

Betreff:

Doppelhaushalt für die Jahre 2018/2019

Organisationseinheit:

Dezernat VII
20 Fachbereich Finanzen

Datum:

13.03.2017

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Status
Finanz- und Personalausschuss (zur Kenntnis)	16.03.2017	Ö
Verwaltungsausschuss (zur Kenntnis)	21.03.2017	N
Rat der Stadt Braunschweig (zur Kenntnis)	28.03.2017	Ö

Sachverhalt:

1. Rechtliche Situation

Die Möglichkeit zur Aufstellung eines Doppelhaushaltes ergibt sich aus § 112 Abs. 3 Satz 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG). Danach kann die Haushaltssatzung Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre, nach Jahren getrennt, enthalten. Dementsprechend ist in § 7 der Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung (GemHKVO) weitergehend ausgeführt, dass im Haushaltsplan die Erträge und Aufwendungen, die Einzahlungen und die Auszahlungen und die Verpflichtungsermächtigungen für jedes Haushaltsjahr getrennt veranschlagt werden, wenn in der Haushaltssatzung Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre getroffen werden. Folglich sind sämtliche Haushaltsansätze auf ein Jahr zu beschränken, eine kumulierte Inanspruchnahme ist nicht möglich.

Der zweijährige Haushaltsplan besteht also lediglich darin, dass die Haushaltspläne für zwei aufeinanderfolgende Jahre ohne Verzicht auf den Grundsatz der Jährlichkeit zusammengefasst und nebeneinander dargestellt werden.

2. Situation in anderen Städten

Die Stadt Hannover beabsichtigt, für die Jahre 2017 und 2018 erstmals einen Doppelhaushalt aufzustellen. Auch andere Kommunen in Niedersachsen wie die Stadt Osnabrück (Haushaltsjahre 2011/2012 und 2016/2017), die Stadt Göttingen (Haushaltsjahre 2013/2014 und 2017/2018), die Stadt Wilhelmshaven (2017/2018), die Gemeinde Lehre (Haushaltsjahre 2015/2016) sowie das Land (Haushaltsjahre 2017/2018) sind in Niedersachsen bei der Erstellung eines Doppelhaushaltes oder haben einen solchen bereits in der Vergangenheit erstellt. Außerhalb Niedersachsens ist u. a. die Stadt Karlsruhe zurzeit bei den Beratungen über einen Doppelhaushalt für die Haushaltsjahre 2017/2018.

3. Vor- und Nachteile

Die Vorteile eines Doppelhaushaltes bestehen vor allem darin, dass die Verwaltung und auch die politischen Gremien im zweiten Jahr vom aufwendigen Haushaltsplanaufstellungs- und -beratungsverfahren entlastet werden. Auch bestünde durch ein solches Verfahren die Chance, politische Schwerpunkte deutlicher und verbindlicher festzulegen. Eine längerfristige Planungssicherheit ist hierdurch gegeben; weiterhin entfällt im zweiten Jahr die

Phase der vorläufigen Haushaltsführung und ein Warten auf die Haushaltsfreigabe. Da die Haushaltssatzungen Kreditaufnahmen vorsehen und somit genehmigungspflichtige Bestandteile enthalten, tritt der Haushalt des jeweiligen Haushaltsjahres selbst bei Beschlussfassung durch den Rat im Dezember des Vorjahres frühestens im März des entsprechenden Haushaltsplanjahres in Kraft. Bei späterer Beschlussfassung dauert der Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung entsprechend länger an (bis Juni/Juli bei Beschlussfassung im März). Bei einem Doppelhaushalt könnten die Ansätze für das Jahr 2019 ab Beginn dieses Jahres vollumfänglich bewirtschaftet werden, so dass sich ein durchgehender Mittelbewirtschaftungszeitraum von mindestens 18 Monaten in den Jahren 2018/2019 erstmalig ergeben würde.

Dies brächte vor allem im Bereich der Bauverwaltung erhebliche Vorteile, da Ausschreibungen früher vorgenommen und Baumaßnahmen entsprechend früher begonnen werden könnten. Hierdurch könnten ggf. auch bessere Ausschreibungsergebnisse erzielt werden, da die Ausschreibungen nicht in einen Zeitraum fielen, in dem viele Ausschreibungen auf dem Markt sind bzw. die bauausführenden Firmen ihre Kapazitäten anders auslasten könnten.

Aber auch in anderen Bereichen könnten sich durch den Wegfall der vorläufigen Haushaltsführung im zweiten Jahr Vorteile ergeben, z. B. bei der Auszahlung von im Haushalt eingeplanten Zuschüssen und Fördermitteln im Bereich der Kultur-, Sozial-, Sport- und Jugendverwaltung.

Durch die gleichmäßigere Verteilung der Bewirtschaftung im Jahresverlauf können auch Arbeitsspitzen bei der Abarbeitung der Haushaltsreste verringert werden. Dies erleichtert einen Abbau der Haushaltsreste. Durch die o. g. kontinuierliche Bewirtschaftung im zweiten Haushaltsjahr ist zudem eine Ursache für die Entstehung zusätzlicher Haushaltsreste – insbesondere im Baubereich – beseitigt.

Gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 3 und 4 GemHKVO sind bei einem Haushaltsplan für zwei Jahre die Ansätze nach Jahren getrennt sowie die drei folgenden Jahre der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung in den Ansatzspalten auszuweisen. Somit ist ein Jahr mehr als im herkömmlichen Verfahren zu planen, so dass die Planung insgesamt umfangreicher wird.

Die Nachteile eines Doppelhaushaltes liegen vor allem bei der zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung relativ großen Planungsunsicherheit im zweiten Planungsjahr. Für das hinten anzufügende weitere Jahr der mittelfristigen Planung entsteht eine noch größere Ungewissheit als beim letzten Planungsjahr zum einjährigen Haushalt. Gesetzesänderungen, unerwartete konjunkturelle Veränderungen, Tarifabschlüsse, Erkenntnisfortschritte bei Projekten und Schwerpunkten des Investitionsprogramms u. ä. können zu erheblichen Veränderungen führen.

Sofern diese Veränderungen eine Korrektur von Haushaltsansätzen erfordern, kommen bei einem Doppelhaushalt generell die gleichen gesetzlichen Regelungen nach dem NKomVG und der GemHKVO (zukünftig KomHKVO) zur Anwendung, wie bei einem einjährigen Haushalt. Als Anpassungsinstrumente stehen danach Umsetzungen innerhalb der allgemeinen Deckungsregeln (z. B. innerhalb der Teilhaushalts-Budgets), über- bzw. außerplanmäßige Mittelbereitstellungen sowie der Erlass von Nachtragshaushaltssatzungen zur Verfügung.

4. Technische Umsetzung

Die Einführung dieses Verfahrens bedingt in technischer Hinsicht einen zeitlichen Vorlauf, da die Voraussetzungen im von der Stadt Braunschweig betriebenen Buchungssystem SAP erst geschaffen werden müssen.

Zudem sind alle Anlagen und Bestandteile des Haushaltes, sämtliche Berichte und Ausdrücke, Vorlagen und Formulare sowie die Darstellung der Produkte ebenfalls zu überprüfen und anzupassen. Für einen möglichen Nachtragshaushalt sind ebenfalls die notwendigen technischen Voraussetzungen zu schaffen.

5. Weiteres Vorgehen

Eine Terminplanung für den Doppelhaushalt 2018/2019 muss daher in verschiedenen Phasen längere Bearbeitungszeiten berücksichtigen. Hieraus ergibt sich auch ein späterer Beratungstermin für die abschließende Haushaltsberatung im Rat. Diese ist bei Start der Planung im April 2017 erst zum März 2018 möglich. Der Haushaltsplanentwurf 2018/2019 wird im Herbst dieses Jahres vorgelegt.

Geiger

Anlage/n:
keine