

Thüringer Ministerium für Inneres und
Kommunales
StS Udo Götze
StS Uwe Höhn
Postfach 90 01 31
99104 Erfurt

Düsseldorf, 21. Februar 2020

523/617

Institut der Wirtschaftsprüfer
in Deutschland e. V.

Wirtschaftsprüferhaus
Tersteegenstraße 14
40474 Düsseldorf
Postfach 32 05 80
40420 Düsseldorf

TELEFONZENTRALE:
+49 (0) 211 / 45 61 - 0

FAX GESCHÄFTSLEITUNG:
+49 (0) 211 / 4 54 10 97

INTERNET:
www.idw.de

E-MAIL:
info@idw.de

BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDE33XXX
USt-ID Nummer: DE119353203

Novellierung der kommunalen Doppik und der Thüringer Eigenbetriebsverordnung unter Abschaffung der Passivierungspflicht für Pensionsverpflichtungen bei Einschaltung des Kommunalen Versorgungsverbandes 34.23-1515-1/2019

Sehr geehrte Herren Staatssekretäre,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf einer geänderten Thüringer Eigenbetriebsverordnung (E-ThürEBV) Stellung zu nehmen.

Nach der Einführung eines Bilanzierungsverbots für Pensionsverpflichtungen in Thüringen in der kommunalen Doppik im vergangenen Jahr soll dies nun auch bei den Eigenbetrieben erfolgen, die ihren Jahresabschluss nach den Vorschriften des HGB für große Kapitalgesellschaften i.V.m. der ThürEBV aufstellen. Diese Entwicklung halten wir für äußerst bedenklich.

Im Verordnungsentwurf wird bezüglich der Folgen der Neuregelung der Eindruck vermittelt, dass es sich nur um eine formale Anpassung handelt und die Kosten vernachlässigbar seien. Nicht erwähnt werden jedoch die (nicht unmittelbar zahlungswirksamen) Folgen einer drastischen Verringerung der Aussagekraft der Rechnungslegung. Letzteres folgt naturgemäß, wenn in einem tradierten, konzeptionell in sich geschlossenen Regelwerk allein aus politischen (nicht fachlichen) Erwägungen Einzelfallregelungen geschaffen werden.

Nicht zu vergessen sind die Ziele, die mit der Modernisierung des staatlichen Haushalts- und Rechnungswesens verfolgt wurden. Die ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder hatte am 21.11.2003 beschlossen,

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,
WP StB, Sprecher des Vorstands;
Dr. Daniela Kelm, RA LL.M.;
Melanie Sack, WP StB

Seite 2/3 zum Schreiben vom 21.02.2020 an das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales

das kommunale Haushalts- und Rechnungswesen von der bislang zahlungsorientierten auf eine ressourcenorientierte Darstellung umzustellen, um mit der Doppik als zukunftsfähiges Periodisierungskonzept für die öffentliche Verwaltung eine vollständige Darstellung von Vermögen und Schulden sowie eine verursachungsgerechte Erfassung des Ressourcenverbrauchs zu ermöglichen. Diese Reform hat ein neues Zeitalter des Gemeindehaushaltsrechts eingeläutet, indem sie nicht nur ermöglicht, den kommunalen Entscheidungsträgern aussagekräftigere Informationen für eine effektivere und nachhaltigere Steuerung des Ressourceneinsatzes zu bieten, sondern auch den Bürgern größere Einblicke in das Wirtschaften und die Lage der Gemeinde gewährt.

Diese Ziele können nicht erreicht werden, wenn ohne sachlichen Grund bedeutende Bilanzposten weggelassen werden. Ein gesetzliches Bilanzierungsverbot für Pensionsverpflichtungen in den Jahresabschlüssen (wie in § 38 Abs. 2 ThürGemHV-Doppik) verbessert zwar das ausgewiesene Eigenkapital, aber eben auch nur auf dem Papier. Die wirtschaftliche Lage der jeweiligen Einheit des öffentlichen Sektors bleibt unverändert (schlecht), nur ist dies aus dem Jahresabschluss nicht mehr ersichtlich, wenn er aufgrund der Bilanzierungsvorschriften kein sachgerechtes Abbild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage mehr liefern kann. Die generationengerechte Zuordnung der Aufwendungen wird missachtet.

Die kommunale Doppik orientiert sich am Handelsgesetzbuch als Referenzmodell. Dementsprechend nennt § 19 des Thüringer Gesetzes über die kommunale Doppik (ThürKDG) auch das Vollständigkeitsgebot für „das Vermögen, das Eigenkapital, die Sonderposten, die Rückstellungen, die Verbindlichkeiten, die Rechnungsabgrenzungsposten, die Erträge und Aufwendungen sowie die Einnahmen und Auszahlungen“. Ebenso wie das Handelsrecht verlangt § 19 Abs. 1 Satz 3 ThürKDG auch, dass der Jahresabschluss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde vermittelt. Um diese Anforderung zu erfüllen, ist jedoch die Einhaltung des Vollständigkeitsgebots eine unabdingbare Voraussetzung.

Gemäß § 24 ThürKDG sind kommunale Abschlüsse dahingehend zu prüfen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung vermitteln. Aus einem gesetzlichen Bilanzierungsverbot trotz faktisch bestehender Pensionslasten folgt, dass Rechnungsprüfungsämter einen uneingeschränkten Prüfungsvermerk gemäß § 24 ThürKDG

Seite 3/3 zum Schreiben vom 21.02.2020 an das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales

erteilen, obwohl in diesen Fällen die Rechnungslegung die tatsächliche wirtschaftliche Lage unvollständig widerspiegelt.

Unsere Bedenken bestehen gleichermaßen für Kommunen wie Eigenbetriebe. Bei den Eigenbetrieben ist die Signalwirkung sogar noch dramatischer, wenn suggeriert wird, dass diese wie große Kapitalgesellschaften nach handelsrechtlichen Vorschriften bilanzieren würden, obwohl sie dies faktisch nicht mehr tun bzw. nach der novellierten ThürEBV noch nicht einmal dürften. Wenn solche Abschlüsse wesentliche Verpflichtungen nicht ausweisen, verlieren diese ihre Aussagekraft und sind für die Nutzer irreführend. Auch ist ein interkommunaler Vergleich der verschiedenen Handlungsformen der öffentlichen Hand nicht mehr sachgerecht durchführbar.

Für einen Austausch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

Melanie Sack

Dr. Viola Eulner, WP StB
Fachreferentin