkapitalgesellschaften im Sinne des § 267a des Handelsgesetzbuches sind unter bestimmten in § 264 Absatz 1 Satz 5 des Handelsgesetzbuches genannten Voraussetzungen von der Aufstellung eines Anhangs befreit.

Der Umfang der gesetzlichen Offenlegungspflichten eines Jahres- oder Konzernabschlusses richtet sich ebenfalls nach der Größe der Gesellschaft. Es wird zwischen Kleinstkapitalgesellschaften nach § 267a des Handelsgesetzbuches, kleinen Kapitalgesellschaften (§ 267 Absatz 1 des Handelsgesetzbuches), mittelgroßen Kapitalgesellschaften (§ 267 Absatz 2 des Handelsgesetzbuches), großen Kapitalgesellschaften (§ 267 Absatz 3 des Handelsgesetzbuches) und dem Konzernabschluss (§§ 290, 297 Absatz 1 des Handelsgesetzbuches) unterschieden. Es wird auf die derzeitige Veröffentlichung des Bundesamtes für Justiz („Bestandteile des Jahresabschlusses“) der Internetseite des Bundesministeriums verwiesen.

Im Hinblick auf die Prüfungspflichten ergeben sich je nach Größe ebenfalls Abstufungen.

In der Folge kann der bisherige § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 gestrichen werden: Das Dritte Buch des Handelsgesetzbuches enthält Vorgaben über die zu tätigen Angaben (§ 284 und 285 des Handelsgesetzbuches) sowie über das Unterlassen von Angaben nach § 286 des Handelsgesetzbuches und größenabhängige Erleichterungen nach § 288 des Handelsgesetzbuches. Über den Halbsatz 2 in § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 ist klargestellt, dass § 286 Absatz 4 des Handelsgesetzbuches nicht zur Anwendung gelangt. § 286 Absatz 4 des Handelsgesetzbuches sieht vor, dass bei Gesellschaften, die keine börsennotierten Aktiengesellschaften sind, die in § 285 Nummer 9 Buchstabe a

und b verlangten Angaben über die Gesamtbezüge der dort bezeichneten Personen unterbleiben können, wenn sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitglieds dieser Organe feststellen lassen. Aus Gründen der Transparenz wird für Unternehmen nach § 108 die Anwendung dieser im Handelsgesetzbuch enthaltenen Schutzklausel ausgeschlossen.

§ 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 wird in der Folge Nummer 9. Die weiteren vorgesehenen Änderungen in § 108 Absatz 1 ergeben sich als Folgeänderung zu den vorgesehenen Streichungen der Nummern 8 und 9.

Durch die Gleichstellung der Unternehmen im öffentlichen Eigentum und den nichtöffentlichen Unternehmen im Hinblick auf die Aufstellung, Prüfung und Offenlegung von Jahresabschlüssen wird eine erhebliche Bürokratieentlastung bewirkt, da ein Großteil der öffentlichen Unternehmen aufgrund der jeweiligen Verfasstheit nicht als große Kapitalgesellschaft nach § 267 Absatz 3 des Handelsgesetzbuches einzustufen sein wird. Die öffentlichen Eigentümer können - über den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung - gleichsam anderes im Hinblick auf die Aufstellung des Jahresabschlusses bestimmen. Die Gesellschaftsverträge und Satzungen enthalten in der Regel heute im Hinblick auf die Erstellung eines Jahresabschlusses den Bezug zu den Vorschriften über große Kapitalgesellschaften, welches eine Folge der bisherigen Gesetzgebung ist. Sofern die Eigentümerinnen und Eigentümer von den in § 108 Absatz 1 geschaffenen Erleichterungen Gebrauch machen möchten, ist der jeweilige Gesellschaftsvertrag oder die Satzung entsprechend zu ändern. Sofern die Eigentümer die bisherigen Vorschriften über die Aufstellung des Jahresabschlusses in dem Gesellschaftsvertrag oder der Satzung beibehalten, haben diese Vorrang vor der Regelung in § 108 Absatz 1.

In der Folge der Streichung von § 108 Absatz 1 Nummer 9 kann § 108 Absatz 2 entfallen: Die sonstigen Pflichtangaben im Anhang im Hinblick auf die Mitglieder des Geschäftsführungsorgans, eines Aufsichtsrates, eines Beirates oder einer ähnlichen Personengruppe richten sich nach § 285 Nummer 9 und 10 des Handelsgesetzbuches.

Die bisherigen Absätze 3 bis 7 im § 108 werden in der Folge zu den Absätzen 2 bis 6.

Absatz 2 (bisher: Absatz 3) sieht vor, dass, wenn Gemeinden mehr als 50 Prozent der Anteile an einem Unternehmen oder einer Einrichtung in Gesellschaftsform besitzen, diese auf die Anwendung bestimmter Vorschriften hinwirken müssen: In Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c wird über die Änderung klargestellt, dass, sofern ein Lagebericht neben dem Jahresabschluss aufzustellen ist, sich die Prüfung auch auf den Lagebericht erstreckt. Dies umfasst auch die in Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c enthaltene Verpflichtung zur öffentlichen Bekanntmachung (unbeschadet der gesetzlichen Offenlegungspflichten) und der Verfügbarhaltung zur Einsichtnahme. Rein hinweislich wird an dieser Stelle zudem auf § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes mit den dort enthaltenen Rechten im Falle der Prüfungspflicht des Jahresabschlusses verwiesen.

Sofern nach den gesetzlichen Vorschriften über den Jahresabschluss ein Lagebericht zu erstellen ist, hat die Gemeinde darauf hinzuwirken, dass in dem Lagebericht auch zur Einhaltung der öffentlichen Zwecksetzung und zur Zweckerreichung des öffentlichen Unternehmens Stellung genommen wird.

Nummer 3 wird neu eingefügt: Bisher sah § 103 für die örtliche Prüfung der Eigenbetriebe und für Einrichtungen nach § 107 Absatz 2, die wie Eigenbetriebe geführt werden vor, dass in dem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses auch darauf einzugehen ist, ob das von der Gemeinde zur Verfügung gestellte Eigenkapital angemessen verzinst wird. Diese Vorgabe aus der örtlichen Prüfung der Eigenbetriebe wird über die neue Nummer 3 nun auch für die Prüfung von Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts nach § 108 vorgesehen. Die Änderung in Absatz 2 Satz 2 bewirkt, dass, wenn Gemeinden zusammen mit anderen Gemeinden oder Gemeindeverbänden die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens gehören, diese auf eine Wirtschaftsführung nach Satz 1 hinwirken sollen. Bisher bezog sich diese Soll-Vorschrift auf einzelne Nummern; nun wird diese auf den gesamten Satz 1 bezogen.

**19. zu § 114 Eigenbetriebe**

In § 114 Absatz 1 ist geregelt, dass die gemeindlichen wirtschaftlichen Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe) nach den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung und der Satzung geführt werden. Infolge der Änderungen in § 103 erfolgt wird klarstellend geändert, dass sich dies auch auf die Prüfung bezieht.

**20. zu § 114a Rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts**

Absatz 10 wird an die geänderten Vorschriften des § 108 Absatz 1 Nummer 8 angepasst. Auf die Erläuterungen zu § 108 wird verwiesen.

**21. zu § 115 Anzeige**

Die Änderungen in § 115 Absatz 2 dienen der Korrektur eines Rechtsverweises und sind im Übrigen redaktioneller Art.

**22. zu § 116 Gesamtabschluss**

In § 116 Absatz 6 wird eine klarstellende Folgeänderung im Zuge der Änderung des § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 bzw. § 114a vorgenommen. Der bisherige Absatz 7 kann im Zuge der Streichung des § 95 Absatz 3 entfallen. Auf die dort getätigten Erläuterungen wird verwiesen. In der Folge werden die bisherigen Absätze 8 und 9 zu den Absätzen 7 und 8. In Absatz 7 (bisher: Absatz 8) ergibt sich in Satz 2 eine Folgeänderung im Hinblick auf den Rechtsverweis.

### **23. zu § 123 Anordnungen und Ersatzvornahme**

§ 123 Absatz 1 sieht vor, dass die Aufsichtsbehörde, im Falle einer Verletzung der einer Gemeinde kraft Gesetz obliegenden Pflichten oder Aufgaben, anordnen kann, dass die Gemeinde innerhalb einer bestimmten Frist das Erforderliche veranlasst, um Rechtskonformität herzustellen.

Absatz 2 Satz 1 sieht - insofern neu - vor, dass, wenn die Gemeinde der Anordnung der Aufsichtsbehörde nicht nachkommt, die Aufsichtsbehörde die Anordnung an Stelle und auf Kosten der Gemeinde selbst durchführen oder die Durchführung einem anderem übertragen kann (Nummer 1). Nummer 1 ist insofern unverändert. Nummer 2 wird neu eingefügt: Hintergrund ist, dass einige Gemeinden beispielsweise nachhaltig mit der Erstellung ihrer Jahresabschlüsse im Rückstand sind. Um die Gemeinden dazu anzuhalten, die Jahresabschlüsse über die Haushaltswirtschaft aufzustellen und prüfen zu lassen, sieht Nummer 2 vor, dass, wenn eine Gemeinde einer aufsichtlichen Anordnung in der bestimmten Frist nicht nachkommt, die Aufsichtsbehörde Anträge der Gemeinde auf Teilnahme an Investitionsförderprogrammen zurückweisen kann oder Auszahlungen aus bereits bewilligten Investitionsprogrammen zurückhalten kann. Satz 2 sieht - neu - vor, dass wenn die Obere oder die Oberste Aufsichtsbehörde das Verfahren nach Satz 1 an sich zieht, die Vorschriften des Satzes 1 entsprechend für die dann verfahrensführende Aufsichtsbehörde gelten.

## **Artikel 2**

### **Änderung der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**

#### **1. zu § 56 Kreisumlage**

In § 56 wird durch die Änderung klargestellt, dass eine Umlage zu erheben ist, soweit die sonstigen Erträge die entstehenden Aufwendungen, einschließlich festgestellter Jahresfehlbeträge, nicht decken. Anders als Gemeinden sind die Umlageverbände hinsichtlich ihrer Ertragshebung auf den Aufwand des laufenden Haushaltsjahres begrenzt. Festgestellte Jahresfehlbeträge eines Vorjahres stellen jedoch keinen Aufwand eines zukünftigen Haushaltsjahres dar. Daher ist die Norm hinsichtlich der Ertragshebungskompetenz zu ergänzen.

#### **2. zu § 56a Ausgleichsrücklage**

§ 75 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen enthält die allgemeinen Haushaltsgrundsätze. § 75 Absatz 3 GO NRW sieht vor, dass zusätzlich zur allgemeinen Rücklage eine Ausgleichsrücklage als gesonderter Posten im Eigenkapital anzusetzen ist. Jahresüberschüsse erhöhen, soweit sie nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden, die Ausgleichsrücklage. Der geltende § 56a wird gestrafft und auf den Verweis in die entsprechende Regelung in der Gemeindeordnung zurückgeführt.

#### **3. zu § 56b Haushaltssicherungskonzept**

In § 56b Absatz 2 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen wird § 76 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen mit den Regelungen über das Haushaltssicherungskonzept in Bezug genommen. Absatz 2 sah bisher vor, dass ein Kreis ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen hat, wenn dieser überschuldet ist - mithin das Eigenkapital auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen wird. Als weiteres auslösendes Moment wird in Absatz 2 das Bestehen der Überschuldung in der mittelfristigen Finanzplanung (nicht: Ergebnis- und Finanzplanung!) benannt. Da dieses Szenario für Umlageverbände de facto im Ist nicht eintreten kann, wird dieses Momentum gestrichen.

#### **4. zu § 56c Sonderumlage**

§ 56c der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen enthält bisher die gesetzliche Möglichkeit, eine Sonderumlage erheben zu dürfen, wenn im Zuge eines Haushaltsausgleiches im Rahmen des Jahresabschlusses das Eigenkapital in Anspruch genommen werden muss. Die bisherige Formulierung schließt auch die Inanspruchnahme der bisherigen Ausgleichsrücklage als auslösendes Moment für die Erhebung einer Sonderumlage ein. Dies ist nicht sachgerecht, da die Ausgleichsrücklage vollständig oder teilweise aus Jahresüberschüssen gebildet wird und somit für den Haushaltsausgleich zur Verfügung steht. Daher wird in der geänderten Formulierung auf eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage (statt des Eigenkapitals) im Rahmen des Jahresabschlusses zum Ausgleich eines etwaigen Jahresfehlbetrages zurückgegriffen. Das Abstellen auf die allgemeine Rücklage ist zudem konsistenter im Hinblick auf die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft für die Gemeinden.

### **Artikel 3**

#### **Änderung der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**

##### **1. zu § 22 Landschaftsumlage**

In § 22 wird durch die Änderung klargestellt, dass eine Umlage zu erheben ist, soweit die sonstigen Erträge die entstehenden Aufwendungen, einschließlich festgestellter Jahresfehlbeträge, nicht decken. Anders als Gemeinden sind die Umlageverbände hinsichtlich ihrer Ertragshebung auf den Aufwand des laufenden Haushaltsjahres begrenzt. Festgestellte Jahresfehlbeträge eines Vorjahres stellen jedoch keinen Aufwand eines zukünftigen Haushaltsjahres dar. Daher ist die Norm hinsichtlich der Ertragshebungskompetenz zu ergänzen.

##### **2. zu § 23a Ausgleichsrücklage**

§ 75 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen enthält die allgemeinen Haushaltsgrundsätze. § 75 Absatz 3 GO NRW sieht vor, dass zusätzlich zur allgemeinen Rücklage eine Ausgleichsrücklage als gesonderter Posten im Eigenkapital anzusetzen ist. Jahresüberschüsse erhöhen, soweit sie nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden, die Ausgleichsrücklage. Der geltende § 23a wird gestrichelt und auf den Verweis in die entsprechende Regelung in der Gemeindeordnung zurückgeführt.

### **3. zu § 23b Haushaltssicherungskonzept**

In § 23b Absatz 1 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen wird § 76 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen mit den Regelungen über das Haushaltssicherungskonzept in Bezug genommen. Absatz 2 sah bisher vor, dass ein Landschaftsverband ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen hat, wenn dieser überschuldet ist - mithin das Eigenkapital auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen wird. Als weiteres auslösendes Moment wird in Absatz 2 das Bestehen der Überschuldung in der mittelfristigen Finanzplanung (nicht: Ergebnis- und Finanzplanung!) benannt. Da dieses Szenario für Umlageverbände de facto im Ist nicht eintreten kann, wird dieses Momentum gestrichen.

### **4. zu § 23c Sonderumlage**

§ 23c der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen enthält bisher die gesetzliche Möglichkeit, eine Sonderumlage erheben zu dürfen, wenn im Zuge eines Haushaltsausgleiches im Rahmen des Jahresabschlusses das Eigenkapital in Anspruch genommen werden muss. Die bisherige Formulierung schließt auch die Inanspruchnahme der bisherigen Ausgleichsrücklage als auslösendes Moment für die Erhebung einer Sonderumlage ein. Dies ist nicht sachgerecht, da die Ausgleichsrücklage vollständig oder teilweise aus Jahresüberschüssen gebildet wird und somit für den Haushaltsausgleich zur Verfügung steht. Daher wird in der geänderten Formulierung auf eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage (statt des Eigenkapitals) im Rahmen des Jahresabschlusses zum Ausgleich eines etwaigen Jahresfehlbetrages zurückgegriffen. Das Abstellen auf die allgemeine Rücklage ist zudem konsistenter im Hinblick auf die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft für die Gemeinden.

### **5. zu § 32a Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung (Experimentierklausel)**

Die Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen enthält bisher keinen Verweis auf § 129 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, in dem eine Experimentierklausel geregelt ist. Durch die Aufnahme des § 32a in die Landschaftsverbandsordnung wird auch für die Landschaftsverbände die Experimentierklausel geöffnet. Eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses ist obsolet, da für die Landschaftsverbandsordnung kein Inhaltsverzeichnis geführt wird.

## **Artikel 4**

### **Änderung des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr**

#### **1. zum Inhaltsverzeichnis**

Infolge der Aufnahme von § 26a „Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung (Experimentierklausel“) in das Gesetz über den Regionalverband Ruhr ist das Inhaltsverzeichnis entsprechend anzupassen.

## **2. zu § 19 Finanzierung der Verbandsaufgaben**

In § 19 wird durch die Änderung klargestellt, dass eine Umlage zu erheben ist, soweit die sonstigen Erträge die entstehenden Aufwendungen, einschließlich festgestellter Jahresfehlbeträge, nicht decken. Anders als Gemeinden sind die Umlageverbände hinsichtlich ihrer Ertragshebung auf den Aufwand des laufenden Haushaltsjahres begrenzt. Festgestellte Jahresfehlbeträge eines Vorjahres stellen jedoch keinen Aufwand eines zukünftigen Haushaltsjahres dar. Daher ist die Norm hinsichtlich der Ertragshebungskompetenz zu ergänzen.

## **3. zu § 20 Haushaltswirtschaft**

Die in der Gemeindeordnung zu ändernden Vorschriften im 8. bis 12. Teil entfalten über den heute bestehenden Bezug in § 20 Absatz 1 auch Geltung für die Haushaltswirtschaft des Regionalverbandes Ruhr. Absatz 2 wird dahingehend gestrafft, dass im Hinblick auf die Ausgestaltung des bilanziellen Eigenkapitals auf § 75 Absatz 3 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen verwiesen werden kann.

## **4. zu § 20a Haushaltssicherungskonzept**

In § 20a Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr wird § 76 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen mit den Regelungen über das Haushaltssicherungskonzept in Bezug genommen. Absatz 2 sah bisher vor, dass der Regionalverband Ruhr ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen hat, wenn dieser überschuldet ist - mithin das Eigenkapital auf der Aktivseite der Bilanz ausgewiesen wird. Als weiteres auslösendes Moment wird in Absatz 2 das Bestehen der Überschuldung in der mittelfristigen Finanzplanung (nicht: Ergebnis- und Finanzplanung!) benannt. Da dieses Szenario für Umlageverbände de facto im Ist nicht eintreten kann, wird dieses Momentum gestrichen.

## **5. zu § 20b Sonderumlage**

§ 20b des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr enthält bisher die gesetzliche Möglichkeit, eine Sonderumlage erheben zu dürfen, wenn im Zuge eines Haushaltsausgleiches im Rahmen des Jahresabschlusses das Eigenkapital in Anspruch genommen werden muss. Die bisherige Formulierung schließt auch die Inanspruchnahme der bisherigen Ausgleichsrücklage als auslösendes Moment für die Erhebung einer Sonderumlage ein. Dies ist nicht sachgerecht, da die Ausgleichsrücklage vollständig oder teilweise aus Jahresüberschüssen gebildet wird und somit für den Haushaltsausgleich zur Verfügung steht. Daher wird in der geänderten Formulierung auf eine Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage (statt des Eigenkapitals) im Rahmen des Jahresabschlusses zum Ausgleich eines etwaigen Jahresfehlbetrages zurückgegriffen. Das Abstellen auf die allgemeine Rücklage ist zudem konsistenter im Hinblick auf die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft für die Gemeinden.

**6. zu § 26a Weiterentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung (Experimentierklausel)**

Das Gesetz über den Regionalverband Ruhr enthält bisher keinen Verweis auf § 129 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, in dem eine Experimentierklausel geregelt ist. Durch die Aufnahme des § 26a in das genannte Gesetz wird auch für den Regionalverband Ruhr die Experimentierklausel geöffnet.

**Artikel 5**

**Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit**

**1. zu § 19 Verbandsumlage**

In § 19 wird durch die Änderung klargestellt, dass eine Umlage zu erheben ist, soweit die sonstigen Erträge die entstehenden Aufwendungen, einschließlich festgestellter Jahresfehlbeträge, nicht decken. Anders als Gemeinden sind die Umlageverbände hinsichtlich ihrer Ertragshebung auf den Aufwand des laufenden Haushaltsjahres begrenzt. Festgestellte Jahresfehlbeträge eines Vorjahres stellen jedoch keinen Aufwand eines zukünftigen Haushaltsjahres dar. Daher ist die Norm hinsichtlich der Ertragshebungskompetenz zu ergänzen.

**2. zu § 19a**

§ 75 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen enthält die allgemeinen Haushaltsgrundsätze. § 75 Absatz 3 GO NRW sieht vor, dass zusätzlich zur allgemeinen Rücklage eine Ausgleichsrücklage als gesonderter Posten im Eigenkapital anzusetzen ist. Jahresüberschüsse erhöhen, soweit sie nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden, die Ausgleichsrücklage. Der geltende § 23a wird gestrafft und auf den Verweis in die entsprechende Regelung in der Gemeindeordnung zurückgeführt.

**Artikel 6**

**Änderung der Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**

**1. zum Inhaltsverzeichnis**

Durch die Änderung der Überschrift in § 21 ist eine Anpassung des Inhaltsverzeichnisses erforderlich.

**2. zu § 5 Betriebsausschuss**

§ 5 der Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen beinhaltet die Regelungen für den Betriebsausschuss. In § 5 Absatz 5 Satz 1 ist im geltenden Recht vorgesehen, dass, für Zwecke der Jahresabschlussprüfung, der Betriebsausschuss der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen eine Wirtschaftsprüferin, einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorschlägt. Die vorgesehene Änderung führt daher zur Abschaffung von Bürokratie: Der Zwischenschritt – mit dem

Vorschlag einer Jahresabschlussprüferin oder eines Jahresabschlussprüfers an die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen – kann ersatzlos entfallen. Dies führt sowohl auf Seiten des Betriebsausschusses als auch auf Seiten der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen zu Vereinfachungen.

**3. zu § 9 Vermögen des Eigenbetriebs**

§ 9 Absatz 1 Satz 5 Halbsatz 1 ordnet an, dass die Eröffnungsbilanz eines neu zu errichtenden Eigenbetriebs zu prüfen ist. Im Halbsatz 2 sieht derzeit einen Verweis in § 103 Absatz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vor. Infolge der Änderungen in § 103 und der Zusammenführung der Vorschriften über die Aufstellung des Jahresabschlusses und der Prüfung in § 21 der Eigenbetriebsverordnung, wird durch die Änderung im Halbsatz 2 auf eben diesen verwiesen.

**4. zu § 21 Aufstellung des Jahresabschlusses und Prüfung**

§ 21 Absatz 1 sieht vor, dass für den Schluss eines jeden Wirtschaftsjahres ein Jahresabschluss in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufzustellen ist. Damit wird die Regelung aus § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen auch auf die Eigenbetriebe übertragen. Auf die Ausführungen zu Artikel 1 zu Ziffer 15 wird verwiesen.

Absatz 2 Satz 1 ordnet an, dass der Jahresabschluss zu prüfen ist. Für Eigenbetriebe und Einrichtungen nach § 107 Absatz 2, die wie Eigenbetriebe geführt werden, ergibt sich damit – unabhängig von der Größe des Eigenbetriebes – eine Prüfungspflicht für den Jahresabschluss. Satz 2 regelt, wer mit der Prüfung des Jahresabschlusses beauftragt werden kann. Satz 3 sieht über den Verweis nach § 102 Absatz 2 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen - neu - vor, dass eine Abschlussprüferin oder ein Abschlussprüfer nach Satz 1 gewechselt werden soll, wenn diese fünf Jahresabschlüsse geprüft hat. Satz 4 nimmt einen Regelungsinhalt auf, der bisher in § 103 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen selbst geregelt war.

Absatz 3 Satz 1 schreibt für die Jahresabschlussprüfung die Beauftragung von § 53 Absatz 1 des Haushaltsgrundsatzgesetzes vor. Satz 2 übernimmt einen Regelungsinhalt, der bisher in § 103 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen verortet ist. Satz 3 stellt klar, dass sofern ein Lagebericht aufgrund der Größe des Eigenbetriebs aufzustellen ist, dieser auch Gegenstand der Jahresabschlussprüfung ist.

Absatz 4 übernimmt einen weiteren Regelungsinhalt aus § 103 und sieht vor, dass die Aufwendungen für die Jahresabschlussprüfung durch den Eigenbetrieb zu tragen sind.

**5. zu § 24 Anhang, Anlagenspiegel**

§ 24 Absatz 1 wird – in Übereinstimmung mit den Änderungen in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen angepasst. Je nach Größe des Eigenbetriebs ergibt sich diese Angabe aus der Anwendung § 285 Nummer 9 des Handelsgesetzbuches selbst, so dass auf eine gesonderte Vorgabe verzichtet werden kann. In der Folge wird Absatz 2 zu Absatz 1 und die Absatzbezeichnung kann entfallen.

**6. zu § 25 Lagebericht**

§ 25 kann entfallen, da sich die Aufstellung des Jahresabschlusses in sinngemäßer Anwendung der Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches ergibt. Je nach Größe ist zukünftig ein Lagebericht zu erstellen, dessen Inhalt sich dann nach den einschlägigen Vorschriften im Handelsgesetzbuch richtet. Einer gesonderten Vorschrift bedarf es daher nicht mehr.

**7. zu § 26 Rechenschaft**

Die Änderung in Absatz 1 Satz 1 und 3 stellen einen Rechtsverweis zu § 21 „Aufstellung des Jahresabschlusses und Prüfung“ her. Die Absätze 2 bis 4 werden infolge der vorgesehenen Änderungen an diese angepasst.

**8. zu § 27 Anwendung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements**

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

**Artikel 7**

**Änderung der Verordnung über kommunale Unternehmen und Einrichtungen als Anstalt des öffentlichen Rechts**

**1. zum Inhaltsverzeichnis**

Durch die Änderung der Überschrift in § 22 ist das Inhaltsverzeichnis entsprechend anzupassen.

**2. zu § 22 Aufstellung des Jahresabschlusses und Prüfung**

§ 22 Absatz 1 sieht vor, dass für den Schluss eines jeden Wirtschaftsjahres ein Jahresabschluss in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufzustellen und zu prüfen ist, soweit aus der Verordnung selber oder aus der Unternehmenssatzung nach § 5 nichts anderes ergibt. Damit wird die Regelung aus § 108 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen sinngemäß auch auf die Unternehmen übertragen, die der genannten Verordnung unterfallen. Auf die Ausführungen zu Artikel 1 zu Ziffer 15 wird verwiesen.

Absatz 2 Satz 1 ordnet an, dass der Jahresabschluss zu prüfen ist. Für die Unternehmen im Geltungsbereich der genannten Verordnung ergibt sich damit – unabhängig von der

Größe – eine Prüfungspflicht für den Jahresabschluss. Satz 2 nimmt einen Regelungsinhalt auf, der bisher in § 103 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen selbst geregelt war. Satz 3 erstreckt die Jahresabschlussprüfung auch auf den Lagebericht, sofern dieser - aufgrund der jeweiligen Größe und/oder Rechtsform - zu erstellen ist.

Absatz 3 sieht vor, dass die Aufwendungen für die Jahresabschlussprüfung durch das Unternehmen zu tragen sind.

**3. zu § 25 Anhang, Anlagenspiegel**

Für den Anhang und die dort zu tätigen Angaben gelten die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches. Insofern bedarf es keiner gesonderten Vorgaben im Rahmen dieser Verordnung, so dass der Absatz 1 gestrichen werden kann. In Absatz 2 entfällt in der Folge die Absatzbezeichnung.

**4. zu § 26 Lagebericht**

Für den Jahresabschluss gelten die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches. Eine gesonderte Vorschrift über die Abfassung des Lageberichtes ist daher entbehrlich. In der Folge kann § 26 aufgehoben werden.

**5. zu § 27 Rechenschaft**

Durch die Änderung in Absatz 1 wird auf die Generalnorm über die Aufstellung des Jahresabschlusses und seiner Prüfung in § 22 verwiesen. Da die Vorschriften im Dritten Buch des Handelsgesetzbuches Regelungen über den Aufstellungszeitraum, die Behandlung und Offenlegung des Jahresabschlusses und eines etwaig zu erstellenden Lageberichtes enthalten, kann die Überschrift auf den inhaltlichen Kern „Rechenschaft“ reduziert werden. Absatz 2 kann gestrichen werden, da die Inhalte in die Generalnorm des § 22 aufgenommen werden. In der Folge wird der bisherige Absatz 3 zu Absatz 2 und redaktionell geändert gefasst.

**Artikel 2**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes mit Wirkung vom 31. Dezember 2023.

Die damit bei erst nach diesem Zeitpunkt erfolgender Verkündung des Gesetzes eintretende Rückwirkung ist unbedenklich. Es handelt sich um eine grundsätzlich zulässige unechte Rückwirkung. Haushaltssatzungen für das Haushaltsjahr 2024 (oder im Falle eines Doppelhaushaltes 2024/2025), die vor dem 31. Dezember 2023 im Rat beschlossen werden, sind nach dem bis dahin geltenden Recht aufgestellt, beraten und beschlossen worden.

Mit dem rückwirkenden Inkrafttreten finden die Erleichterungen im Hinblick auf die Jahresabschlussstellung für das Haushaltsjahr 2023 Anwendung (insbesondere Verlängerung des Aufstellungszeitraumes von drei auf sechs Monate, automatische Erhöhung der Ausgleichsrücklage durch einen Jahresüberschuss, sofern dieser nicht für den Haushaltsausgleich verwendet wird).

Sofern Haushaltssatzungen für das Jahr 2024 (oder im Falle eines Doppelhaushaltes für 2024/2025) nicht bis zum 31. Dezember 2023 durch den Rat beschlossen werden, handelt es sich ebenso um eine grundsätzlich zulässige unechte Rückwirkung, da die abschließenden Beratungen über die Haushaltssatzung bei dem rückwirkenden Inkrafttreten der Gesetzesänderung noch nicht abgeschlossen sind. Selbst wenn es sich um eine echte Rückwirkung handeln würde, wäre diese ausnahmsweise zulässig. Dass der Schutzzweck des Rückwirkungsverbotes (Vertrauensschutz) nicht zum Tragen kommt, ergibt sich vorliegend daraus, dass die betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände nicht als schutzwürdig einzustufen sind, da ihnen durch die Rückwirkung des Gesetzes keine erheblichen Nachteile entstehen (vgl. Dürig/Herzog/Scholz/Grzeszick, 101. Erg.-Lfg., Mai 2023, GG Art. 20 Rn. 86 m.w.N.). Der Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes steht auch einer echten Rückwirkung dann nicht entgegen, wenn die Betroffenen (hier die Gemeinden und Gemeindeverbände) – wie in der vorliegenden Konstellation – mit der Neuregelung rechnen mussten (vgl. Dürig/Herzog/Scholz/Grzeszick, 101. Erg.-Lfg., Mai 2023, GG Art. 20 Rn. 84 m.w.N.).