

Christian Fritze

Haushaltsausgleich und Haushaltssicherung nach dem 3. NKFWG NRW: Darstellung und Auslegungsfragen

**Rechts-
praxis**

ifV Akademie e.V.
Gelsenkirchen

ifV Institut
für Verwaltungs-
wissenschaften gGmbH



ifV – Rechtspraxis R-2024/ 3

Inhalt

1	Hintergrund, Ziel und Vorgehen.....	3
2	Auswirkungen auf den Jahresabschluss.....	4
2.1	Haushaltsausgleich	4
2.2	Verlustvortrag und Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage	4
2.3	Behandlung von Verlustvorträgen in späteren Haushaltsjahren.....	5
2.4	Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts.....	6
3	Auswirkungen auf die Haushaltsplanung	9
3.1	Haushaltsausgleich	9
3.2	Verlustvortrag und Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage	10
3.3	Besonderheiten in späteren Haushaltsplänen.....	12
3.4	Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts.....	13
4	Schlussbetrachtung.....	14
	Quellenverzeichnis.....	15

1 Hintergrund, Ziel und Vorgehen

Mit dem 3. NKFWG NRW¹ hat der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber die legislatorischen Anforderungen an den Haushaltsausgleich und die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts umfassend geändert. Aus den Stellungnahmen zum Regierungsentwurf und der anschließenden Anhörung wurde deutlich, dass eine Vielzahl der Sachverständigen diverse Auslegungsfragen und Lücken in den neuen Regelungen sehen, die eine rechtssichere praktische Anwendung erschweren.² Das zuständige Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung NRW hat darauf mit der Ankündigung eines Fragenkatalogs reagiert.³

Ziel dieses Beitrags ist es, die neuen Regelungen zum Haushaltsausgleich und zur Haushaltssicherung

1. zunächst systematisch aufzubereiten und darzustellen,
2. mögliche Auslegungsfragen zu identifizieren und
3. diese mithilfe der Methoden der Rechtsauslegung (grammatikalische, systematische, historische und teleologische Auslegung)⁴ zu beantworten.

Dabei wird sich zeigen, dass ein Großteil der in den Stellungnahmen vermuteten und augenscheinlich existierenden Regelungslücken bereits vollständig und rechtssicher geschlossen werden können und es dabei auch nur in sehr geringem Umfang Spielraum für eine abweichende Auslegung gibt.

Die neuen Regelungen werden dafür nachfolgend zunächst aus der Perspektive des Jahresabschlusses und erst danach aus der der Haushaltsplanung analysiert. Dieses Vorgehen ist damit zu begründen, dass die Jahresabschlussperspektive aufgrund der Verwendung feststehender Ist-Werte weniger komplex ist, als die Haushaltsplanung mit ihrer Vielzahl von Planwerten, die jährlich fortgeschrieben werden. Da Haushaltsplanung und Jahresabschluss als eröffnendes und abschließendes Element des Haushaltskreislaufs⁵ der gleichen Systematik folgen (der NKF-Doppik)⁶, können viele der für den Jahresabschluss gewonnene Erkenntnisse auf die Haushaltsplanung übertragen werden. Die Darstellung wird zur Erhöhung der Verständlichkeit durch zahlreiche Beispielfälle ergänzt.

¹ Vgl. Gesetz vom 5.3.2024, verkündet am 15.3.2024, GV.NRW.2024, S. 113.

² Vgl. stellvertretend Landtag NRW Ausschussprotokoll 18/459 vom 12.01.2024.

³ An dieser Stelle ist zu betonen, dass sich die Fragen nicht nur auf die in diesem Beitrag behandelte Thematik beziehen, sondern auch weitere durch das 3. NKFWG NRW neugeregelte Themenkomplexe adressieren werden, z. B. bezüglich der Jahresabschlussaufstellung kommunaler Beteiligungen.

⁴ Vgl. BVerG vom 17.05.1960, NJW 1960, 1563 (1564), weiterführend Möllers 2023, S. 131-224.

⁵ Vgl. Fritze 2019, S. 28.

⁶ Vgl. explizit den neu eingefügten § 75 Abs. 1 S. 2 GO NRW.

2 Auswirkungen auf den Jahresabschluss

2.1 Haushaltsausgleich

Weist die Ergebnisrechnung einen Jahresüberschuss oder ein Ergebnis in Höhe von 0 EUR aus, d. h. decken die Erträge des Haushaltsjahres die Aufwendungen, liegt gem. § 75 Abs. 2 S. 2 GO NRW ein Haushaltsausgleich vor.

Wird hingegen ein Jahresfehlbetrag ausgewiesen, soll dieser gem. § 95 Abs. 2 S. 2 GO NRW zunächst durch eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden. Ist dies der Fall, liegt gem. § 75 Abs. 2 S. 3 GO NRW ein fingierter Haushaltsausgleich vor („gilt als erfüllt“). Da gem. § 96 Abs. 1 S. 2 GO NRW der Rat bei der Feststellung des (geprüften) Jahresabschlusses über die Behandlung von Jahresfehlbeträgen entscheidet, ist dann eine Buchung des Jahresfehlbetrags gegen die Ausgleichsrücklage vorzunehmen.

2.2 Verlustvortrag und Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage

Reicht die Ausgleichsrücklage nicht aus, um den Jahresfehlbetrag zu decken, kommt es gem. § 95 Abs. 2 S. 3 GO NRW grundsätzlich zu einer Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage. Die Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage muss allerdings nicht sofort erfolgen, sondern ist spätestens am Ende des dritten Folgejahres vorzunehmen (beim Fehlbetrag im Jahresabschluss 01 also im Zuge des Jahresabschlusses 04). Die Gemeinde kann den Jahresfehlbetrag also in zukünftige Haushaltsjahre vortragen. Buchhalterisch ist in einem solchen Fall – erneut im Zuge der Feststellung des Jahresabschlusses und der Entscheidung über die Behandlung des Jahresfehlbetrags – eine Umbuchung vom Eigenkapitalkonto „Jahresfehlbetrag“ in ein neues Eigenkapitalkonto „Verlustvortrag“⁷ vorzunehmen. Hierbei ist zu beachten, dass der Verlustvortrag selbst keine Anzeigepflicht auslöst, sondern eine solche – wie im bisherigen Recht – nur zu erfolgen hat, wenn der Jahresfehlbetrag größer als geplant ausgefallen oder im Haushaltsplan gar kein Jahresfehlbetrag vorgesehen war.⁸

Bei der Entscheidung über die Behandlung des Jahresfehlbetrags hat der Rat nur eine eingeschränkte Gestaltungsfreiheit. Aus dem Wortlaut „ein danach verbleibender Fehlbetrag“ des § 95

⁷ Eine solche Ergänzung wurde bereits im Gesetzentwurf angekündigt, vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023*, S. 67.

⁸ Vgl. § 75 Abs. 5 S. 1 GO NRW.

Abs. 2 S. 2 GO NRW ist zu schlussfolgern, dass in Fällen, in denen die Ausgleichsrücklage kleiner als der Fehlbetrag ist, die Ausgleichsrücklage trotzdem zwingend zu verbrauchen ist; die Gemeinde kann also nicht den (nicht ausreichenden) Bestand erhalten und stattdessen den gesamten Fehlbetrag vortragen oder mit der allgemeinen Rücklage verrechnen, um sich z. B. für spätere Jahresabschlüsse einen Bestand in der Ausgleichsrücklage zu erhalten.⁹ Das zunächst zwingende Verbrauchen der Ausgleichsrücklage galt bereits im alten Recht, da es sich um eine zulässige Eigenkapitalverringerung handelt, die Vorrang vor einer (im Haushaltsplan genehmigungspflichtigen) Reduzierung der allgemeinen Rücklage hat;¹⁰ es deutet nichts darauf hin, dass sich im neuen Recht etwas an dieser Konstellation ändert.

Im Falle einer aufgezeigten Ausgleichsrücklage spricht aus dem Gesetzesgefüge und -wortlaut jedoch nichts dagegen, dass der Rat frei wählen kann, ob der (verbleibende) Fehlbetrag vortragen oder mit der allgemeinen Rücklage verrechnet wird;¹¹ denkbar dürften daher auch Mischformen sein, also z. B. der Vortrag nur eines Teils des Fehlbetrags und die Verrechnung des restlichen Fehlbetrags mit der allgemeinen Rücklage.¹²

⁹ Dies spiegelt sich auch in der Gesetzgebung wider, nach der die allgemeine Rücklage „nur noch nachrangig zum Haushaltsausgleich in Anspruch genommen“ werden soll, vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023*, S. 67. Die begriffliche Inkonsistenz zur Legaldefinition des Haushaltsausgleichs nach § 75 Abs. 2 GO NRW soll hier nicht weiterverfolgt werden, da es sich nur um eine Aussage in der Gesetzesbegründung handelt. Die Ausgestaltung des § 95 Abs. 2 S. 2 GO NRW als Soll-Vorschrift ist damit nicht als Ermessen in dem Sinne zu verstehen, dass bei einem Jahresfehlbetrag und einer vorhandenen Ausgleichsrücklage auf die Entnahme aus Letzterer verzichtet werden kann; das „soll“ fängt lediglich die Sachverhalte auf, in denen eine solche Entnahme nicht mehr möglich ist, weil die Ausgleichsrücklage bereits aufgebraucht wurde.

¹⁰ Vgl. *Innenministerium NRW 2009*, S. 16. Wenngleich der Erlass zum 30.09.2012 aufgehoben wurde, verweist der Folgeerlass immer noch auf diesen, sofern im aktuelleren Erlass nichts Abweichendes geregelt wird, vgl. *Ministerium für Inneres und Kommunales NRW 2013*, S. 2.

¹¹ Vgl. so auch *Landtag NRW Stellungnahme 18/1150 vom 4.1.2024*, S. 6. Dies stützt auch der Wortlaut des § 79 Abs. 3, Satz 2 GO NRW. Danach „kann (sic!) ein verbleibender Jahresfehlbetrag in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vortragen werden“.

¹² Dies ermöglicht allerdings sehr großen Gestaltungsspielraum in Bezug auf die Grenzwerte der Haushaltssicherung, da die Gemeinde u. U. einen bewussten Verzehr der allgemeinen Rücklage unterhalb der Schwellenwerte des §

Beispiel 1

Im Jahresabschluss zum 31.12.01 wird ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 2 Mio. EUR ausgewiesen. Die Ausgleichsrücklage beziffert sich auf 1,5 Mio. EUR. Diese ist zunächst zur anteiligen Deckung des Jahresfehlbetrags heranzuziehen (Buchungssatz: „Ausgleichsrücklage an Jahresfehlbetrag 1,5 Mio. EUR“). Da anschließend noch ein Fehlbetrag in Höhe von 0,5 Mio. EUR verbleibt, ist kein Haushaltsausgleich im Sinne von § 75 Abs. 2 GO NRW erreicht. Der Rat der Gemeinde kann bei der Feststellung des Jahresabschlusses frei entscheiden, welcher Teil der 0,5 Mio. EUR in den Verlustvortrag (Buchungssatz dafür: „Verlustvortrag an Jahresfehlbetrag“) und welcher gegen die allgemeine Rücklage gebucht wird (Buchungssatz: „Allgemeine Rücklage an Jahresfehlbetrag“).

2.3 Behandlung von Verlustvorträgen in späteren Haushaltsjahren

Bei Jahresüberschüssen besteht eine solche Wahlfreiheit jedoch nicht. Der Gesetzgeber hat die Beschlussbefugnis des Rates über die Verwendung des Überschusses explizit aus § 96 GO NRW entfernt. Begründet wird dies mit der Neufassung des § 75 Abs. 3 S. 2 GO NRW, wonach Jahresüberschüsse grundsätzlich die Ausgleichsrücklage erhöhen,¹³ „soweit sie nicht für den Haushaltsausgleich verwendet werden“. Wenngleich letztere Formulierung begrifflich inkonsistent zu § 75 Abs. 2 GO NRW ist,¹⁴ kann mit der Verwendung für den Haushaltsausgleich nur die Deckung des Verlustvortrags gemeint sein, da dieser Passus erst mit dem 3. NKFWG NRW, also der Einführung eines Verlustvortrags, eingefügt wurde und es ansonsten keine Überschussverwendung für einen Haushaltsausgleich gibt (da auch der fingierte Ausgleich nur über die Ausgleichsrücklage erfolgt).¹⁵ Für Haushaltsjah-

76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 2 GO NRW umsetzen kann, sodass die Haushaltssicherung erst dann eintritt, wenn das Eigenkapital aufgebraucht und § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW einschlägig ist, vgl. vertiefend Kapitel 2.4 und 3.4.

¹³ Vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/8104 vom 20.2.2024*, S. 5. Soll die allgemeine Rücklage erhöht werden, ist dies nach § 75 Abs. 3 S. 3 GO NRW nur per Umbuchung aus der Ausgleichsrücklage bei Feststellung des Jahresabschlusses möglich.

¹⁴ Nach § 75 Abs. 2 GO NRW liegt ein Haushaltsausgleich nur bei einer Deckung der Aufwendungen durch Erträge vor bzw. wird bei einem Jahresfehlbetrag durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fingiert.

¹⁵ Es ist zu vermuten, dass die Inkonsistenz auf einen redaktionellen Fehler zurückzuführen ist. Gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf wurde in § 79 Abs. 3 S. 1 GO NRW im ursprünglichen Passus „Ausgleich des Jahresergebnisses unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren“ der Abschnitt „unter Berücksichtigung von Jahresfehlbeträgen aus Vorjahren“ entfernt, um eine zu § 75 Abs. 2 GO NRW konsistente Definition des Haushaltsausgleichs zu erzeugen und damit klarzustellen, dass der Haushaltsausgleich unabhängig von etwaigen Verlustvorträgen bzw. der Deckung dieser definiert ist, vgl.

re, in die Verluste vorgetragen werden, ist daher zwingend zu schlussfolgern, dass Jahresüberschüsse zunächst für die Deckung von Verlustvorträgen heranzuziehen sind. Dies ist nicht nur aus der nicht mehr vorgesehenen Möglichkeit, über die Ergebnisverwendung zu entscheiden, und der Formulierung des § 75 Abs. 3 S. 2 GO NRW zu begründen. Auch § 95 Abs. 2 S. 3 GO NRW besagt explizit: „Ein [...] Jahresfehlbetrag ist spätestens nach drei Jahren mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen, soweit (sic!) er nicht mit Jahresüberschüssen in einem vorangehenden Haushaltsjahr gedeckt werden kann.“ Im Ergebnis bedeutet dies: Hat die Gemeinde sich einmal für den Vortrag eines Verlustes entschieden, kann sie nicht mehr frei über eine mögliche Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage in späteren Haushaltsjahren entscheiden, da gilt:

1. Sobald in einem Folgejahr ein Jahresüberschuss erzielt wird, ist dieser zur Deckung des Verlustvortrags zu verwenden.
2. Kann der Verlustvortrag in keinem der drei Folgejahre durch Überschüsse vollständig gedeckt werden, ist er (bzw. der verbleibende Teil) am Ende des dreijährigen Vortragszeitraums mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen.

Beispiel 2

Im Jahresabschluss zum 31.12.01 weist die Gemeinde einen Jahresfehlbetrag in Höhe von 1 Mio. EUR aus; eine Ausgleichsrücklage existiert nicht mehr. Der Rat entscheidet sich, den Fehlbetrag vorzutragen (Buchungssatz: „Verlustvortrag an Jahresfehlbetrag 1 Mio. EUR“). In den Jahresabschlüssen der drei Folgejahre werden jeweils 300.000 EUR Jahresüberschuss ausgewiesen. Diese sind zwingend zur Deckung des Verlustvortrags aus 01 zu verwenden (Buchungssätze jeweils: „Jahresüberschuss an Verlustvortrag 300.000 EUR“), sodass sich dieser nach Verrechnung am Ende von 02 auf 700.000 EUR, am Ende von 03 auf 400.000 EUR und am Ende von 04 (vorläufig) auf 100.000 EUR beläuft. Der ungedeckte Restbestand ist am Ende von 04 zwingend mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen (Buchungssatz: „Allgemeine Rücklage an Verlustvortrag 100.000 EUR“).

Das Wort „spätestens“ in § 95 Abs. 2 S. 3 GO NRW ist insofern nicht als Wahlmöglichkeit der jederzeitigen freiwilligen Verrechnungsmöglichkeit eines vorgetragenen Verlusts mit der allgemeinen Rücklage zu verstehen, da ein solches Vorgehen in Konflikt mit den o. g. Vorschriften steht. Es verdeutlicht lediglich, dass es bei einem Jahresfehlbetrag, der

Landtag NRW Drucksache 18/8104 vom 20.2.2024, S. 4. Eine solche redaktionelle Anpassung hätte auch bei § 75 Abs. 3 S. 2 GO NRW erfolgen müssen. Der Gesetzgeber ist daher aufgerufen, den dortigen Zwischensatz in „soweit sie nicht zur Deckung von Jahresfehlbeträgen aus der Vergangenheit herangezogen werden“ zu ändern.

nicht vollständig durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann, im neuen Recht nicht mehr zwingend zu einer sofortigen Reduzierung der allgemeinen Rücklage kommen muss – wenn die Gemeinde den Jahresfehlbetrag vortragen möchte. Hat sich der Rat jedoch erst einmal für einen Verlustvortrag entschieden, ist die Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage nur die „ultima ratio“, wenn es zuvor keine ausreichenden Überschüsse zur Deckung gibt.¹⁶

Fraglich ist allerdings noch, wie mit einem erwirtschafteten Jahresüberschuss umzugehen ist, wenn Jahresfehlbeträge aus mehreren vergangenen Perioden in ein Haushaltsjahr vorgetragen werden. Da wie zuvor gezeigt eine Entscheidungsfreiheit des Rates bezüglich der Überschussverwendung zu verneinen ist, muss auch hier ein Automatismus greifen. Aus der Beschränkung des Verlustvortrags auf drei Folgejahre ist zu schlussfolgern, dass ältere Verlustvorträge zuerst gedeckt werden müssen. Da nach § 95 Abs. 2 S. 3 GO NRW die Deckung eines vorgetragenen Fehlbetrags durch Jahresüberschüsse Vorrang vor der Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage hat, ist zunächst der älteste Verlustvortrag zu decken, da mögliche Verlustvorträge aus späteren Haushaltsjahren noch eine längere Laufzeit bis zur „ultima ratio“-Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage haben und damit größere Chancen bestehen, dass diese noch gedeckt werden können.

Beispiel 3

Die Gemeinde trägt aus den Jahren 01 und 02 je 150.000 EUR Jahresfehlbetrag vor, während in 03 ein Jahresüberschuss in Höhe von 200.000 EUR erwirtschaftet wird. Dieser hat den Vortrag aus 01 zunächst vollständig und erst dann den Vortrag aus 02 anteilig in Höhe von 50.000 EUR zu decken. Die verbleibenden 100.000 EUR aus 02 sind weiter vorzutragen, da sie noch in 04 oder 05 gedeckt werden können. Wäre stattdessen erst der vorgetragene Fehlbetrag aus 02 gedeckt worden, bestünde für den verbleibenden Verlustvortrag aus 01 nur noch eine Deckungsmöglichkeit in 04, bevor eine Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage vorgenommen werden müsste; dies würde gegen das Vorrangprinzip des § 95 Abs. 2 S. 3 GO NRW verstoßen.

¹⁶ In der Gesetzesbegründung zum geänderten § 79 GO NRW ist allerdings die Rede von einer „immer (sic!) zur Verfügung stehenden Handlungsoption, die allgemeine Rücklage zu reduzieren“, vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023*, S. 70. Hierbei ist zu beachten, dass sich diese Aussage nur auf die Entscheidung, bezieht, einen Jahresfehlbetrag vorzutragen oder sofort mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen, und nicht auf die spätere Behandlung eines einmal vorgetragenen Fehlbetrags.

2.4 Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts

Kommt es zu einer Verrechnung eines Jahresfehlbetrags mit der allgemeinen Rücklage – entweder unmittelbar im Jahr der Fehlbetragsentstehung, wenn dieser nicht vollständig durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann und der Rat sich dafür entscheidet, den Verlust nicht vorzutragen, oder in Form eines Verlustvortrags, der innerhalb der Drei-Jahres-Frist nicht durch nachfolgende Jahresüberschüsse gedeckt werden konnte – löst dies unter Umständen eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts aus. Hierfür muss durch den vom Bürgermeister bestätigten Jahresabschlussentwurf eines der drei Tatbestandsmerkmale des § 76 Abs. 1 GO NRW erfüllt werden. Dies ist der Fall, wenn

1. die allgemeine Rücklage im betreffenden Haushaltsjahr um mehr als 25 % gegenüber dem Vorjahres-Endbestand reduziert wird oder
2. die allgemeine Rücklage in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren um mehr als 5 % reduziert wird oder
3. ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in der Bilanz des betreffenden Jahresabschlusses ausgewiesen wird, also eine bilanzielle Überschuldung im Sinne von § 75 Abs. 7 S. 2 GO NRW vorliegt.

Da § 76 Abs. 1 S. 2 GO NRW auf den vom Bürgermeister bestätigten Entwurf des Jahresabschlusses abstellt, ist fraglich, wie mit der eigentlich vom Rat noch zu beschließenden Behandlung eines Jahresfehlbetrags – sofortige Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage oder Verlustvortrag – umzugehen ist. Ein Fehlbetrag im Jahresabschluss, der die allgemeine Rücklage grundsätzlich um mehr als 25 % reduzieren würde, würde z. B. nicht zur Haushaltssicherungspflicht führen, wenn der Rat die Einstellung in einen Verlustvortrag beschließt (oder nur einen Teil verrechnen lässt, der 25 % nicht übersteigt). Im alten Recht stellte sich die Frage nach der exakten Behandlung eines Fehlbetrags auch, da dies gem. § 96 Abs. 1 GO NRW a. F. ebenfalls in der Kompetenz des Rates lag. Daher mussten im Rahmen der Bürgermeisterbestätigung des Jahresabschlussentwurfs der „Kämmerer und der Bürgermeister [...] die erforderliche Verrechnung des Jahresfehlbetrages mit dem Eigenkapital der Gemeinde klären. Sie haben dazu zu prüfen, ob eine Inanspruchnahme oder Ausgleichsrücklage möglich oder eine Verringerung der Allgemeinen Rücklage erforderlich ist.“¹⁷ Da bei einem Jahres-

¹⁷ *Ministerium für Inneres und Kommunales NRW 2016*, S. 576.

fehlbetrag allerdings zunächst zwingend die Ausgleichsrücklage aufzubrechen war und anschließend nur die allgemeine Rücklage reduziert werden konnte, hatte der Rat faktisch gar keine Entscheidungsfreiheit, sodass Kämmerer und Bürgermeister eine Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage einwandfrei antizipieren konnten (wenngleich in der Bilanz des Jahresabschlussentwurfs die Behandlung des Jahresfehlbetrags noch offen zu lassen war).¹⁸ Eine Gleichsetzung eines Jahresfehlbetrags (nach Aufzehren der Ausgleichsrücklage) mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage ist aber im neuen Recht aufgrund der Verlustvortragsmöglichkeit nun eben nicht mehr möglich, sodass bei wortlautgetreuer Auslegung des § 76 Abs. 1 S. 2 GO NRW der Jahresfehlbetrag bei Bestätigung des Jahresabschlusses durch den Bürgermeister nur als „nicht weiter verarbeitet“ gesehen werden kann, wodurch es nicht möglich ist, das Vorliegen der o. g. Tatbestandsvoraussetzungen festzustellen.¹⁹ Dies könnte folglich erst im Zuge der Feststellung durch den Rat bzw. des damit verbundenen Beschlusses über die Fehlbetragsbehandlung geschehen, was allerdings

1. nicht mehr dem Wortlaut des § 76 Abs. 1 S. 2 GO NRW entspricht
2. die Beurteilung einer etwaigen Haushaltssicherungspflicht zeitlich weiter verschiebt, da die Feststellung nach § 96 Abs. 1 S. 1, 2 GO NRW erst bis zum 31.12. des Folgejahres zu erfolgen hat, und damit auch dem Sinn und Zweck der Vorschrift (möglichst zeitnahe Feststellung möglicher Haushaltssicherungspflichten) teils zuwiderläuft.

Es kann daher nur geschlussfolgert werden, dass Kämmerer und Bürgermeister – analog zur oben wiedergegebenen Klärungspflicht im alten Recht – im Zuge der Bestätigung des Jahresabschlussentwurfs eine mögliche Verrechnung oder einen Verlustvortrag vorab klären müssen. Dies ist zweifelsfrei aufwendiger als im alten Recht, da es letztlich eine vorweggenommene Ratsentscheidung erforderlich macht.

Die Tatbestandsvoraussetzung des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GO NRW bezieht sich im neuen Recht explizit

¹⁸ Vgl. *Duikers 2023*, Rn. 4.

¹⁹ Lediglich für die Tatbestandsvoraussetzung der bilanziellen Überschuldung nach § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW ist die Frage nach der Behandlung des Jahresfehlbetrags nachrangig, da ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag unabhängig davon auszuweisen ist, ob die Position „Jahresüberschuss / -fehlbetrag“, „Allgemeine Rücklage“ oder „Verlustvortrag“ ein negatives Vorzeichen hat, wenn die Summe des Eigenkapitals rechnerisch negativ ist.

nur noch auf das betreffende Haushaltsjahr.²⁰ Nr. 2 ist hingegen nicht geändert worden, sodass wie im alten Recht gilt: hier ist neben dem letzten Jahresabschluss auch das geplante Folgejahr mit einzu beziehen.²¹ D. h., eine Haushaltssicherungspflicht entsteht, wenn im Jahresabschluss die allgemeine Rücklage um mehr als 5 % reduziert wird und

1. dies auch im vorhergehenden Jahresabschluss passiert ist oder
2. dies durch den Haushaltsplan für das Folgejahr vorgesehen ist.

Beispiel 4

Im April 02 wird der Entwurf des Jahresabschlusses zum 31.12.01 durch den Bürgermeister bestätigt. Dabei ist eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage um 5,5 % vorgesehen. Im Haushaltsplan für 01 war eigentlich geplant, dass die Reduzierung nur 3 % beträgt. Durch den Haushaltsplan für 02 wird eine weitere Verringerung der allgemeinen Rücklage um 5,1 % erfolgen. Durch eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage in zwei aufeinander folgenden Haushaltsjahren um mehr als 5 % entsteht eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts nach § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW. Dieser wird erst durch den Jahresabschluss zum 31.12.01 ausgelöst, da in der ursprünglichen Planung keine Reduzierung über 5 % in zwei aufeinander folgenden Jahren vorgesehen war.

Wird im Jahresabschluss einer der Tatbestände erfüllt, ist dem nächsten Haushaltsplan ein Haushaltssicherungskonzept beizufügen. Sollte im Zeitpunkt der Bestätigung des Jahresabschlussentwurfs durch den Bürgermeister die Haushaltssatzung für das laufende Jahr noch nicht rechtskräftig sein, ist das Haushaltssicherungskonzept noch diesem beizufügen.²²

Beispiel 5

Im Jahresabschluss zum 31.12.01 wird die allgemeine Rücklage um mehr als 25 % reduziert. Der Jahresabschlussentwurf wird im April 02 vom Bürgermeister bestätigt. Aufgrund von Uneinigheiten bezüglich größerer Investitionen ist die Haushaltssatzung für das Jahr 02 zu diesem

²⁰ Dies geht aus dem veränderten Wortlaut „innerhalb des Planjahres“ anstelle von „innerhalb eines (sic!) Haushaltsjahres“ hervor, siehe auch Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023, S. 68.

²¹ Dies wird darauf zurückgeführt, dass § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW sich im Kontext der Tatbestandsvoraussetzungen für die Haushaltsplanung auf den kompletten Zeitraum der mittelfristigen Planung bezieht, vgl. *Innenministerium NRW 2009*, S. 13, sodass auch im Rahmen des Jahresabschlusses die zukünftige Entwicklung zu berücksichtigen ist, vgl. ebd. S. 22 (explizit Fall 3). Teile der Literatur widersprechen dem bis heute, da die mittelfristige Planung im alten Recht nur explizit in der Tatbestandsvoraussetzung des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW a. F. genannt ist, vgl. *Diemert 2023b*, Rn. 17, *Klieve/Funke 2023*, S. 3, *Knirsch 2023*, Rn. 8f.

²² Vgl. *Ministerium für Inneres und Kommunales NRW 2016*, S. 577.

Zeitpunkt vom Rat noch immer nicht beschlossen worden und die Gemeinde befindet sich in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW. Die aus § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GO NRW erwachsende Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts bezieht sich daher auf den im Rat in der Diskussion befindlichen Haushaltsplan für 02.

Tatbestand Nr. 3, also die bilanzielle Überschuldung, ist neu formuliert worden, da das alte Recht hier ausschließlich auf den vollständigen Verzehr der allgemeinen Rücklage in der mittelfristigen Planung abgestellt hat, wodurch Auslegungsfragen in Konstellationen auftraten, in denen eine Kommune bereits überschuldet ist, aber in Zukunft mit ausgeglichenen Haushalten plant. Zu beachten ist, dass im neuen Recht durch eine bestehende Sonderrücklage der Tatbestand der bilanziellen Überschuldung trotz einer rechnerisch negativen allgemeinen Rücklage möglicherweise verhindert wird.²³

Liegt der Fall des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW, also eine bilanzielle Überschuldung vor, ist im Haushaltssicherungskonzept gem. § 76 Abs. 2 S. 3 GO NRW nun nicht mehr nur darzustellen, wie innerhalb von zehn Jahren ein Haushaltsausgleich im Sinne von § 75 Abs. 2 GO NRW (also Erträge \geq Aufwendungen oder Erträge $<$ Aufwendungen, aber Fehlbetragsdeckung aus einer zuvor wiederaufgebauten Ausgleichsrücklage)²⁴ wiederhergestellt wird. Nach § 76 Abs. 2 S. 6 GO NRW sind auch „Maßnahmen zum nachhaltigen Wiederaufbau des kommunalen Eigenkapitals darzustellen“, faktisch also solche zur Erzielung von Jahresüberschüssen, bis das Eigenkapital wieder einen Wert von mindestens 0 EUR annimmt. Bezüglich der Genehmigungsfähigkeit des Haushaltssicherungskonzepts ist dabei zu beachten, dass § 76 Abs. 2 S. 3 GO NRW nach wie vor ausschließlich auf den Haushaltsausgleich innerhalb der 10-Jahres-Frist abstellt, sodass abseits einer grundsätzlichen Plausibilität keine spezifischen Anforderungen an die darzustellenden Maßnahmen zur Eigenkapitalwiederherstellung gestellt werden können; die Aufsichtsbehörde kann daher beispielsweise keine Eigenkapitalwiederherstellung innerhalb eines bestimmten Zeitraums als Genehmigungsvoraussetzung formulieren.

Durch den nach wie vor erhaltenen Terminus „durch Veränderungen des Haushalts (sic!)“ in § 76 Abs. 1 S. 1 GO NRW wird deutlich, dass die Haushaltssicherungspflicht nur durch Verringerungen der all-

gemeinen Rücklage ausgelöst werden kann, die aus dem Ergebnishaushalt erwachsen.²⁵ Dies sind – wie bisher – Jahresfehlbeträge, die nicht vorgetragen, sondern sofort verrechnet werden, sowie – neu – vorgetragene Verluste aus vergangenen Jahren, die im betreffenden Haushaltsjahr verrechnet werden müssen, da die letztlich auch auf einem Jahresfehlbetrag beruhen. Verrechnungen aus § 44 Abs. 3 KomHVO NRW (also der Veräußerung von Anlagevermögen und / oder Wertänderung von Finanzanlagen, die nicht Teil des Jahresergebnisses sind, sondern direkt mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen sind) werden weiterhin nicht berücksichtigt; sie spielen lediglich eine indirekte Rolle, da sie durch eine mögliche Reduzierung der allgemeinen Rücklage die Bemessungsgrundlage für die Haushaltssicherungs-Schwellenwerte des nachfolgenden Jahres verringern. Sie können allerdings zum Vorliegen des Tatbestands des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW beitragen, wenn durch solche Reduzierungen ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag entsteht.²⁶

Beispiel 6

Im Jahresabschluss zum 31.12.01 hat die Gemeinde ihre allgemeine Rücklage fehlbetragsbedingt um 1,2 Mio. EUR zu verringern. Am Ende des vorhergehenden Haushaltsjahres betrug deren Bestand 1,5 Mio. EUR. Zusätzlich hat die Gemeinde aus dem Verkauf einer nicht mehr genutzten Schulimmobilie in 01 einen Veräußerungsverlust in Höhe von 0,4 Mio. EUR zu verzeichnen, der gem. § 44 Abs. 3 KomHVO NRW mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen ist. Die Gemeinde verfügt über keinerlei Ausgleichs- oder Sonderrücklage. Da die allgemeine Rücklage fehlbetragsbedingt um 1,2 Mio. EUR und damit um mehr als 25 % reduziert wird, entsteht eine Haushaltssicherungspflicht bereits aus § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GO NRW. Da in Folge der zusätzlichen Verrechnung nach § 44 Abs. 3 KomHVO NRW das Eigenkapital rechnerisch mit 1,5 Mio. EUR – 1,2 Mio. EUR – 0,4 Mio. EUR = -0,1 Mio. EUR zu beziffern ist, ist zusätzlich der Tatbestand des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW erfüllt und die Gemeinde hat in ihrem Haushaltssicherungskonzept darzustellen, welche Maßnahmen sie zum nachhaltigen Wiederaufbau ihres Eigenkapitals ergreifen will.

²³ Dies ist aber durchaus nachvollziehbar, da eine Sonderrücklage früher oder später immer in die allgemeine Rücklage umgebucht werden muss (vgl. § 44 Abs. 4 KomHVO NRW) und diese in der beschriebenen Fallkonstellation dadurch wieder auf einen nicht-negativen Wert erhöhen würde.

²⁴ Zu beachten ist, dass der Vortrag von Jahresfehlbeträgen keinen Haushaltsausgleich im Sinne von § 75 Abs. 2 GO NRW darstellt.

²⁵ Vgl. *Diemert 2023b*, Rn. 13.

²⁶ Vgl. in analoger Anwendung auf den neuen Rechtsstand *Diemert 2023b*, Rn. 13.

3 Auswirkungen auf die Haushaltsplanung

3.1 Haushaltsausgleich

Der Haushaltsausgleich ist in der Planung wie in der Rechnung definiert: Er ist gem. § 75 Abs. 2 GO NRW erreicht, wenn die Erträge die Aufwendungen des Haushaltsjahres decken, und wird fingiert, wenn die Aufwendungen die Erträge übersteigen, der Jahresfehlbedarf jedoch durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Gem. § 84 Abs. 1 S. 3 GO NRW soll auch in den drei auf das Planjahr folgenden Haushaltsjahren ein Haushaltsausgleich erreicht werden.²⁷ Eine Verfehlung dieser Sollenpflicht trägt jedoch keine unmittelbare Rechtspflicht mit sich, da gem. § 79 Abs. 1, 4 GO NRW nur die Ansätze des Planjahres verbindlich sind. Es könnte lediglich eine indirekte Rechtsfolge erzeugen, wenn dadurch eine der Tatbestandsvoraussetzungen des § 76 Abs. 1 S. 1 GO NRW erfüllt wird.²⁸

Erreicht die Gemeinde keinen Haushaltsausgleich im Sinne durch Erträge gedeckter Aufwendungen, hat sie gem. § 79 Abs. 3 S. 1 GO NRW zusätzlich die Möglichkeit, im Ergebnisplan einen globalen Minderaufwand in Höhe von bis zu 2 % der geplanten ordentlichen Aufwendungen anzusetzen und damit faktisch weniger der geplanten ordentlichen Aufwendungen zu berücksichtigen.²⁹ Dieses Instrument kann sie gem. § 79 Abs. 3 S. 1 2. HS GO NRW anstelle oder zusätzlich zur Inanspruchnahme einer Ausgleichsrücklage verwenden. Daraus folgt, dass keine Rangfolge zwischen den beiden Instrumenten existiert und auch Mischformen denkbar sind, in denen beispielsweise auch weniger als 2 % der ordentlichen Aufwendungen (beachte den Wortlaut „bis (sic!) zu einem Betrag von 2 Prozent“ des § 79 Abs. 3 S. 1 GO NRW) als globaler Minderaufwand angesetzt und zusätzlich die Ausgleichsrücklage beansprucht wird.

Beispiel 7

Die Gemeinde plant Erträge in Höhe von 98 Mio. EUR und Aufwendungen in Höhe von 100 Mio. EUR (ausschließlich ordentliche Aufwendungen). Die Ausgleichsrücklage hat einen Bestand in Höhe von 5 Mio. EUR. Die Gemeinde kann zur Erreichung des Haushaltsausgleichs ihre Ausgleichsrücklage in Höhe von 2 Mio. EUR in Anspruch

nehmen. Alternativ kann sie einen globalen Minderaufwand in Höhe von 2 % ansetzen und dadurch lediglich mit 98 Mio. EUR an Aufwendungen rechnen, sodass dadurch ebenfalls ein Haushaltsausgleich geplant ist. Sie kann aber auch beide Instrumente parallel einsetzen und z. B. den Aufwand nur um 1 %, also 1 Mio. EUR, kürzen und die Ausgleichsrücklage um weitere 1 Mio. EUR in Anspruch nehmen.

Im neuen Recht müssen keine Angaben mehr gemacht werden, in welchen Teilergebnisplänen die Einsparungen erwirtschaftet werden sollen. Die Kürzungen können also während der Haushaltsausführung – wie im Landeshaushaltsrecht – völlig frei erwirtschaftet werden.³⁰ Nach wie vor gilt jedoch, dass der globale Minderaufwand nur zur Erreichung des Haushaltsausgleichs angesetzt werden darf. Decken im Planjahr die Erträge die Aufwendungen, dürfen letztere nicht durch einen globalen Minderaufwand gekürzt werden, um z. B. gleichzeitig an anderer Stelle zusätzliche Aufwendungen zu veranschlagen.³¹ Der Ansatz eines globalen Minderaufwands ist nicht auf das Planjahr beschränkt, sondern kann auch in den drei Folgejahren Anwendung finden.³²

Zu beachten ist, dass der Gesetzgeber die Inanspruchnahme des globalen Minderaufwands nach § 79 Abs. 3 S. 1 GO NRW an die vorherige „Ausnutzung von Spar- und Ertragsmöglichkeiten“ knüpft. Das Ausnutzen der Ertragsmöglichkeiten hat jedoch unter Beachtung des § 77 Abs. 3 GO NRW zu erfolgen, demzufolge die Gemeinde die wirtschaftlichen Kräfte ihrer Abgabepflichtigen zu berücksichtigen hat. Wenngleich durch die o. g. Voraussetzung also die Forderung an die Gemeinde gestellt wird, vor einer pauschalen Aufwandskürzung in Form des globalen Minderaufwands Möglichkeiten zur Aufwandseinsparung und Ertragserhöhung zu prüfen, kann daraus keine pauschale Verpflichtung z. B. zur Erhöhung der Realsteuerhebesätze oder Einstellung freiwilliger Aufgaben abgeleitet werden. Dies zeigt sich auch darin, dass der Gesetzgeber die Anforderung gegenüber dem Regierungsentwurf entschärft hat, indem § 79 Abs. 3 S. 1 GO NRW nun nicht mehr die „Ausnutzung aller (sic!) Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller (sic!) Ertragsmög-

²⁷ Das gem. § 79 Abs. 1, 4 GO NRW verbindlich zu planende Haushaltsjahr wird nachfolgend immer als „Planjahr“ bezeichnet.

²⁸ Vgl. ausführlicher Kapitel 3.4.

²⁹ Die Erhöhung des globalen Minderaufwands auf bis zu 2 % wird mit Verweis auf *Dolde/Porsch 2002*, S. 237, und einem damit erzeugten Gleichklang mit dem Landeshaushaltsrecht begründet, vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 06.12.2023*, S. 70.

³⁰ Vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 06.12.2023*, S. 70.

³¹ Vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 06.12.2023*, S. 70.

³² Vgl. so auch *Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW 2019*, Frage 8.

lichkeiten³³ verlangt, wonach der Ansatz eines globalen Minderaufwands nur eine „ultima ratio“-Maßnahme gewesen wäre.

3.2 Verlustvortrag und Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage

Wird ein Jahresfehlbedarf geplant und kann dieser nicht durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden, reduziert er grundsätzlich die allgemeine Rücklage. Auch wenn die Gemeinde, wie im vorherigen Abschnitt gezeigt, zur Erreichung des Haushaltsausgleichs auch auf die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ganz oder teilweise verzichten kann, wenn sie einen globalen Minderaufwand ansetzt, gilt dies nicht für Situationen, in denen ein Haushaltsausgleich nicht erreichbar ist. Hier hat die Gemeinde – wie im Rahmen des Jahresabschlusses – zwingend die Ausgleichsrücklage zu verbrauchen, da eine solche zulässige Eigenkapitalverringerung vorrangig gegenüber einer gem. § 75 Abs. 4 S. 1 GO NRW genehmigungspflichtigen Reduzierung der allgemeinen Rücklage ist.³⁴ Fraglich ist, ob bei nicht erreichbarem Haushaltsausgleich ein globaler Minderaufwand zusätzlich angesetzt werden kann oder gar muss, um die Belastung für die allgemeine Rücklage so gering wie möglich zu halten. Zur Frage nach dem Muss ist zunächst festzustellen, dass das Instrument des globalen Minderaufwands von Anfang an als reines Wahlrecht ausgestaltet worden ist, und eine pauschale Aufwandskürzung daher nicht zwingend erfolgen muss; dies würde auch dem „Wahlrecht innerhalb des Wahlrechts“ widersprechen, frei über die Höhe der pauschalen Kürzung (bis zur Obergrenze von 2 %) entscheiden zu können. Da der Ansatz eines globalen Minderaufwands jedoch nur daran geknüpft ist, dass kein Haushaltsausgleich im Sinne durch Erträge gedeckter Aufwendungen vorliegt, spricht nichts dagegen, nach dem Verbrauch der Ausgleichsrücklage eine pauschale Aufwandskürzung anzusetzen, um die etwaige Verringerung der allgemeinen Rücklage geringstmöglich zu halten.³⁵

Beispiel 8

Die Gemeinde plant Erträge in Höhe von 90 Mio. EUR und Aufwendungen in Höhe von 100 Mio. EUR (ausschließlich ordentliche Aufwendungen). Die Ausgleichsrücklage beträgt 5 Mio. EUR. Setzt die Gemeinde einen globalen Minderaufwand an, kann sie ihre Aufwendungen auf bis zu

98 Mio. EUR kürzen, sodass ein Fehlbedarf in Höhe von 8 Mio. EUR geplant wird. Die Ausgleichsrücklage ist anschließend vollständig aufzubrechen, sodass ein Fehlbedarf in Höhe von 3 Mio. EUR verbleibt. Verzichtet die Gemeinde auf den Ansatz eines globalen Minderaufwands, entsteht ein Fehlbedarf in Höhe von 10 Mio. EUR, der zunächst vollständig die Ausgleichsrücklage aufzehrt, sodass 5 Mio. EUR verbleiben.

Nach § 79 Abs. 3 S. 2 GO NRW muss die Gemeinde einen verbleibenden Jahresfehlbedarf (also nach einem zwingenden vollständigen Aufzehren einer restlichen Ausgleichsrücklage und nach eigenem Ermessen gekürzt um einen globalen Minderaufwand) im neuen Recht nicht mehr sofort mit der allgemeinen Rücklage verrechnen, sondern kann diesen bis zu drei Jahre vortragen – hier kann in der Haushaltsplanung also analog zum § 95 Abs. 2 GO NRW vorgegangen werden und der Jahresfehlbedarf zunächst in einen Verlustvortrag eingestellt werden. Die Gemeinde hat konsequenterweise auch hier eine vollständige Entscheidungsfreiheit und kann auch eine Mischform wählen, z. B. die sofortige Verrechnung nur eines Teils des verbleibenden Fehlbedarfs mit der allgemeinen Rücklage und Vortrag des restlichen Betrags.³⁶ Zu beachten ist, dass ein (teilweiser) Vortrag bezüglich der unmittelbaren Rechtsfolgen für die beschlossene Haushaltssatzung keinen entscheidenden Unterschied macht: Nach § 75 Abs. 4 S. 1 GO NRW bedarf ein Verlustvortrag genauso der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde wie eine (fehlbetragsbedingte)³⁷ Reduzierung der allgemeinen Rücklage.³⁸ Dies ist insofern nachvollziehbar, da ein Verlustvortrag nur eine zeitlich verschobene Reduzierung der allgemeinen Rücklage darstellt, sofern er nicht vorher durch Jahresüberschüsse gedeckt werden kann.

§ 79 Abs. 3 GO NRW macht diesbezüglich zunächst keine unmittelbare Aussage darüber, wie mit einem vorgetragenen Fehlbedarf in den folgenden Haushaltsjahren umzugehen ist. Er beschränkt sich in Satz 2 auf die Aussage „kann ein verbleibender Jahresfehlbetrag in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung längstens in die die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden“. Daraus ist bereits zu vermuten, dass die Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage spätestens nach drei Jahren zu erfolgen hat. Da die Haushaltsplanung – bis auf Ausnahmen wie dem globalen Minderaufwand als

³⁶ Vgl. den Wortlaut „kann [...] vorgetragen werden“ in § 79 Abs. 3 S. 2 GO NRW und Kapitel 2.2.

³⁷ Reduzierungen infolge von Verrechnungen nach § 44 Abs. 3 GO NRW sind nicht genehmigungspflichtig, da sie nicht aus dem Ergebnishaushalt erwachsen, vgl. *Diemert 2023a*, Rn. 40, und Kapitel 2.4.

³⁸ Nach § 78 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 GO NRW ist in der Haushaltssatzung sowohl die Verringerung der allgemeinen Rücklage als auch der Vortrag eines Jahresfehlbedarfs im Planjahr anzugeben.

³³ *Landtag NRW Vorlage 18/1899 vom 7.11.2023*, S. 7.

³⁴ Vgl. Kapitel 2.2.

³⁵ In der Gesetzesbegründung wird der globale Minderaufwand auch explizit als „Handlungsoption [...] für alle Gemeinden, unabhängig davon, in welcher haushaltsrechtlichen Situation sie sich befinden“ bezeichnet, vgl. *Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 06.12.2023*, S. 70.

reinem Planungsinstrument – der gleichen Systematik wie der Jahresabschluss zu folgen hat, kann die Bestätigung dieser Vermutung aus § 95 Abs. 2 GO NRW gewonnen werden: Auch im Haushaltsplan muss also gelten, dass ein Jahresfehlbedarf vorgetragen werden kann, nach drei Jahren aber mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen ist, sofern er nicht durch geplante Jahresüberschüsse in den Folgejahren (der mittelfristigen Planung) gedeckt werden kann. Diese Deckung muss aufgrund der Systemanalogie zum Jahresabschluss vorrangig erfolgen, auch vor der planerischen Zuführung eines etwaigen Jahresüberschusses in die Ausgleichsrücklage, was auf § 75 Abs. 3 S. 2 GO NRW zurückzuführen ist.

Beispiel 9

Im Haushaltsplan 01 werden folgende Jahresergebnisse ausgewiesen: für das Planjahr 01 ein Jahresfehlbedarf von 4 Mio. EUR und für die weiteren Jahre 02, 03 und 04 jeweils ein Jahresüberschuss in Höhe von 1 Mio. EUR. Eine Ausgleichsrücklage existiert nicht mehr. Trägt die Gemeinde den geplanten Jahresfehlbedarf vor, ist dieser in den Jahren 02, 03 und 04 zunächst durch die Jahresüberschüsse anteilig zu decken; diese dürfen also nicht in die Ausgleichsrücklage eingeplant werden. Da der vorgelegte Jahresfehlbedarf nach drei Jahren noch nicht gedeckt ist, ist der Rest am Ende von 04 mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen.

Aus dem Wortlaut des § 79 Abs. 3 S. 2 GO NRW und dem Sinn und Zweck der Vorschrift kann keine Beschränkung des Verlustvortrags auf das Planjahr geschlossen werden. Die Formulierung „kann ein verbleibender Jahresfehlbetrag in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung (sic!) längstens in die drei folgenden Haushaltsjahre vorgetragen werden“ ermöglicht dies sogar explizit.³⁹ Es würde zudem einen Systembruch erzeugen, wenn Jahresfehlbedarfe im Planjahr in einen Verlustvortrag eingestellt werden können, Fehlbedarfe in den drei Folgejahren jedoch nicht vorgetragen werden dürften und stattdessen zwingend eine sofortige Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage zu planen wäre.⁴⁰ Zu beachten ist dabei, dass genau wie im Kontext des Jahresabschlusses bei aufeinanderfolgenden Verlustvorträgen im Falle späterer Jahresüberschüsse der ältere Verlustvortrag Vorrang haben muss.⁴¹

³⁹ Die Äußerung des zuständigen Ministeriums gegenüber den Bezirksregierungen bestätigt dies, wenn es heißt: „Sofern eine Kommune [...] in der Haushaltsplanung ausschließlich Verlustvorträge vorsieht, kann § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 GO NRW – mangels Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage im Plan – im Ergebnis nicht zum Tragen kommen“, vgl. *Städte- und Gemeindebund NRW 2024*, S. 2.

⁴⁰ Ein Vortrag wäre spätestens dann ohnehin möglich, wenn die Haushaltsplanung für das betreffende Jahr erfolgt.

⁴¹ Vgl. Kapitel 2.3.

Außerdem ist anzumerken, dass ein Verlustvortrag in einem Folgejahr das Ende des Drei-Jahres-Zeitraums bis zur Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage über die darzustellende Mittelfristplanung hinauschiebt, sodass aus dem Haushaltsplan nicht mehr ersichtlich wird, ob es überhaupt zu einer solchen Verrechnung kommt (falls nach der Mittelfristplanung Jahresüberschüsse erwirtschaftete werden). Dies ist der Transparenz abträglich.

Beispiel 10

Die Gemeinde veranschlagt für das Planjahr 01 und das Folgejahr 02 jeweils einen Jahresfehlbedarf in Höhe von 1 Mio. EUR; für 03 ist ein Jahresüberschuss in Höhe von 1 Mio. EUR für 04 ein Ergebnis in Höhe von 0 EUR geplant. Eine Ausgleichsrücklage existiert nicht mehr. Die Gemeinde kann sowohl den Jahresfehlbedarf aus 01 als auch den aus 02 vortragen. Der aus 01 ist in 03 durch den dortigen Jahresüberschuss zu decken, während der aus 02 weiter vorgetragen wird. Da am Ende des Planungshorizonts (04) immer noch keine Deckung erfolgen konnte, ist ungewiss, ob der Fehlbedarf am Ende von 05 mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen ist, da dort auch möglicherweise ein ausreichender Jahresüberschuss erwirtschaftet werden könnte.

Die Möglichkeit, auch in den Folgejahren Verlustvorträge vorzunehmen, bestätigt auch § 84 Abs. 2 S. 1 GO NRW, nach dem es für den Fall, dass „in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung der Ausgleich eines geplanten Jahresfehlbetrags durch Vortrag erreicht werden“ soll, einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedarf.⁴² Die Genehmigungspflicht ist insofern zunächst überraschend, da eine alternative Verringerung der allgemeinen Rücklage in den Folgejahren der Mittelfristplanung wiederum nicht genehmigungsbedürftig ist.⁴³ Der Gesetzgeber begründet das zusätzliche Erfordernis jedoch damit, dass § 76 Abs. 1 S.1 GO NRW in Nr. 3 nicht mehr auf das Aufzehren der allgemeinen Rücklage abstellt und die „bisherige Sicherung gegen den vollständigen Eigenkapitalverbrauch aus dem bisherigen § 76 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 nunmehr hier verankert“⁴⁴ wird.

⁴² Auch an dieser Stelle ist auf die unglückliche Formulierung „Ausgleich (sic!) eines geplanten Jahresfehlbetrags durch Vortrag“ in § 84 Abs. 2 S. 1 GO NRW hinzuweisen, die fälschlicherweise implizieren könnte, dass der Verlustvortrag eine Form des Haushaltsausgleichs darstellt. Der Gesetzgeber ist diesbezüglich aufgerufen, § 84 Abs. 2 S. 1 GO NRW in „Soll in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung ein Jahresfehlbedarf vorgetragen werden, bedarf es dazu der Genehmigung der Aufsichtsbehörde“ zu ändern.

⁴³ Vgl. *Diemert 2023a*, Rn. 40. Dies gilt auch im neuen Recht fort, da der Gesetzgeber ein Genehmigungserfordernis für die Reduzierung der allgemeinen Rücklage in der mittelfristigen Planung sonst explizit in § 84 Abs. 2 GO NRW hätte aufnehmen müssen.

⁴⁴ Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023, S. 73.

Beispiel 11

Der Haushaltsplan 01 der Gemeinde sieht für das Planjahr und die drei Folgejahre jeweils Fehlbedarfe in Höhe von 1 Mio. EUR vor. Zum 31.12.00 wird die allgemeine Rücklage auf 4 Mio. EUR beziffert, eine Ausgleichsrücklage und eine Sonderrücklage existieren nicht. Im alten Recht wäre die allgemeine Rücklage bis zum Ende der mittelfristigen Planung (also bis zum Ende des Haushaltsjahres 04) vollständig aufgebraucht worden, wodurch eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts nach § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW a. F. entstanden wäre.⁴⁵ Im neuen Recht können sämtliche Fehlbedarfe vorgetragen werden, sodass es unter Berücksichtigung der Verrechnungsfrist von drei Jahren im Zeithorizont der mittelfristigen Planung nur zu einer Reduzierung der allgemeinen Rücklage am Ende von 04 in Höhe von 1 Mio. EUR kommt, da hier der Verlustvortrag aus 01 zu verrechnen ist. Dadurch entsteht keinerlei Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts,⁴⁶ obwohl ein vollständiges Aufzehren der allgemeinen Rücklage droht (falls die Verlustvorträge in späteren Jahren zu verrechnen sind).

In diesem Kontext ergibt es daher grundsätzlich Sinn, dass die Aufsichtsbehörde die Gemeinde gem. § 84 Abs. 2 S. 4 GO NRW in einem solchen Fall zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichten kann, obwohl keine der Tatbestandsvoraussetzungen des § 76 Abs. 1 S. 1 GO NRW erfüllt ist. Voraussetzung hierfür ist, dass die stetige Aufgabenerfüllung nicht gesichert erscheint, was zumindest dann der Fall sein dürfte, wenn durch Verlustvorträge die allgemeine Rücklage in den Jahren nach der mittelfristigen Planung aufgezehrt wird. Hier ist allerdings zu beachten, dass die Aufsichtsbehörde dies nicht mit Sicherheit beurteilen kann, da ein solches Aufzehren in späteren Jahren durch dann möglicherweise erwirtschaftete Jahresüberschüsse zur Deckung der Verlustvorträge verhindert werden kann.

Beispiel 11 (Fortsetzung)

Die aus den Jahren 02, 03 und 04 vorgetragenen Fehlbedarfe in Höhe von jeweils 1 Mio. EUR könnten die allgemeine Rücklage in den Jahren 05 auf 2 Mio. EUR, in 06 auf 1 Mio. EUR und in 07 auf 0 EUR reduzieren. Wird jedoch in 05 ein Jahresüberschuss in Höhe von 0,1 Mio. EUR erwirtschaftet, deckt dieser den Verlustvortrag aus 02 zumindest anteilig, sodass die allgemeine Rücklage nur um 0,9 Mio. EUR reduziert wird. Am Ende von 07 besteht daher noch eine allgemeine Rücklage in Höhe von 0,1 Mio. EUR. Ob dies voraussichtlich der Fall sein wird, kann

⁴⁵ Die Haushaltssicherungspflicht lässt sich zusätzlich aus § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW a. F. begründen, da die allgemeine Rücklage in zwei aufeinander folgenden Jahren um mehr als 5 % reduziert wird.

⁴⁶ Die allgemeine Rücklage wird in 04 zwar um 25 % reduziert, dies löst aber keine Aufstellungspflicht aus, da § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GO NRW auf eine Reduzierung von mehr als 25 % abstellt und darüber hinaus explizit nur solche Reduzierung im Planjahr zum Gegenstand hat, vgl. Kapitel 3.4.

die Aufsichtsbehörde jedoch nur unter Berücksichtigung der Planung nach 04 (also über die Mittelfristplanung hinaus) beurteilen, die von der Gemeinde jedoch nicht verpflichtend aufzustellen ist.

Das damit eingefügte, faktisch vierte Tatbestandsmerkmal für die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts ist insofern also kritisch zu sehen, da es

1. im Gegensatz zu den Tatbestandsmerkmalen des § 76 Abs. 1 S. 1 GO NRW keine automatisierte Rechtspflicht auslöst, sondern eine Ermessensentscheidung der Aufsichtsbehörden beinhaltet und
2. diese Entscheidung auf Basis unvollständiger Informationen der Aufsichtsbehörde beruht.

Bezüglich der Ausübung von Ermessensentscheidungen und den damit verbundenen Spielräumen der Aufsichtsbehörden sei auf die weiterführende Kommentarliteratur verwiesen.

3.3 Besonderheiten in späteren Haushaltsplänen

Wird ein Jahr später der Haushaltsplan für das nächste Jahr aufgestellt, ist zu beachten, dass die im letzten Plan vorgesehene Planung der Folgejahre (Mittelfristplanung) einschließlich dort vorgesehener Verlustvorträge, Deckung vorgetragener Jahresfehlbedarfe aus vorherigen Haushaltsjahren und Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage grundsätzlich keine Rolle mehr spielt; sie dient lediglich als Ausgangspunkt für die Planfortschreibung. Der letzte Haushaltsplan spielt allerdings in Form von dessen Planjahr eine Rolle für den neuen Haushaltsplan, da dieses Vorjahr gem. § 1 Abs. 3 KomHVO NRW im Ergebnis- und Finanzplan des neuen Haushaltsplans mangels finalen Abschlusses⁴⁷ mit aufgeführt wird. Wurde in diesem letzten Haushaltsplan also ein Verlustvortrag geplant, ist dieser im Haushaltsplan für das neue Jahr zu berücksichtigen.

Beispiel 12

Der Haushaltsplan für das Jahr 01 sah für das Planjahr einen Jahresfehlbedarf von 1 Mio. EUR vor, der vorgetragen werden sollte. Die Planung für die Folgejahre 02 bis 04 ging jeweils von Jahresergebnissen in Höhe von 0 EUR aus, sodass eine Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage für das Haushaltsjahr 04 vorgesehen war. Der neue Haushaltsplan für 02 veranschlagt für dessen Planjahr nun einen Jahresüberschuss in Höhe von 0,5 Mio. EUR. Für die Folgejahre 03 bis 05 wird jeweils auch mit Überschüs-

⁴⁷ Der nächste Haushaltsplan wird in der Regel in dem Zeitraum aufgestellt, in dem das Planjahr des letzten Haushaltsplans bewirtschaftet wird.

sen von 0,5 Mio. EUR gerechnet. Die Gemeinde muss daher für das Planjahr 02 genauso wie für das Folgejahr 03 eine Deckung des aus 01 vorgetragenen Jahresfehlbedarfs veranschlagen, sodass es – entgegen der 01er-Haushaltsplanung – zu keiner Reduzierung der allgemeinen Rücklage kommen wird. Für die Jahresüberschüsse in 04 und 05 ist eine Einstellung in die Ausgleichsrücklage zu planen.

Dies gilt natürlich auch für etwaige Verlustvorträge, die aus dem bereits abgeschlossenen Vorvorjahr oder gar einem noch früheren Haushaltsjahr stammen. Unter Transparenzaspekten ist der Vortrag von Jahresfehlbeträgen daher erneut kritisch zu bewerten,⁴⁸ da ein im Planjahr (oder den drei Folgejahren) zu berücksichtigender Verlustvortrag aus der Vergangenheit möglicherweise aus einem Haushaltsjahr stammt, welches im Haushaltsplan gar nicht abgebildet wird.

Beispiel 13

Die Gemeinde weist in den Jahresabschlüssen zum 31.12.00, 01 und 02 jeweils Jahresfehlbeträge in Höhe von 1,5 Mio. EUR aus, die vorgetragen werden sollen (Ausgleichsrücklage nicht mehr existent). Im Haushaltsplan des Jahres 03 war ein Ergebnis in Höhe von 0 EUR vorgesehen. Der Haushaltsplan für 04 – der die Jahre 02 (Ist-Ergebnis des Vorvorjahres), 03 (Ansatz des Vorjahres), 04 (Planjahr) und 05 bis 07 (Folgejahre) abbildet – sieht für das Planjahr und die drei Folgejahre jeweils Jahresüberschüsse in Höhe von 1 Mio. EUR vor. Im Haushaltsplan 04 ist daher für das Vorjahr (03) zunächst eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage um 1,5 Mio. EUR zu berücksichtigen, die auf den Verlustvortrag aus 00 zurückzuführen ist. Für das Planjahr 04 ist eine anteilige Deckung des Verlustvortrags aus 01 über 1 Mio. EUR vorzusehen; die restlichen 0,5 Mio. EUR müssen die allgemeine Rücklage mindern. Dies passiert analog in 05 in Bezug auf den Verlustvortrag aus 02. Für die Überschüsse der Jahre 06 und 07 ist eine Zuführung zur Ausgleichsrücklage vorzusehen.

3.4 Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts

Hinsichtlich der Tatbestandsmerkmale zur verpflichtenden Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts ist an dieser Stelle zunächst noch einmal darauf hinzuweisen, dass sich § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GO NRW im neuen Recht aufgrund des in „Veränderungen des Haushalts innerhalb des Planjahres (sic!)“ abgeänderten Wortlautes explizit nur noch auf das Planjahr bezieht; eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage in den Folgejahren der mittelfristigen Planung um mehr als 25 % löst keine Haushaltssicherungspflicht mehr aus.⁴⁹ Durch die

Wahlfreiheit hinsichtlich der Behandlung eines Jahresfehlbedarfs – sofortige Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage oder Verlustvortrag – erzeugt dies ein großes Gestaltungspotential bezüglich etwaiger Haushaltssicherungspflichten.

Beispiel 14

Der Haushaltsplan sieht für das Planjahr 01 einen Jahresfehlbedarf in Höhe von 1 Mio. EUR vor, der vorgetragen werden soll. Die allgemeine Rücklage beträgt am Vorjahresende 2 Mio. EUR. Für die Jahre 02 bis 04 sind Jahresergebnisse in Höhe von 0 EUR geplant. Da in den Jahren 02 bis 04 keine Überschüsse erwirtschaftet werden, die den Verlustvortrag aus 01 decken können, hat am Ende von 04 eine Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage zu erfolgen. Diese wird um 1 Mio. EUR, als 50 % und damit mehr als 25 % reduziert. Da dies aber nicht im Planjahr (01) geschieht, wird keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts ausgelöst.

Die Tatbestandsvoraussetzung des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW besteht jedoch unverändert fort, d. h., für die Prüfung, ob die allgemeine Rücklage zwei Haushaltsjahre in Folge jeweils um mehr als 5 % reduziert wird, ist nicht nur das Planjahr in Relation zum Vorjahr (in Form des fortgeschriebenen Ansatzes) zu setzen, sondern auch die Veränderung in allen drei Folgejahren zu berücksichtigen.⁵⁰ Dadurch kann eine Haushaltssicherungspflicht nach wie vor ausgelöst werden, obwohl im Planjahr möglicherweise keine oder zumindest keine den Schwellenwert überschreitende Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen ist.

Beispiel 15

Am Ende des Jahres 00 beziffert sich die allgemeine Rücklage auf 60 Mio. EUR. Im Haushaltsplan für das Jahr 02 ist im Ansatz des Jahres 01 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage um 2 Mio. EUR vorgesehen. Für das Planjahr 02 und das Folgejahr 03 soll eine Reduzierung um jeweils 1 Mio. EUR und für die Jahre 04 und 05 um jeweils 3 Mio. EUR erfolgen.

Die allgemeine Rücklage wird prozentual also wie folgt reduziert:

01:	2 Mio. EUR: 60 Mio. EUR = 3,33 %
02:	1 Mio. EUR: 58 Mio. EUR = 1,72 %
03:	1 Mio. EUR: 57 Mio. EUR = 1,75 %
04:	3 Mio. EUR: 56 Mio. EUR = 5,36 %
05:	3 Mio. EUR: 53 Mio. EUR = 5,66 %

Die Pflicht zur Aufstellung des Haushaltssicherungskonzepts wird allein aus den Folgejahren der Mittelfristplanung erzeugt, da in den Jahren 04 und 05 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage um jeweils mehr als 5 % vorgesehen ist.

⁴⁸ Vgl. auch Kapitel 3.2 und den Problemaspekt des Verschiebens eines Verlustvortrags über den darzustellenden Planungszeitraum hinaus.

⁴⁹ Vgl. Kapitel 2.4.

⁵⁰ Vgl. Landtag NRW Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023, S. 67, sowie damit verbunden Innenministerium NRW 2009, S. 13 sowie die zugehörige kritische Diskussion in Kapitel 2.4.

Zu beachten ist, dass die Zehn-Jahres-Frist zur Wiederherstellung eines Haushaltsausgleichs, an die gem. § 76 Abs. 2 S. 3 GO NRW die Genehmigungsfähigkeit geknüpft wird, auf das Haushaltsjahr abstellt, in der die Aufstellungspflicht ausgelöst wird.⁵¹

Beispiel 15 (Fortsetzung)

Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts wird im Haushaltsjahr 05 ausgelöst, da dort die allgemeine Rücklage das zweite Mal in Folge um mehr als 5 % reduziert wird. Die Zehn-Jahres-Frist beginnt also im Jahr 06 (Folgejahr auf das Auslösejahr), sodass im Haushaltssicherungskonzept darzustellen ist, wie spätestens bis zum Haushaltsjahr 15 der Haushaltsausgleich wieder erreicht wird.

Die Tatbestandvoraussetzung des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW ist erfüllt, wenn „bei Aufstellung der Haushaltssatzung [...] in der Bilanz ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag ausgewiesen wird.“ Hier stellt sich die Frage, auf welchen Zeitbezug abzustellen ist; so könnte durch den Ausdruck „bei Aufstellung der Haushaltssatzung“ auch die Bilanz desjenigen Haushaltsjahres gemeint sein, in dem die Satzung aufgestellt wird – also regelmäßig das Jahr vor dem Planjahr. Hier hilft allerdings erneut ein Blick auf die Konstellation beim Jahresabschluss. Da in diesem Fall gem. § 76 Abs. 1 S. 2 GO NRW der genannte Ausdruck durch „bei der Bestätigung über den Jahresabschluss nach § 95 Abs. 5 [GO NRW]“ zu ersetzen ist, wird deutlich, dass das Eigenkapital in der Schlussbilanz des Haushaltsjahres, für das der Jahresabschluss aufgestellt wird, gemeint ist.⁵² Wird dies wieder auf den Haushaltsplan zurück übertragen, zeigt sich, dass der voraussichtliche Bestand des Eigenkapitals am Ende des Planjahres gemeint ist.

4 Schlussbetrachtung

Die vorliegende Darstellung hat die neuen Regelungen zum Haushaltsausgleich und zur Haushaltssicherungspflicht systematisch aufbereitet und durch die Methoden der Rechtsauslegung etwaige offene Fragen geklärt. Begründete Handlungsempfehlungen, wie Wahlrechte ausgeübt werden sollten (z. B. sofortige Verrechnung eines Jahresfehlbetrags mit der allgemeinen Rücklage versus Verlustvortrag), sind nicht Gegenstand des vorliegenden Beitrags gewesen und sollen in einer nachfolgenden Untersuchung hergeleitet werden.

⁵¹ Vgl. Innenministerium NRW 2009, S. 13f.

⁵² Vgl. Kapitel 2.4.

Quellenverzeichnis

Diemert: § 75 GO NRW, in Dietlein/Heusch (Hrsg.): BeckOK Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen, 26. Auflage, München: 2023a.

Diemert: § 76 GO NRW, in Dietlein/Heusch (Hrsg.): BeckOK Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen, 26. Auflage, München: 2023b.

Dolde / Porsch: Die globale Minderausgabe zwischen Budgethoheit des Parlaments, Haushaltsgrundsätzen und flexiblen Haushaltsvollzug, in: DÖV, Heft 6, 2002, S. 232-239.

Duikers: § 96 GO NRW, in Dietlein/Heusch (Hrsg.): BeckOK Kommunalrecht Nordrhein-Westfalen, 26. Auflage, München: 2023.

Fritze: Entwicklung rechnungswesenbasierter Systeme zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen, Wiesbaden: 2019.

Innenministerium NRW: Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung, Runderlass, ohne Az., 06.03.2009.

Klieve / Funke: § 76 GO NRW, in: Held/Winkel/Wansleben (Hrsg.): Kommunalverfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, Band 1, 53. Nachlieferung, Wiesbaden: 2023.

Knirsch: § 76 GO NRW, in: Rehn et al. (Hrsg.): Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, Kommentar, Band 2, 57. Aktualisierung, Siegburg: 2023.

Landtag NRW Ausschussprotokoll 18/459 vom 12.1.2024: Anhörung von Sachverständigen, Ausschuss für Heimat und Kommunales, 35. Sitzung (öffentlich).

Landtag NRW: Drucksache 18/7188 vom 6.12.2023: Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW), Gesetzentwurf der Landesregierung.

Landtag NRW: Drucksache 18/8104 vom 20.2.2024: Änderungsantrag der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu dem „Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen (3. NKF-Weiterentwicklungsgesetz Nordrhein-Westfalen – 3. NKFVG NRW)“, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7188.

Landtag NRW: Stellungnahme 18/1150 vom 4.1.2024: Stellungnahme des IDR zum 3. NKFVG.

Landtag NRW: Vorlage 18/1899 vom 7.11.2023: Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Land Nordrhein-Westfalen.

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW: Haushaltskonsolidierung nach der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) und nach dem Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz), Ausführungserlass, Az. 34-46.09.01-918/13, 7.3.2013.

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW: Neues Kommunales Finanzmanagement in Nordrhein-Westfalen, Handreichung für Kommunen, 7. Auflage, Düsseldorf: 2016.

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW: Fragestellungen zu den Änderungen des 2. NKFVG und der KomHVO ab 1.1.2019, Stand 6.11.2019, URL (letzter Abruf: 15.3.2024): https://gpanrw.de/sites/default/files/media/1574852850_2019-11-06_fragen_sammlung_2_nkf-wg_und_komhvo.pdf.

Möllers: Juristische Methodenlehre, 5. Auflage, München: 2023.

Städte- und Gemeindebund NRW: Haushaltssicherungspflicht – Zusammenspiel mit Verlustvorträgen, Schnellbrief 13/2024, 22.1.2024.

Der Autor:

Dr. Christian Fritze ist Professor für Öffentliche Finanzwirtschaft an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen (HSPV NRW) und berät Kommunen bei der Anwendung des doppelten Haushaltsrechts.

Dieser Aufsatz gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

Erstellungsdatum: 15. März 2024

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die Wiedergabe dieses Werkes oder wesentlicher Teile in anderen Editionen wie auch die Einstellung dieses Werkes in Datenbanken ist nur mit Zustimmung des Instituts für Verwaltungswissenschaften gGmbH gestattet. Die Wiedergabe von einzelnen Textpassagen hat unter einer Quellenangabe mit Nennung der Autoren und des Instituts für Verwaltungswissenschaften gGmbH als Herausgeber zu erfolgen.