

## Kommunale Doppik

### 4.1

#### Stand der Umstellung der kommunalen Rechnungslegung in Baden-Württemberg auf die Kommunale Doppik<sup>1</sup>

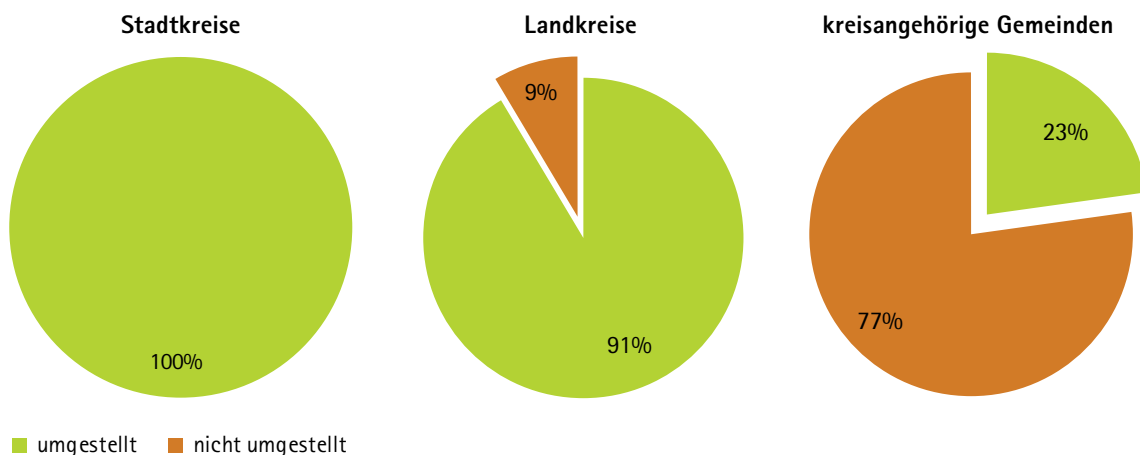
Die aktuelle Auswertung über den Umstellungsstand zeigt nach wie vor eine verhaltene Entwicklung und keine durchgreifende Trendwende. Wesentliche Auswirkungen der im Rahmen der Evaluation eingeführten Erleichterungen und Klarstellungen, insbesondere für die erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz), konnten somit noch nicht greifen. Nach wie vor wollen rd. drei Viertel aller Kommunen die Umstellung erst spät oder zum spätmöglichstesten Zeitpunkt, d.h. zum 01. Januar 2020, vollziehen.

<sup>1</sup> Mit dem Abschluss der Evaluation spricht die GPA nicht mehr vom „Neuen“ Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR), sondern von der Kommunalen Doppik. Ab dem Haushaltsjahr 2020 sind die Kommunen verpflichtet, ihrer Haushaltswirtschaft die Kommunale Doppik zugrunde zu legen (Artikel 5 Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16. April 2013, GBl. S. 55).

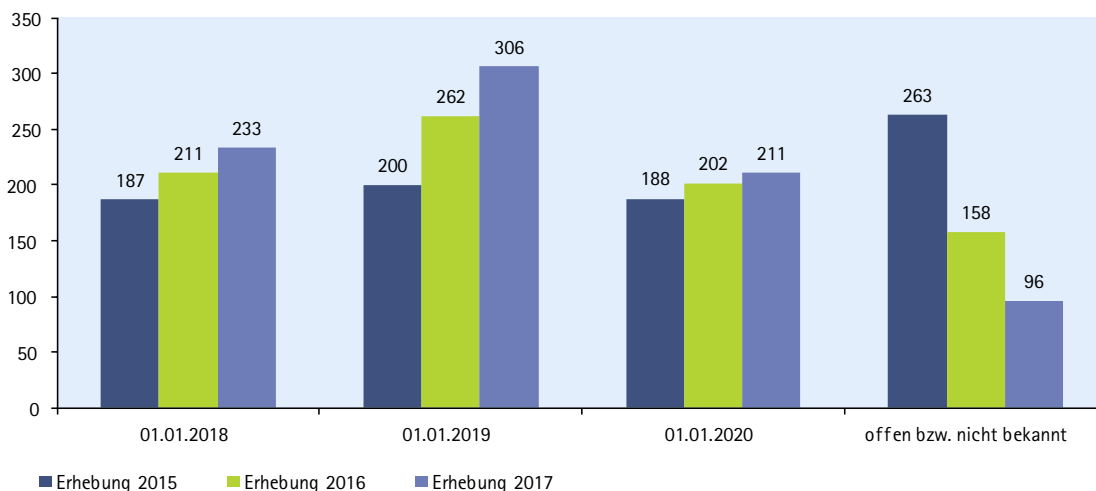
Wie bereits für die Geschäfts- und Kommunalfinanzberichte 2015 und 2016 hat die GPA aktuelle Informationen über den Umstellungszeitpunkt der Kommunen in Baden-Württemberg auf die Kommunale Doppik, differenziert nach Stadtkreisen, Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden, zusammengetragen und ausgewertet. In die Auswertung sind neben eigenen Erkenntnissen auch Ergebnisse entsprechender Umfragen bei den Regionalen Rechenzentren eingeflossen.

Zum 01. Januar 2017 haben von den 35 Landkreisen 32 Landkreise (rd. 91 %) die Umstellung vollzogen. Die restlichen drei Landkreise planen die Umstellung zum 01. Januar 2018. Die Zahl der kreisangehörigen Gemeinden mit bereits umgestellter Rechnungslegung erhöhte sich nach den Erhebungen zum Jahreswechsel 2016/2017 von 159 auf 249. Bezogen auf alle kreisangehörigen Gemeinden stieg der Anteil der „doppischen Kommunen“ damit von 15 % auf rd. 23 %. Andererseits bedeutet das auch, dass noch rd. 77 % (2016: 85 %) der kreisangehörigen Gemeinden in den nächsten drei Jahren ihre Rechnungslegung umstellen müssen.

#### Anteil der auf die Kommunale Doppik bis zum 01. Januar 2017 umgestellten Kommunen (eigene Erhebungen)



## Geplante Umstellungsprojekte vom 01. Januar 2018 bis 01. Januar 2020 (eigene Erhebungen)



Gegenwärtig ist bei 96 kreisangehörigen Gemeinden der Umstellungstermin noch offen bzw. der GPA nicht bekannt. Die Grafik zeigt die Verteilung der beabsichtigten Umstellungsprojekte in den nächsten drei Jahren.

Nach wie vor planen rd. drei Viertel der Kommunen mit einer späten Umstellung auf die Kommunale Doppik, teilweise erst zum 01. Januar 2020. Auf die damit verbundenen Risiken wurde bereits im letzten Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht hingewiesen. Vor allem sollten die Konsequenzen aus einer vorläufigen Haushaltsführung (§ 83 GemO), falls für das Haushaltsjahr 2020 keine rechtskonforme Haushaltssatzung mit Haushaltsplan vorliegen sollte, nicht unterschätzt werden. Die GPA hat diese Konsequenzen auch schon im Rahmen des in der BWGZ – Die Gemeindezeitung veröffentlichten Artikels „Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen“ aufgegriffen (BWGZ 2016, 655). Nicht zu unterschätzen sind zudem mögliche Personalengpässe (z. B. in der Kämmerei) vor dem Hintergrund des altersbedingten Ausscheidens von Fachleuten.

Mit dem Abschluss der Evaluation hat der Gesetz- und Verordnungsgeber, nicht zuletzt als Reaktion auf berechnete Wünsche aus der Praxis, die notwendigen Rahmenbedingungen für eine möglichst pragmatische und gleichzeitig rechtskonforme und sachgerechte Umstellung auf die Kommunale Doppik geschaffen. Daneben können die Regionalen Rechenzentren mit ihren Erfahrungen aus

einer Vielzahl von Umstellungsprojekten den Kommunen mit Rat und Tat in dv-technischen Fragestellungen unterstützend zur Seite stehen. Diese guten Rahmenbedingungen und Angebote gilt es im eigenen Interesse aktiv zu nutzen, damit die anstehenden Umstellungsprojekte wie geplant umgesetzt werden können.

## 4.2

### Aktive Begleitung der Reform des Gemeindehaushaltsrechts und des Umstiegs auf die Kommunale Doppik

Schon seit Beginn des Reformprozesses hat sich die GPA intensiv in Facharbeitsgruppen sowie mit Anregungen, Hinweisen und Stellungnahmen bei Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Hierbei sind auf Landesebene, neben der Lenkungsgruppe (NKHR), der AG Evaluation und der früheren AG Umgestaltung des gemeindlichen Haushalts- und Rechnungswesens, eine Vielzahl von (Unter-) Arbeitsgruppen, wie z. B. Bilanzierung, Buchungsbeispiele und Kontenrahmen, Produktplan und Jahresabschluss zu nennen, in denen umfangreiche Hilfen (z. B. Leitfäden) für die Praxis erarbeitet worden sind.

Die GPA selbst informiert seit dem Jahr 2010 auf der neu gestalteten Homepage unter der Rubrik NKHR bzw. Kommunale Doppik sowie seit 2006 in den Geschäfts- und Kommunalfinanzberichten über aktuelle Fragestellungen im Zusammenhang mit der Umstellung auf die Kommunale Doppik. Hierzu ist auch in den Geschäfts- und Kommunalfinanzberichten ein besonderes Kapitel „Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)“ bzw. nunmehr „Kommunale Doppik“ aufgenommen worden, um zu fachspezifischen Sachverhalten der Kommunalen Doppik Hinweise und Anregungen zu geben. Ebenso finden sich dort, ausgehend von Fragestel-

lungen aus der Praxis, wesentliche Hinweise zur Vermögensbewertung als Hilfestellung für die Aufstellung der Eröffnungsbilanz. Viele der aufgegriffenen Problemstellungen und die dazu aufgezeigten Lösungen haben Eingang in den Leitfaden zur Bilanzierung gefunden. Er wird gegenwärtig überarbeitet und soll noch in 2017 fortgeschrieben werden.

Eine Auswahl der in den jeweiligen Geschäftsberichten bzw. Geschäfts- und Kommunalfinanzberichten behandelten Themen seit 2006 geben einen Überblick über die Arbeit und Entwicklung der letzten 10 Jahre:



#### 2006 (Kapitel 6)

Ziele der Haushaltsreform; Ressourcenverbrauchskonzept; Komponenten der Haushaltsplanung und des Rechnungswesens; Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung; Finanzhaushalt und Finanzrechnung; Teilhaushalte und Teilrechnungen; Bilanz; Jahresabschluss (Anhang, Rechenschaftsbericht); vorbereitende Maßnahmen für die Umstellung sowie Projektplanung; Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens; Rückstellungen; Eröffnungsbilanz.



#### 2007 (Kapitel 6)

Eröffnungsbilanz (Aufstellung, Berichtigung, überörtliche Prüfung); Inventur und Inventar; Einzelfragen zur erstmaligen Vermögenserfassung und -bewertung (Anlagenachweise und kamerale Vermögensrechnung als Grundlage, bewegliche Vermögensgegenstände, Bewertung anhand von Erfahrungswerten, Wald- und Forstwirtschaft, Straßenbauten und Grünflächen, Beteiligungen, Investitionszuweisungen und -beiträge); Überleitung von Kassenresten.



#### 2008 (Kapitel 6)

Eröffnungsbilanz (Vertrauensschutz bei begonnenen Bewertungen, Vermögensgegenstände von geringem Wert, Abgrenzung von beweglichem und unbeweglichem Vermögen, Abgrenzung zwischen Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand, Anhang zur Eröffnungsbilanz); Inventur; Haushaltsplanung (Gliederung in Teilhaushalte, Gliederung nach Produktbereichen bzw. produktorientiert nach der örtlichen Organisation).



#### 2009 (Kapitel 6)

Erfahrungen aus der Prüfung von und aus Beratungen zu Eröffnungsbilanzen: Umstellung mit eigenem Personal bewährt sich, detaillierte Dokumentation des Umstellungsprozesses ist geboten, Sonderfinanzierungen von Baulandumlegungen und -erschließungen sind im Jahresabschluss darzustellen, Pensionsrückstellungen bildet der KVBW, der Zahlungsmittelbestand ist mit dem Kassensoll- und dem Kassensollbestand abzustimmen, aus dem Handelsrecht in die Kommunale Doppik übernommene Regelungen sind im Kontext mit den Besonderheiten des Haushaltsrechts und der kommunalen Aufgabenerfüllung auszulegen.



### 2010 (Kapitel 3.4)

Umfrage zum Umstellungszeitpunkt; Hinweise zur Umstellung: notwendiger zeitlicher Vorlauf zum Umstieg von zwei bis drei Jahren, Aufteilung in Projektblöcke; Vereinfachung der Bewertung beweglicher Vermögensgegenstände; Software- und EDV-Unterstützung; Gliederung des Haushaltsplans, des Haushalts- und Produktplans; Kosten- und Leistungsrechnung.



### 2011 (Kapitel 4)

Allgemeine Umstellungshinweise; VwV Produkt- und Kontenrahmen vom 11. März 2011 (GABl. S. 213) tritt in Kraft; Organzuständigkeiten (Umstellung, Haushaltsgliederung, Inanspruchnahme von Vereinfachungsregelungen und Wahlrechten, Eröffnungsbilanz, Jahresabschluss); Vermögenserfassung und -bewertung; Hinweise zu einzelnen Bilanzpositionen, Abgrenzungsposten; Berichtigung der erstmaligen Erfassung und Bewertung.



### 2012 (Kapitel 4)

Zulässige mögliche Ergänzung und gestalterische Anpassung der mit der VwV Produkt- und Kontenrahmen vorgegebenen Muster; Übertragung nicht ausgeschöpfter Aufwands-, Auszahlungs- und Kreditermächtigungen; Liquidität zur Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung (§ 77 Abs. 1 GemO); finanzpolitische Bedeutung der mittelfristigen Finanzplanung; erfolgsneutrale Berichtigung der Erfassung und Bewertung in der Eröffnungsbilanz ist u.U. nach Ablauf der Vier-Jahres-Frist akzeptabel; Kriterien zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Kernhaushalts.



### 2013 (Kapitel 4)

Anforderungen für die Erstellung der Eröffnungsbilanz (Vorlage, örtliche/überörtliche Prüfung, Feststellung, Bekanntgabe, Auslegung); Ansatzwahlrechte in der Eröffnungsbilanz (Sonderposten für geleistete Investitionszuschüsse, Wahlrückstellungen i.S.v. § 41 Abs. 2 GemHVO); Liquiditätssicherung bzw. Liquiditätsvorsorge.



### 2014 (Kapitel 4)

Fortschreibung der Rahmenbedingungen für die Kommunale Doppik (Umstellungsfrist um vier Jahre verlängert, kein Wahlrecht Kommunale Doppik/Kameralistik, Evaluation wird vorgezogen; Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16. April 2013, GBl. S. 55); vereinfachende Sonderregelungen für erstmalige Bewertung von Grundstücken; besondere Finanzierungsformen (Leasing, Mietkauf, Leibrente); Anwendung der Kommunalen Doppik bei Eigenbetrieben.



#### 2015 (Kapitel 4)

Stand der Umstellung auf die Kommunale Doppik; Vorschläge zur Evaluation (GemO, GemHVO, VwV Produkt- und Kontenrahmen); Saldierungsverbot; Mündelvermögen; Beistandschaften; Behandlung von freiwilligen Gewerbesteuer(voraus-)zahlungen; Hinweise auf allgemeine Informationen und Fundstellen zur Kommunalen Doppik.



#### 2016 (Kapitel 4)

Stand der Umstellung auf die Kommunale Doppik; Evaluation, Gesetz zur Änderung gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 17. Dezember 2015, GBl. 2016 S. 1: Sicherstellung der notwendigen Liquidität, Prüfung Eröffnungsbilanz, maschinelle Bereitstellung bestimmter Planungs-, Buchführungs- und Rechnungsergebnisdaten durch die Kommune, Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit; Übertragbarkeit zweckgebundener investiver Einzahlungen, zweckgebundene Rücklagen, Rückstellungen, Aktivierung notwendiger Erstausrüstung im Rahmen von Baumaßnahmen; Vereinfachungen und Klarstellungen.

### 4.3

#### Evaluation Kommunale Doppik

Als Ergebnis der Evaluation der Kommunalen Doppik wurden im Laufe des Jahres 2016 die geänderte Gemeindeordnung und die Gemeindehaushaltsverordnung sowie die Neufassung der VwV Produkt- und Kontenrahmen bekannt gegeben.

Als Meilenstein des Reformprozesses sind mit dem Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 04. Mai 2009 (GBl. S. 185) zahlreiche, für den Umstieg auf die Kommunale Doppik notwendige Gesetzesänderungen in Kraft getreten. Dabei wurde festgelegt, dass spätestens mit Ablauf des Haushaltsjahres 2017 die Auswirkungen dieser Reform überprüft werden („Evaluation“; Art. 13 a.a.O.). Als Ergebnis der u. a. auf den seitherigen praktischen Erfahrungen aufbauenden Evaluation wurde in 2016 - neben den Änderungen zur Gemeindeordnung und Gemeindehaushaltsverordnung - die Neufassung der VwV Produkt- und Kontenrahmen bekannt gegeben:

- **Gemeindeordnung;** Artikel 1 Gesetz zur Änderung gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 17. Dezember 2015, GBl. 2016 S. 1.

- **Gemeindehaushaltsverordnung;** Verordnung des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration zur Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung vom 29. April 2016, GBl. S. 332.

- **VwV Produkt- und Kontenrahmen;** Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über den Produkt- und Kontenrahmen für die Gliederung der Haushalte, den Kontenrahmen und weitere Muster für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden vom 09. Juni 2016, GBl. S. 346.

Bereits im Geschäfts- und Kommunalfinanzbericht 2016 hat die GPA ausführlich über Änderungen der Gemeindeordnung (GemO) und der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) berichtet. Nachfolgend wird vorrangig auf die damit einhergehenden Auswirkungen auf die Neufassung der VwV Produkt- und Kontenrahmen eingegangen.

#### Der Liquidität wird stärkere Bedeutung beigemessen.

Durch die Änderung des § 89 GemO (nunmehr mit der Überschrift „Liquiditätssicherung“), mit der Verpflichtung zu einer Liquiditätsplanung (Abs. 1), wurde klargestellt,

dass Ziel dieser Rechtsnorm (wie in der Kameralistik) die Sicherung der stetigen Zahlungsfähigkeit und die Vermeidung von Kassenkrediten ist. Daneben wurde in § 22 Abs. 2 GemHVO eine Mindestliquidität (entsprechend der kameralen Regelung in § 20 Abs. 2 GemHVO-alt) festgeschrieben. Aufgrund dieser Änderung waren das bisherige Muster für die Darstellung der voraussichtlichen Entwicklung der Liquidität (nunmehr Anlage 5, bisher Anlage 4.2 der VwV Produkt- und Kontenrahmen) anzupassen sowie die neue Anlage 22 (Muster für die Darstellung der Entwicklung der Liquidität zum Jahresabschluss) verbindlich vorzugeben. Sie sind wesentliche Instrumente der Liquiditätsplanung i. S. des § 89 Abs. 1 GemO. Erfahrungen aus der Prüfung und Beratung machen deutlich, dass sich bereits jetzt die Praxis verstärkt mit der Liquidität befasst. Die Diskussion, welche Konten liquide Mittel beinhalten, ist allerdings noch nicht abgeschlossen (z. B. ob die Konten 141\* bis 143\* berücksichtigt werden müssen).

Da die Mindestliquidität wiederum eine wichtige Steuerungsgröße zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde darstellt, wurde diese in den Pflichtkennzahlenkatalog mit aufgenommen (dort Soll-Liquiditätsreserve, Anlagen 16 und 28 VwV Produkt- und Kontenrahmen).

**Der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber gibt verbindliche finanzwirtschaftliche Kennzahlen vor. Kennzahlenberechnungen bauen auf der Ordnungsmäßigkeit des Buchungsstoffs bzw. auf belastbaren Planungsdaten auf. Die Berechnung der Kennzahlen sollte vollmaschinell erfolgen, so dass Fehlerquellen weitestgehend ausgeschlossen und die Programmanwender entlastet werden.**

Entsprechend § 145 Satz 1 Nr. 7 GemO wurden für die Ermittlung und Darstellung von Kennzahlen zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit verbindliche Muster für die Haushaltsplanung (Anlage 16 VwV Produkt- und Kontenrahmen) sowie für den Jahresabschluss (Anlage 28) vorgegeben. Anhand dieser Kennzahlen sollen die Kommunalhaushalte (u.a. nach § 6 Satz 3 Nr. 2 GemHVO im Vorbericht zum Haushaltsplan sowie nach § 54 Abs. 2 Nr. 6 GemHVO im Rechenschaftsbericht zum Jahresabschluss) analysiert und sollen Aussagen zur finanziellen Leistungsfähigkeit getroffen werden.

Kennzahlen setzen allerdings die Ordnungsmäßigkeit des Buchungsstoffs voraus. Werden Geschäftsvorfälle

in der Buchhaltung entgegen den gesetzlichen Vorgaben nachgewiesen (beispielsweise fehlerhafte investive/konsumtive Abgrenzung), kann dies dazu führen, dass die ermittelten Kennzahlen nicht das tatsächliche Bild der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage abbilden. Auch bei der Planung – und dabei insbesondere bei der mittelfristigen Finanzplanung – ist auf eine belastbare Datengrundlage zu achten. Systemfehler sind zu vermeiden. Beispielsweise ist zu berücksichtigen, dass im Planungszeitraum neu hergestellte oder beschaffte Vermögensgegenstände i.d.R. auch ergebnis- und zahlungswirksame Folgelasten nach sich ziehen (z.B. Aufwendungen in der Form von Abschreibungen, Zinsen u.a.).

Voraussetzung für eine einheitliche Anwendung durch Kommunen, Rechtsaufsichtsbehörden und örtliche sowie überörtliche Prüfungseinrichtungen ist, dass die Kennzahlen auf einer vorgegebenen Datengrundlage, d.h. auf definierten Konten des Kontenplans basieren und einheitlich berechnet werden. Hierzu hat das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration auf seiner Internetseite eine Excel-Datei veröffentlicht, welche die abzugreifenden Konten und die Berechnungsformeln vorgibt (<https://im.baden-wuerttemberg.de/de/land-kommunen/starke-kommunen/nkhr/untergesetzliche-regelungen/> – Unterpunkt „Verwaltungsvorschriften“). Um Fehler in der Anwendung auszuschließen und den Programmanwender zu entlasten, sollten die Kommunen darauf hinwirken, dass von Seiten ihrer DV-Dienstleister Programme entwickelt werden, die vollautomatisiert, ohne Eingriffsmöglichkeit und -notwendigkeit für den Anwender, die jeweiligen Kennzahlen entsprechend den vorgegebenen Mustern bereitstellen.

**Verzicht auf die „Forderungsübersicht“, neues Muster Haushaltsquerschnitt**

Auf die bisher über § 55 Abs. 1 GemHVO als Anlage 24 verbindlich vorgeschriebene „Forderungsübersicht“ wird verzichtet, weil u. a. ein Missverhältnis zwischen Informationsgewinn und zur Aufstellung dieser Anlage notwendigem Verwaltungsaufwand gesehen wurde. Außerdem konnte wegen der Aufgliederung des Haushaltsquerschnitts (jetzt Anlage 7) in nach Produktrahmen verbindliche Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte sowie wegen der Detaillierung bei der Darstellung der darauf entfallenden Erträge und Aufwendungen, auf die bisherige Anlage 9 „Übersicht über die Zuordnung der Erträge und Aufwendungen zu den verbindlich vorgegebenen Produktbereichen und Produktgruppen“ ver-

zichtet werden, da sämtliche Informationen nun im Haushaltsquerschnitt enthalten sind und dieser einen erheblich größeren Informationsgehalt bietet.

### **Datenbereitstellung für die überörtliche Prüfung bei Einsatz von automatisierten Verfahren**

Entsprechend der Ermächtigungsgrundlage des § 114 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 145 Satz 1 Nr. 7 GemO wurde die „Datenschnittstelle überörtliche Prüfung“ in Nr. 10 der VwV Produkt- und Kontenrahmen konkretisiert. Demnach sind für jedes Jahr des Prüfungszeitraums und für jedes Jahr des zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung maßgeblichen Finanzplans folgende Daten zur Verfügung zu stellen:

- Ansätze des Ergebnis- und Finanzhaushalts sowie des Finanzplans,
- Erträge und Aufwendungen (Rechnungsergebnisse) der Ergebnisrechnungen,
- Posten der Bilanz (einschließlich der Bestände der Eröffnungsbilanz),
- Erträge und Aufwendungen (Rechnungsergebnisse) der Produktbereiche und Produktgruppen (einschließlich Erträge aus und Aufwendungen für interne Leistungen und kalkulatorische Kosten),
- Ein- und Auszahlungen (Rechnungsergebnisse) der Finanzrechnung, einschließlich der haushaltsunwirksamen Einzahlungen und Auszahlungen und
- Ein- und Auszahlungen (Rechnungsergebnisse) der Produktbereiche 31, 36 und 37 der auf Grundlage des Buchungsplans für den Sozialhaushalt und der meldepflichtigen Positionen in der Jahresrechnungsstatistik definierten Produktgruppen und Produkte.

Auf der Internetseite des Innenministeriums <https://im.baden-wuerttemberg.de/de/land-kommunen/starke-kommunen/nkhr/untergesetzliche-regelungen/> - Unterpunkt „Verwaltungsvorschriften“) können die Anforderungen für die Datenbereitstellung in Form einer Programmierhilfe „Datenschnittstelle überörtliche Prüfung“ abgerufen werden. Einzelne Programmanbieter bzw. -hersteller sind bereits auf die GPA wegen der programmseitigen Umsetzung der maschinellen Schnittstelle zugekommen; teilweise ist die Programmierung auch schon durch diese erfolgt.

### **Die Evaluation des Kommunalen Gesamtabchlusses steht an.**

Die Vorschriften zum Gesamtabchluss sind ab 2022 verpflichtend anzuwenden. Vor dem Hintergrund, dass in Baden-Württemberg bisher nahezu keine praktischen Erfahrungen und Erkenntnisse im Zusammenhang mit der Erstellung eines kommunalen Gesamtabchlusses vorliegen und damit u.a. auch Fragen hinsichtlich des Nutzens desselben auf die operative und strategische Steuerung nicht abschließend beantwortet werden können, wurden die Regelungen zum Gesamtabchluss 2016 nicht evaluiert. Dies soll in einer Folgeevaluation (voraussichtlich 2017/2018) nachgeholt werden.

Eine grundlegende Zielsetzung der Reform des kommunalen Haushaltsrechts ist die Verbesserung des Gesamtüberblicks über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinden (Kommunen). Ein solcher Gesamtüberblick, sowohl in Bezug auf das Gesamtvermögen, als auch auf die Gesamtverschuldung, bedarf grundsätzlich eines konsolidierten Jahresabschlusses (Gesamtabschluss, § 95 a GemO), in den die Abschlüsse ausgegliederter kommunaler Aufgabenbereiche, unabhängig von der Rechts- oder Organisationsform, einbezogen werden.

Der Wunsch der Praxis, auf den Gesamtabchluss unter bestimmten Voraussetzungen verzichten zu können, ist verständlich. Die Verpflichtung zur Erstellung sollte allerdings nicht ausschließlich von der Einwohnerzahl der Kommune abhängig gemacht werden. Beispiele und Ergebnisse aus der kommunalen Praxis bestätigen dies. Von Bedeutung ist neben der Anzahl der verselbständigten Aufgabenbereiche vielmehr auch deren finanzwirtschaftliche Bedeutung für die Kommune.