

Aktuelle Umfrage zur Feststellung der Eröffnungsbilanzen und der Jahresabschlüsse

Aus einer Umfrage bei den Aufsichtsbehörden zum aktuellen Stand der Anzeigen der Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse der Kommunen ergeben sich zum Stichtag 1. August 2011 folgende Erkenntnisse:

1. Sachstand bei den Eröffnungsbilanzen

Die Kommunen haben spätestens ab dem Haushaltsjahr 2009 ihre Geschäftsvorfälle nach dem System der doppelten Buchführung in ihrer Finanzbuchhaltung zu erfassen und zum Stichtag 1. Januar 2009 eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, soweit sie nicht bereits vorher, in der Zeit seit In-Kraft-Treten des NKF-Gesetzes (2005) diese Pflicht erfüllt haben (vgl. § 1 NKFEFG).

Die Pflicht zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz und deren Feststellung durch den Rat sowie deren Anzeige bei der Aufsichtsbehörde der Kommune wird durch § 92 i.V.m. § 96 GO NRW im Einzelnen festgelegt. Dazu gehört auch eine zeitliche Begrenzung, denn der Rat hat die vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüfte Eröffnungsbilanz bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres durch Beschluss festzustellen. Die festgestellte Eröffnungsbilanz ist dann der Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen (vgl. § 92 i.V.m. § 96 Absatz 2 Satz 1 GO NRW).

In diesem Zusammenhang wurde aus Gründen der Überprüfung der Festlegungen in der Eröffnungsbilanz, die Auswirkungen auf die künftige Haushaltswirtschaft der Kommunen haben, sowie aus Gründen der Machbarkeit von den Aufsichtsbehörden ein Erleichterungsvorschlag des Ministeriums für Inneres und Kommunales für die Kommunen akzeptiert. Danach kann geduldet werden, dass die Eröffnungsbilanz einer Kommune zusammen mit dem Jahresabschluss des ersten NKF-Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde angezeigt wird. Bei den Kommunen, die bezogen auf die Umstellung 2009 davon Gebrauch machen wollten, hätte dann der Rat spätestens bis zum 31. Dezember 2010 die Eröffnungsbilanz feststellen müssen. Zu diesem Termin wäre dann auch der Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2009 als erstes NKF-Haushaltsjahr durch den Rat festzustellen gewesen. Folglich müssten zum jetzigen Zeitpunkt alle Kommunen ihrer Aufsichtsbehörde ihre Eröffnungsbilanz angezeigt haben.

Die Umfrageergebnisse bestätigen aber, dass bis Mitte des Jahres 2011 noch nicht alle Kommunen ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Anzeige ihrer Eröffnungsbilanz nachgekommen sind. Dieser Sachverhalt entsteht z.T. wegen einer noch nicht vom Rat festgestellten Eröffnungsbilanz, wegen einer noch nicht abgeschlossenen örtlichen Prüfung, aber auch deshalb, weil das Verfahren der Aufstellung der Eröffnungsbilanz noch nicht abgeschlossen ist. Aus dem Umfrageergebnis lässt sich festhalten, dass rd. 76 % der Kommunen über eine vom Rat festgestellte Eröffnungsbilanz verfügen (vgl. Abb. 1), was einer Anzahl von 325 Kommunen entspricht. Dies bedeutet, dass 102 Kommunen das Eröffnungsbilanzverfahren noch nicht endgültig abgeschlossen haben.

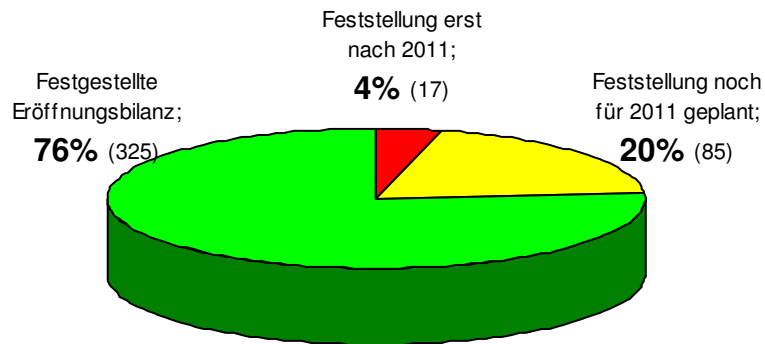


Abb. 1: Sachstand bei der Feststellung der Eröffnungsbilanzen, Stand: 01.08.2011

Allerdings zeigen die Ergebnisse auch, dass 20% der Kommunen (insgesamt 85, darunter 5 Kreise) zwar noch über keine festgestellte Eröffnungsbilanz verfügen, bei diesen jedoch bereits eine konkrete Zeitplanung für die Feststellung besteht (in der Abbildung gelb markiert). Diese Kommunen werden voraussichtlich noch im Jahre 2011 das Feststellungsverfahren abschließen können und ihre Eröffnungsbilanz der Aufsichtsbehörde anzeigen.

Die übrigen 17 Kommunen (entspricht 4%), bei denen nach Angaben der Kommunalaufsichtsbehörden erhebliche Verzögerungen bei der Aufstellung und Feststellung der Eröffnungsbilanz vorliegen oder keine Angaben über die Zeitplanung zur Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen bekannt sind (rot markiert), werden voraussichtlich nicht mehr im Jahre 2011 ihre Eröffnungsbilanz fertig stellen und ihrer Aufsichtsbehörde anzeigen.

Bei der Betrachtung der einzelnen Eröffnungsbilanzstichtage im gesetzlich bestimmten vierjährigen Umstellungszeitraum (2005 bis 2009) zeigt sich, dass die Eröffnungsbilanzen der Jahre 2005 und 2006 bereits vollständig festgestellt sind. Ab dem Jahr 2007 - dort sind es noch 93% - nimmt der Anteil der festgestellten Eröffnungsbilanzen jedoch stark ab. Während sich für den Stichtag 01.01.2008 noch 85% ergeben, ist für den Stichtag 01.01.2009 nur jede zweite Eröffnungsbilanz festgestellt (50%).

Die nachfolgende Abbildung zeigt dies in absoluten Zahlen:

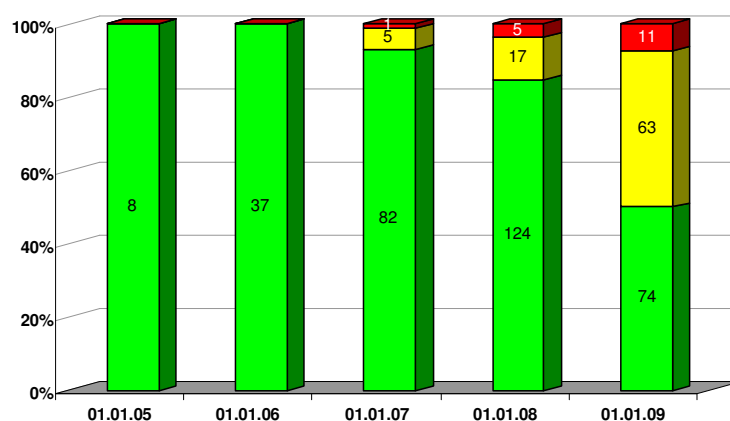


Abb. 2: Festgestellte Eröffnungsbilanzen nach Bilanzstichtag, Stand: 01.08.2011

2. Sachstand bei den Jahresabschlüssen

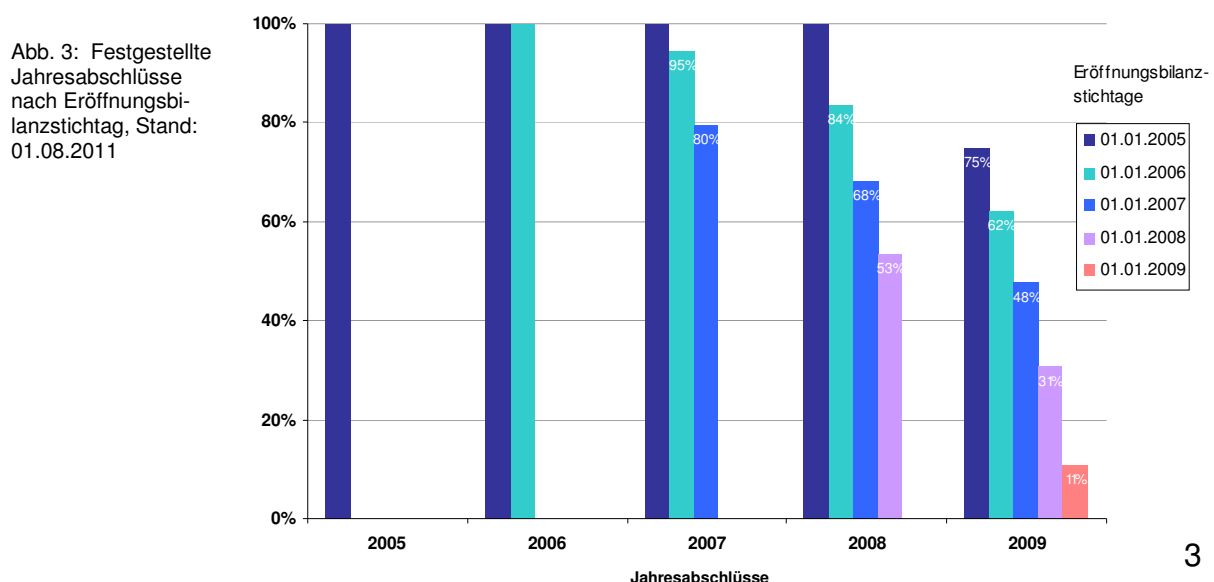
Die Kommunen haben ab dem Haushaltsjahr 2009 für jedes Haushaltsjahr einen NKF-Jahresabschluss, bezogen auf den Stichtag 31. Dezember, zu erstellen. Ein solcher Jahresabschluss ist auch für die davorliegenden Haushaltsjahre aufzustellen, soweit die Kommune in der Zeit seit In-Kraft-Treten des NKF-Einführungsgesetzes (2005) das NKF als neues Haushaltsrecht anwendet.

Die Pflicht zur Aufstellung des Jahresabschlusses und dessen Feststellung durch den Rat sowie dessen Anzeige bei der Aufsichtsbehörde der Kommune wird durch die Vorschriften in den §§ 95 und 96 GO NRW im Einzelnen festgelegt. Dazu gehört auch eine zeitliche Begrenzung, denn der Rat hat den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres durch Beschluss festzustellen. Der festgestellte Jahresabschluss ist dann der Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen (vgl. § 96 Absatz 2 Satz 1 GO NRW), so dass der Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2009 der Aufsichtsbehörde zum jetzigen Zeitpunkt (Mitte des Jahres 2011) hätte vorliegen müssen.

Soweit einzelne Kommunen das NKF bereits vor dem letzten Jahr der Umstellungszeit eingeführt haben (Haushaltsjahre 2005 bis 2008), muss auch für diese Jahre jeweils ein NKF-Jahresabschluss aufgestellt, durch den Rat festgestellt und der Aufsichtsbehörde angezeigt werden. Folglich müssten solche Kommunen entsprechend den Vorschriften der Gemeindeordnung mindestens für die Haushaltsjahre 2005 bis 2008 die vom Rat festgestellten Jahresabschlüsse der Aufsichtsbehörde angezeigt haben. Dieses ist jedoch vielfach nicht gegeben.

Aus den aktuellen Umfrageergebnissen zu den Jahresabschlüssen lässt sich deutlich ableiten, dass der Sachstand systemimmanent vom Erarbeitungsstand der Eröffnungsbilanz abhängig ist. Bei einer Kommune ohne Eröffnungsbilanz verzögert sich in der Folge naturgemäß auch die Auf- und Feststellung der folgenden Jahresabschlüsse und deren Anzeige bei der Aufsichtsbehörde. Einige Kommunen haben einen solchen Sachverhalt als Grund für ihre (mit gelb bzw. rot markierten) noch nicht festgestellten Jahresabschlüsse angegeben. Sie planen vielfach, die Feststellung des Jahresabschlusses unmittelbar nach dem Abschluss des Feststellungsverfahrens für ihre Eröffnungsbilanz durchzuführen und danach unverzüglich ihrer Anzeigepflicht bei der Aufsichtsbehörde nachzukommen.

Aus der Kenntnis der Aufsichtsbehörden über die angezeigten Eröffnungsbilanzen war bereits in der Vergangenheit ableitbar, dass der Anteil der angezeigten Jahresabschlüsse umso größer ist, je näher das Haushaltsjahr, zu dem von der Kommune das NKF eingeführt wurde, am Anfang des gesetzlichen Übergangszeitraums liegt.



Wie die Abbildung 3 zeigt, konnten alle Kommunen, die bereits zum Stichtag 01.01.2005 eine Eröffnungsbilanz aufgestellt haben (dunkelblau), ihre Jahresabschlüsse bis einschließlich des Haushaltsjahres 2008 feststellen lassen. Für den Jahresabschluss 2009 sinkt dieser Anteil jedoch auf 75%.

Bei allen Kommunen, deren Umstellung auf das NKF im Haushaltsjahr 2006 erfolgte (türkis), sind deren Jahresabschlüsse für dieses Haushaltsjahr zu 100% festgestellt worden. Für die Haushaltsjahre danach sinkt der Anteil auf 95% (2007), dann auf 84% (2008) und für 2009 auf 62%.

Aus der Umfrage lässt sich folgendes ableiten: je später die Kommunen auf das NKF umgestellt haben, desto geringer ist der Anteil derjenigen, die, vor allem im ersten NKF-Jahr, den Jahresabschluss feststellen konnten. Beim Eröffnungsbilanzstichtag 01.01.2007 (blau) ist dieses im ersten Jahr noch bei 80% gegeben, beim Stichtag 01.01.2008 (lila) nur noch 53% und beim Stichtag 01.01.2009 (orange) liegt der Anteil bei nur 11%. Im Ergebnis fehlen von den Kommunen, die zum 01.01.2009 auf das NKF umgestellt haben, noch rd. 90% der Jahresabschlüsse.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Anzahl der insgesamt festgestellten Jahresabschlüsse pro Haushaltsjahr anhand von absoluten Zahlen. Sie verdeutlicht zudem, dass der Anteil der (in der Karte „rot“ gefärbten) Kommunen, die mit der Aufstellung und Feststellung ihrer Jahresabschlüsse so weit im Rückstand sind, dass im Jahre 2011 nicht mehr mit einem Abschluss bzw. einer Anzeige bei der Aufsichtsbehörde zu rechnen ist, deutlich größer ist, als bei der Darstellung über die Eröffnungsbilanzen.

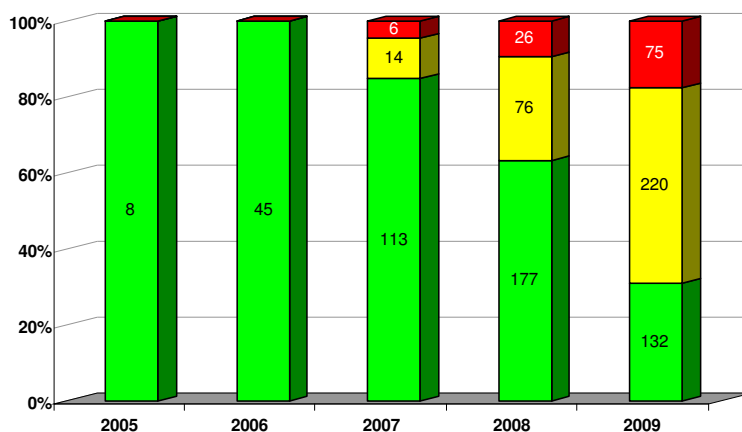


Abb. 4: Festgestellte Jahresabschlüsse pro Haushaltsjahr, Stand: 01.08.2011

3. Fazit

Nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften der Gemeindeordnung waren alle Eröffnungsbilanzen der Kommunen sowie deren Jahresabschlüsse der NKF-Haushaltsjahre 2005 bis 2009, je nach Zeitpunkt der Umstellung, spätestens bis zum 31.12.2010 vom Rat festzustellen und dann unverzüglich der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

Zum jetzigen Zeitpunkt haben drei Viertel der Kommunen ihre Eröffnungsbilanzen festgestellt, bei 20% der Kommunen dürfte eine Feststellung voraussichtlich noch in diesem Jahr erfolgen. Bei 17 Kommunen (4%) scheinen jedoch noch erhebliche Probleme zu bestehen, die dazu führen, dass sich die Feststellung weiter verzögert, so dass erst im Jahre 2012 damit gerechnet werden kann. Darunter ist eine Kommune, die bereits zum Stichtag 01.01.2007 auf das NKF umgestellt hat.

Bei den Jahresabschlüssen sieht die Situation deutlich schlechter aus. Zum Umfragezeitpunkt fehlen beispielsweise von den Gemeinden, deren Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2009 datiert ist, noch fast 90% der Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2009. Von den Gemeinden, die bereits 2008 auf das NKF umgestellt haben, fehlen noch knapp die Hälfte der Jahresabschlüsse für das erste NKF-Haushaltsjahr. Die Anzahl der Kommunen, die voraussichtlich nicht mehr im Jahre 2011 die betreffenden Jahresabschlüsse vom Rat feststellen lassen, ist deutlich höher als bei den Eröffnungsbilanzen.

Feststellung der NKF-Eröffnungsbilanzen

