

Aufstellung und Beschlussfassung fristgerechter Jahresabschlüsse; Hinweise für kommunalaufsichtliche Genehmigungen nach § 176 NKomVG

Bek. d. MI v. 16.11.2022 - 32.12-10005 128 - (Nds. MBl. S. 1691)

Bezug: Bek. v. 12.2.2021 (Nds. MBl. S. 414)

Inhalt

1. Allgemeines	1
2. Fallkonstellationen	1
2.1 Erste Fallkonstellation: Keine beschlossene erste Eröffnungsbilanz	1
2.2 Zweite Fallkonstellation: Mehr als drei Jahre Verzug bei der Beschlussfassung über die JA.....	1
2.3 Dritte Fallkonstellation: Höchstens drei Jahre Verzug bei der Beschlussfassung über die JA.....	1
3. Sonstiges	1

1. Allgemeines

Gemäß § 114 Abs. 1 NKomVG i. V. m. § 1 KomHKVO ist die von der Vertretung beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 KomHKVO gehört auch die letzte Bilanz zu den Anlagen des Haushaltsplans und zu den vorzulegenden Unterlagen.

§ 129 Abs. 1 NKomVG normiert, dass der Jahresabschluss (JA) innerhalb von drei Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen ist. Die Vertretung muss über den JA und die Entlastung der Hauptverwaltungsbeamten oder des Hauptverwaltungsbeamten bis spätestens zum 31. Dezember des Jahres, das auf das Haushaltsjahr folgt, beschließen.

Darüber hinaus gehört die erste Eröffnungsbilanz nach der Umstellung auf das doppelte Rechnungswesen zu den Unterlagen, die der Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen sind (vgl. Artikel 6 Abs. 8 des Gesetzes zur Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts und zur Änderung gemeindefinanzieller Vorschriften vom 15.11.2005 [Nds. GVBl. S. 342] in der bis zum 31.12.2014 geltenden Fassung).

Die o. g. gesetzlich normierten Fristen und Vorlagepflichten werden nicht flächendeckend von allen Kommunen eingehalten.

Der Rückstand bei der Aufstellung und Beschlussfassung der JA kann wegen der Bedeutung der JA und insbesondere auch wegen der fehlenden Entlastung der Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten nicht länger hingenommen werden. Primäres Ziel ist es, den Rückstand kontinuierlich abzubauen und die Lücke zwischen den gesetzlichen Erfordernissen und der tatsächlichen Beschlusslage so weit wie möglich zu reduzieren. Hierfür ist grundsätzlich eine einheitlich konsequente Aufsichtspraxis, auch im kreis- und regionsangehörigen Bereich, erforderlich. Dabei kann die Genehmigung der genehmigungsbedürftigen Bestandteile einer Haushaltssatzung inhaltlich mit der vorzulegenden Beschlussfassung über die JA verknüpft werden.

Grundsätzlich liegt es im Ermessen der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde, wie auf den jeweiligen Rückstand reagiert wird. In jedem Einzelfall ist von der Kommunalaufsichtsbehörde zu prüfen, wie schwerwiegend der Rückstand ist und ob eine Beurteilung der geordneten Haushaltswirtschaft und der dauernden Leistungsfähigkeit auch ohne beschlossene JA möglich ist. Hierbei sind auch die individuellen Gründe für einen Rückstand aufzuklären und zu berücksichtigen. Unabhängig davon werden die folgenden ermessenslenkenden Hinweise gegeben.

2. Fallkonstellationen

2.1 Erste Fallkonstellation: Keine beschlossene erste Eröffnungsbilanz

Die Kommunen, die noch keine erste Eröffnungsbilanz beschlossen haben, befinden sich im deutlichen gesetzlichen Verzug und eine geordnete Haushaltswirtschaft kann dementsprechend nicht festgestellt werden. Da zwangsläufig auch noch keine Vorlage bei der Kommunalaufsichtsbehörde erfolgen konnte, sind die Kommunen ihrer entsprechenden Verpflichtung nicht nachgekommen.

Als schärfstes Mittel kann die Kommunalaufsichtsbehörde den Haushaltsplan als unvollständig zurückweisen mit der Folge, dass die Genehmigungsfrist des § 176 NKomVG nicht beginnt. Die Kommune befindet sich dementsprechend in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 116 NKomVG bis die beschlossene und durch das Rechnungsprüfungsamt geprüfte erste Eröffnungsbilanz vorgelegt wird.

Ob im jeweiligen Einzelfall dieses schärfste Mittel angemessen ist, hängt auch von anderen Faktoren der Haushaltssituation ab, wie z. B. der Höhe der veranschlagten Kreditaufnahmen, der Verschuldung, der Höhe eventueller doppischer Fehlbeträge oder eines in der ersten Eröffnungsbilanz zu berücksichtigenden Soll-Fehlbetrages aus dem letzten kamerale JA und der voraussichtlichen Höhe der Nettoexposition. Auch die Gründe für eine fehlende Beschlussfassung oder für eine noch ausstehende Prüfung durch das zuständige Rechnungsprüfungsamt sind hierbei zu berücksichtigen. Eine von der Kommune gegenüber der Kommunalaufsichtsbehörde jährlich nachzuhaltende aktualisierte Zeitplanung über den Stand der Aufstellung und mit kurzen Vollzugsfristen stellt insofern die Mindestfolge bei einer noch ausstehenden Eröffnungsbilanz dar.

2.2 Zweite Fallkonstellation: Mehr als drei Jahre Verzug bei der Beschlussfassung über die JA

Die Kommunen, die mit der Beschlussfassung der JA mehr als drei Jahre im Verzug sind, müssen ggf. bei der Kreditgenehmigung mit Einschränkungen rechnen.

Bei einem derartigen Rückstand muss die geordnete Haushaltswirtschaft mindestens infrage gestellt werden. Ob eine Teilversagung der veranschlagten Kreditaufnahmen angemessen ist, ist auch hier von der Kommunalaufsichtsbehörde im Einzelfall abzuwägen. Auch sind die bereits genannten Faktoren, wie z. B. die Höhe der beantragten Kreditaufnahmen, der Verschuldung und der in vorhergehenden JA festgestellten oder vorläufigen Nettoexposition, der Stand der Fehlbeträge oder die individuellen Gründe des Rückstandes zu berücksichtigen.

Darüber hinaus kann hier auch die Entwicklung der Jahresabschlussarbeiten in der Vergangenheit bedacht werden, so z. B. wenn die betroffene Kommune die Lücke zwischen den gesetzlichen Erfordernissen und der tatsächlichen Beschlusslage bereits reduzieren konnte oder sich fehlende JA in der Bearbeitung oder Prüfung befinden. Auch die Aufstellung eines Zeitplans mit konkreten Schritten zur Abarbeitung der ausstehenden JA und entsprechender Beschlüsse, unter Berücksichtigung der Kapazitäten des zuständigen Rechnungsprüfungsamtes, kann positiv berücksichtigt werden.

2.3 Dritte Fallkonstellation: Höchstens drei Jahre Verzug bei der Beschlussfassung über die JA

Bei Kommunen, die sich mit der Beschlussfassung über die JA höchstens drei Jahre in Verzug befinden, liegen zumindest belastbarere Daten als in der oben dargestellten zweiten Fallkonstellation vor. Daher kann in der Regel von der dort vorgeschlagenen Handhabung abgesehen werden. Hier dürften die üblichen kommunalaufsichtlichen Mittel (Zeitplan zur Beschlussfassung, Fristensetzungen, Sachstandsberichte o. ä.) ausreichend sein.

3. Sonstiges

Die Bezugsbekanntmachung tritt mit dieser Bek. außer Kraft. Die Landkreise und die Region Hannover werden gebeten, die ihrer Aufsicht unterstehenden Kommunen entsprechend zu informieren.

An die
Region Hannover und Landkreise

— Nds. MBl. Nr. 49/2022 S. 1691