

Ministerium für Inneres,
Bau und Digitalisierung
Mecklenburg-Vorpommern



Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung
Mecklenburg-Vorpommern 19048 Schwerin

nur per E-Mail

Landräte der Landkreise
(auch als untere Rechtsaufsichtsbehörden),

Oberbürgermeister und Bürgermeister
der Gemeinden und

Ämter
Amtsvorsteher der Ämter

Verbandsvorsteher der Zweckverbände

in Mecklenburg-Vorpommern

nachrichtlich:

Städte- und Gemeindetag M-V e.V.
Bertha-von-Suttner-Str. 5
19061 Schwerin

Landkreistag M-V e.V.
Bertha-von-Suttner-Str. 5
19061 Schwerin

Bearbeiter: Frau OARin
Silke Würger
Telefon: +49 385 588 12322
Telefax: +49 385 509 12322
E-Mail: silke.wuerger@im.mv-regie-
rung.de
Geschäftszeichen: II 320-174-53000-2024/011-005
Datum: Schwerin, 14. Juni 2024

Kommunales Haushaltsrecht
Unterrichtung über abgeschlossene Rechtsetzungsverfahren

Anlage: - 1 -

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 9. Juni 2024 sind neben der Änderung der Kommunalverfassung vom 14. Mai 2024 (GVOBl. M-V S. 154) auch die Verordnung zur Änderung der Gemeindekassenverordnung-Doppik und der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik vom 24. Mai 2024 (GVOBl. M-V S. 239) und die Zweite Änderung der Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindekassenverordnung-Doppik (AmtsBl. M-V S. 638) in Kraft getreten.

Inhaltlich dienen die untergesetzlichen Regelungen und Normkonkretisierungen hauptsächlich der näheren Ausgestaltung der im Zuge der Änderung der Kommunalverfassung überarbeiteten Regelungen zu Geldanlagen. Diese stellen in § 56 Absatz 2 Sätze 2 und 3 im Vergleich zur vorherigen Bestimmung den Vorrang der Sicherheit von Geldanlagen gegenüber der Ertragserzielung stärker heraus. Des Weiteren ist der Erlass einer von der Gemeindevertretung zu beschließenden Anlagerichtlinie und deren Anzeige bei der Rechtsaufsichtsbehörde verbindlich vorgegeben.

Auf die Übergangsregelungen nach § 176 Absatz 1 und 2 KV M-V mache ich aufmerksam.

Hausanschrift:
Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung
Mecklenburg-Vorpommern
Arsenal am Pfaffenteich
Alexandrinestraße 1 · 19055 Schwerin

Postanschrift:
Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung
Mecklenburg-Vorpommern
19048 Schwerin

Telefon: +49 385 5880
Telefax: +49 385 588-12972
E-Mail: poststelle@im.mv-regierung.de
Internet: www.im.mv-regierung.de

Auch im Verhältnis Amt/amtsangehörige Gemeinde ist die amtsangehörige Gemeinde für den Beschluss der Anlagerichtlinie zuständig. Die Möglichkeit, dass mehrere amtsangehörige Gemeinden im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung eigenverantwortlich entscheiden, den Erlass der Anlagerichtlinie gemeinsam auf das Amt zu übertragen (§ 127 Absatz 4 KV M-V) bleibt hiervon unberührt.

Der durch Artikel 1 der Änderungsverordnung neu in die Gemeindekassenverordnung-Doppik (GemKVO-Doppik) aufgenommene § 19a normiert auf der Grundlage einer Definition des Geldanlagebegriffs die materiell-rechtlichen Grundsätze für eine möglichst sichere Geldanlage und einen höchstmöglichen Ertrag sowie die Mindestinhalte der Anlagerichtlinie. Weiterführende Konkretisierungen und Interpretationen zu den Regelungen der §§ 56 Absatz 2 KV M-V, 19a GemKVO-Doppik sind Gegenstand der Zweiten Änderung der Verwaltungsvorschrift.

Mit dem Ziel, diejenigen kommunalen Körperschaften, die Geldanlagen tätigen können, beim Beschluss einer rechtskonformen Anlagerichtlinie zu unterstützen, wird durch das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung voraussichtlich noch im Juni d.J. eine Praxishilfe zur Verfügung gestellt.

Soweit durch die o.g. Verordnung darüber hinaus Änderungen zu Rechtsvorschriften erfolgt sind, beispielsweise zum Tagesabschluss, beruhen diese auf Vorschlägen der kommunalen Praktiker unter Einbeziehung der kommunalen Landesverbände.

Lesefassungen der o.g. Regelungen sind über die Internetpräsentation zum Landesrecht (<https://www.landesrecht-mv.de/bsmv/search>) bereits verfügbar. Als Anlage liegt diesem Schreiben zusätzlich die Begründung zum Verordnungsentwurf, die für die einzelnen Regelungen die maßgeblichen Gesichtspunkte und Erwägungen darlegt, bei.

Während die Internetpräsentation des Ministeriums für Inneres, Bau und Digitalisierung im Regierungsportal auf der Webseite zum Kommunalen Haushaltsrecht bereits aktualisierte Verlinkungen zu den Lesefassungen der o.g. Rechtsvorschriften enthält, werden die übrigen Inhalte demnächst an die Rechtsänderungen angepasst. In diesem Rahmen ist vorgesehen, auch aktuelle Lesefassungen der Anlagen zur Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindekassenverordnung-Doppik (GemHVO-GemKVO-DoppVV M-V) aufzunehmen bzw. zu verlinken.

Wie bisher werden die entsprechenden Änderungsdokumentationen zu den Anlagen, soweit sie zwischenzeitlich durch die zwei Änderungen zur Verwaltungsvorschrift angepasst wurden, sowie die Anlagen 1 (Landeseinheitlicher Kontenrahmen und Kontenrahmenplan) und 2 (Landeseinheitlicher Produktrahmen und Produktrahmenplan) im Excel-Format in den Downloadpool für Kommunen eingestellt.

Auch die Praxishilfe wird im Downloadpool veröffentlicht.

Informationen zur geänderten Erreichbarkeit des Downloadpools (Link/URL und Zugangsdaten) sind durch II2 BKEc mit E-Mail vom 4. April 2024 zur Kenntnis gegeben worden. Nach dortiger Mitteilung steht Ihnen im Falle von Zugangsproblemen Herr Janko Reuter, E-Mail: j.reuter@dvz-mv.de, als Ansprechpartner zur Verfügung.

Die unteren Rechtsaufsichtsbehörden werden gebeten, dieses Schreiben den ihrer Aufsicht unterstehenden Zweckverbänden zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

gez. Silke Würger

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit Artikel 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts (Änderung der Kommunalverfassung) wird § 56 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung durch neue Regelungen zu Geldanlagen ersetzt. Mit den neuen Regelungen wird der Vorrang der Sicherheit von Geldanlagen gegenüber der Ertragserzielung im Vergleich zur bestehenden Regelung stärker herausgestellt. Des Weiteren wird nunmehr wegen der besonderen Bedeutung von Geldanlagen für den Schutz und Erhalt des Vermögens der Kommune der Erlass einer von der Gemeindevertretung zu beschließenden Anlagerichtlinie verbindlich vorgeschrieben.

Auf der Grundlage des § 174 Absatz 1 Nummer 12 der Kommunalverfassung werden die neuen Regelungen des § 56 Absatz 2 der Kommunalverfassung durch Artikel 1 dieser Verordnung näher ausgestaltet. Weitere konkretisierende Regelungen zu Geldanlagen erfolgen durch die Zweite Änderung der Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindegeldkassenverordnung-Doppik. Diese Verordnung sowie die Zweite Änderung der Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindegeldkassenverordnung-Doppik sollen zeitgleich mit Artikel 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts in Kraft treten.

Damit wird den Kommunen die fachliche Unterstützung gegeben, um in Wahrung ihrer kommunalen Selbstverwaltung und Selbstverantwortung Geldanlagen möglichst ohne finanzielle Verluste tätigen zu können.

Daneben wird mit Artikel 1 des Verordnungsentwurfs einem Anliegen aus dem kommunalen Bereich Rechnung getragen, indem durch Neufassung des § 24 die Vorgaben der Gemeindegeldkassenverordnung-Doppik (GemKVO-Doppik) zu dem von der Gemeindegeldkasse an jedem Buchungs- und Zahlungstag zu erstellenden Abschluss, dem Tagesabschluss, geändert werden. Diese Änderung dient der Vereinfachung und erhöht zugleich die Transparenz. Zur Vermeidung von Doppelregelungen und Regelungswidersprüchen sind in der Folge mit Artikel 2 des Verordnungsentwurfs die §§ 24 und 28 der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) zu ändern. Mit der Änderung des § 28 werden zudem die Vorgaben für die zu erlassene Dienstanweisung um Vorgaben zu elektronischen Bezahlungsmöglichkeiten erweitert. Damit wird ein Vorschlag des Landesrechnungshofs aus dem Kommunalfinanzbericht 2023 aufgegriffen.

Im Übrigen erfolgen zur Gemeindegeldkassenverordnung-Doppik redaktionelle Änderungen, insbesondere Anpassungen an die geschlechtergerechte Rechtssprache. Da in diesem Zusammenhang ohnehin die §§ 29, 30 der Gemeindegeldkassenverordnung-Doppik angepasst werden müssen, wird mit der Neufassung des § 30 auch ein aus dem Kreis der Praktiker eingebrachter Vorschlag berücksichtigt, die Vorgaben zur Prüfung der Gemeindegeldkasse zu bündeln, die Mindestanzahl der unvermuteten örtlichen Prüfung der Gemeindegeldkasse auf einmal jährlich zurückzuführen und zuzulassen, dass von der regelmäßigen Einbeziehung der Zahlstellen, Handvorschüsse und Einzahlungskassen abgewichen werden kann, wenn nach prüferischem Ermessen das Risiko für einen erheblichen Nachteil für den Gemeindehaushalt und Korruptionsfälle gering ist. Damit kann das Prüfpersonal effizienter eingesetzt, und Doppelprüfungen können vermieden werden.

Die Änderungen sind in enger Zusammenarbeit mit den kommunalen Landesverbänden unter Einbeziehung kommunaler Praktiker erarbeitet worden.

Im Ergebnis der Verbandsanhörung werden die Aufbewahrungsfristen gemäß § 29 GemHVO-Doppik von zehn auf acht Jahre reduziert, und durch Änderung des § 41 GemHVO-Doppik wird die Anwendung steuerrechtlicher Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften nunmehr für alle umsatzsteuerrechtlich relevanten Sachverhalte ermöglicht. Damit wird nachvollzogen, dass das Umsatzsteuerrecht nicht mehr an einen Betrieb gewerblicher Art anknüpft. Schließlich wird in Abstimmung mit den kreisfreien und großen kreisangehörigen Städten des Landes, die erstmalig für das Jahr 2024 einen Gesamtabchluss aufzustellen haben, einem externen Hinweis gefolgt und mit der Änderung des § 55 GemHVO-Doppik für den Gesamtabchluss eine weitere Ausnahme von den Vorgaben des Handelsgesetzbuches zugelassen. Danach haben Aufgabenträger, die unter beherrschendem Einfluss der Gemeinde stehen und insoweit nach Maßgabe einer Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss einzuziehen sind, nunmehr ein Wahlrecht zwischen der Buchwert- und der Neubewertungsmethode. Die Anwendung der Buchwertmethode dient der Aufwandsreduzierung.

Im Übrigen erfolgen redaktionelle Änderungen, insbesondere Anpassungen an die geschlechtergerechte Rechtssprache.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

(Änderungen der GemKVO-Doppik)

Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

In der Inhaltsübersicht werden der neu aufgenommene §19a (Geldanlage, Anlagerichtlinie), die Änderung der Überschrift des § 30 und die Aufhebung des § 34 berücksichtigt.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Mit der Änderung der Kommunalverfassung (Artikel 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts) wird die Entscheidung über die Grundsätze für Geldanlagen (Anlagerichtlinie) der Gemeindevertretung als nicht übertragbare Aufgabe zugeordnet. Dies gilt auch für amtsangehörige Gemeinden. Mit der Ergänzung in Absatz 1 Nummer 2 wird klargestellt, dass nur die Ausführung der Geldanlagegeschäfte Aufgabe der Kasse, bei amtsangehörigen Gemeinden der Amtskasse, ist.

Zu Nummer 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 12 (§§ 2, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 17)

Die Änderungen berücksichtigen die Anforderungen an eine geschlechtergerechte Rechtssprache.

Zu Nummer 13 (§ 19)

Zu Absatz 1

Die bisher in § 19 verortete Vorgabe, dass vorübergehend nicht benötigte Finanzmittel so anzulegen sind, dass sie jederzeit verfügbar sind, wird wegen des unmittelbaren Sachzusammenhangs inhaltlich unverändert dem neuen § 19a zugeordnet.

Zu Absatz 3

Die bisherige Regelung, dass eine Unterrichtung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters erfolgen soll, wenn „Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit zurückgezahlt“ werden können, entfällt. Eine Zurückzahlung von Kassenkrediten, wie die bisherigen „Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit“ im Zuge der im Jahr 2019 abgeschlossenen Reform des Gemeindehaushaltsrechts durch das Doppik-Erleichterungsgesetz legal definiert worden sind, erfolgt nur bei Festbetragskassenkrediten. In der Regel verfügen die Kommunen über Kontokorrentkredite. Bei einem überwiegend an ein Girokonto gebundenen Kontokorrentkredit wird der Kassenkredit nur in Höhe des zur Zahlungsfähigkeit benötigten Betrages in Anspruch genommen, so dass Rückzahlungen nicht anstehen. Soweit bisher die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister unverzüglich zu unterrichten war, wenn Gelder angelegt werden können, soweit durch Dienstanweisung nichts anderes bestimmt war, erfolgt nunmehr ein Verweis auf die Anlagerichtlinie. Sie bestimmt neu das Verfahren für den Umgang mit vorübergehend nicht benötigten Finanzmitteln.

Der des Weiteren vorgenommene Ersatz des haushaltsrechtlich geprägten Begriffs „Finanzmittel“ durch „Gelder“ dient der Vereinheitlichung der Begrifflichkeit mit § 56 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung.

Zu Nummer 14 (§ 19a)

§ 19a bestimmt in den Absätzen 2 und 3 auf der Grundlage einer Definition des Geldanlagebegriffs (Absatz 1 Satz 1) die materiell-rechtlichen Grundsätze für eine möglichst sichere Geldanlage und einen höchstmöglichen Ertrag.

Zu Absatz 1

In Satz 1 wird der Begriff „Geldanlage“ definiert. Die Definition berücksichtigt die besondere Aufgabenstellung der Gemeinde, ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben unter Beachtung der Generationengerechtigkeit nachhaltig gesichert ist (§ 43 Absatz 1 der Kommunalverfassung). Hierzu ist gemäß § 43 Absatz 2 Satz 1 und § 53 Absatz 1 der Kommunalverfassung die jederzeitige Zahlungsfähigkeit durch eine angemessene Liquiditätsplanung sicherzustellen. Eine Geldanlage liegt dann vor, wenn Finanzmittel, die vorübergehend nicht zur Liquiditätssicherung benötigt werden, angelegt werden.

Eine Gemeinde ist nicht gehalten, generell und längerfristig für künftige nicht hinreichend bestimmbar beziehungsweise vorhersehbare Entwicklungen finanziell vorzusorgen. Finanzmittel sind nur so weit vorzuhalten, wie diese zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Die Anlage von Finanzmitteln ohne einen entsprechenden Aufgabenbezug ist nicht Aufgabe der Gemeinde und mit den Grundsätzen der Erzielung von Einzahlungen und Erträgen nach § 44 der Kommunalverfassung nicht vereinbar. Insoweit umfasst der Geldanlagebegriff nach dem Gemeindehaushaltsrecht nur die Anlage „vorübergehend“ nicht zur Liquiditätssicherung benötigter Finanzmittel.

Zur Geldanlage stehen insbesondere kurz- beziehungsweise mittelfristig nicht benötigte liquide vorhandene positive Salden der Investitionstätigkeit und der laufenden Ein- und Auszahlungen zur Verfügung. Hieraus ergibt sich, dass die Geldanlage wieder zur Verfügung stehen muss, wenn diese positiven Salden zur Finanzierung von laufenden oder investiven Auszahlungen benötigt werden.

Der Liquiditätssicherung dienen hauptsächlich als Girokonto geführte Kontokorrentkonten. Daher unterfallen Guthaben auf Kontokorrentkonten ebenso wie Bargeldbestände nicht dem Geldanlagebegriff nach dem Gemeindehaushaltsrecht. Guthaben auf Kontokorrentkonten, die im Einzelfall die zur Liquiditätssicherung benötigten Finanzmittel übersteigen, können angelegt werden.

Satz 2 dient der Klarstellung, dass die zweckgerichtete Aufnahme von Krediten für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und von Kassenkrediten, um eine Geldanlage zu finanzieren, unzulässig ist. Satz 2 lässt die Zulässigkeit der Inanspruchnahme von Kassenkrediten unberührt, sofern sich unvorhergesehene und daher in der Liquiditätsplanung zum Zeitpunkt des Abschlusses des Geldanlagegeschäftes noch nicht enthaltene Zahlungsverpflichtungen ergeben und die Kündigung der Geldanlage gegenüber der kurzfristigen Aufnahme von Kassenkrediten unwirtschaftlich wäre.

Zu Absatz 2

Gemäß § 56 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung (in der durch Artikel 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts geänderten Fassung) sind Gelder „möglichst sicher“ anzulegen. Der Gesetzgeber geht mit dem Zusatz „möglichst“ davon aus, dass ein absoluter Schutz vor einem finanziellen Verlust, also der Ausschluss jeglicher Risiken, bei Geldanlagen nicht erreichbar ist. Eine Geldanlage ist möglichst sicher, wenn ein Verlust des Anlagebetrages (Nominalwerts) mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen ist.

Um eine „möglichst sichere“ Geldanlage zu tätigen, muss die Grundstruktur des Geldanlageproduktes transparent sein und den Erhalt des Nominalwerts grundsätzlich gewährleisten (Absatz 2 Nummer 1). Komplizierte, schwer durchschaubare Geldanlageprodukte erfordern Spezialwissen. Dieses vorzuhalten, ist keine Aufgabe der Gemeinde, und dies wäre angesichts knapper Personalressourcen auch nicht vertretbar. Es kommen „einfache“ konventionelle Geldanlageprodukte in Betracht, die regelmäßig durch einen vertraglich zugesicherten oder in anderer Weise gewährleisteten Nominalwerterhalt gekennzeichnet sind. Geldanlagen, die die Anforderungen nach Absatz 2 Nummer 1 nicht erfüllen, sind unzulässig. Niedrigere Kapitalerträge als bei risikobehafteten Geldanlageprodukten sind möglichst sicheren Geldanlageprodukten immanent und sind mit Blick auf den Grundsatz des Vorrangs der Sicherheit gegenüber dem Ertrag hinzunehmen.

Des Weiteren sind Fremdwährungsrisiken auszuschließen. Dementsprechend hat die Anlage in Euro zu erfolgen (Absatz 2 Nummer 2).

Neben der Sicherheit des Anlageprodukts ist die Sicherheit einer Geldanlage abhängig von dem Kreditinstitut, bei dem die Geldanlage erfolgen soll. Die insoweit maßgeblichen Sicherheitsanforderungen regelt Absatz 2 Nummer 3. Die gesetzliche Einlagensicherung erstreckt sich nicht auf kommunale Geldanlagen. Insoweit sind Geldanlagen der Kommunen nur durch institutsbezogene Sicherungssysteme oder freiwillige Einlagensicherungssysteme geschützt. Über institutsbezogene Sicherungssysteme verfügen die Mitgliedsinstitute des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken

und Raiffeisenbanken e. V. (BVR) und der Sparkassen-Finanzgruppe. Der freiwillige Einlagensicherungsfonds des Bundesverbandes Öffentlicher Banken Deutschlands e.V. (VÖB) schützt Einlagen der Gemeinden im Rahmen des vorhandenen Fondsvermögens.

Neue Einlagen von Kommunen sind bei privat geführten Kreditinstituten ab dem 1. Oktober 2017 nicht mehr vom freiwilligen Einlagensicherungsfonds dieser Institute geschützt. Damit sind die Einlagen bei diesen Kreditinstituten grundsätzlich unsicherer geworden, gleichwohl ist eine Geldanlage nach Absatz 2 Nummer 3 auch bei diesen Kreditinstituten möglich, wenn das Kreditinstitut gemäß einer von der Europäischen Zentralbank anerkannten Ratingagentur eine sehr hohe Bonität und ein geringes Ausfallrisiko ausweist, mithin in der Ratingskala mindestens mit A klassifiziert ist. Die Europäische Zentralbank verwendet die Bonitätsbewertungen der Ratingagenturen DBRS Morningstar, Fitch Ratings, Moody's Investors Service, Standard & Poor's Rating und Scope Ratings.

Schließlich ist bei Geldanlagen eine angemessene Streuung und Diversifizierung sicherzustellen (Absatz 2 Nummer 4). Durch die Aufteilung der Geldanlagen auf unterschiedliche Institute und Produkte wird deren Sicherheit nochmals erhöht, da bestehende Restrisiken der Geldanlage nicht bei einem einzelnen Institut oder durch die Auswahl nur eines Produkts kumulieren. Bezogen auf die Angemessenheit einer Streuung und Diversifizierung der Geldanlagen bestehen kommunale Entscheidungsspielräume, ob und in welchem Umfang diese sachgerecht zu erfolgen hat. Je geringer die Höhe der für eine Geldanlage in Frage kommende Betrag ist oder die Ausfallrisiken bezogen auf die ausgewählten Institute und Produkte zu beurteilen sind, desto weniger bedarf es einer Streuung und Diversifizierung bei der Geldanlage.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 soll unter mehreren eingeholten Angeboten zu Geldanlagen, die die Anforderungen nach Absatz 2 erfüllen, da sie möglichst sicher sind, das Angebot ausgewählt werden, mit dem der höchstmögliche Ertrag erzielt wird. Damit wird der mit den neuen Regelungen nach § 56 Absatz 2 Satz 2 und 3 der Kommunalverfassung stärker herausgestellte Vorrang der Sicherheit von Geldanlagen gegenüber der Ertragserzielung auf der Ebene der GemKVO- Doppik nachvollzogen.

Zu Absatz 4

Gemäß § 56 Absatz 2 Satz 4 der Kommunalverfassung regelt die Gemeinde Näheres zur Geldanlage, insbesondere zur Sicherheit, in einer Richtlinie über die Grundsätze für Geldanlagen (Anlagerichtlinie).

In der Anlagerichtlinie konkretisiert die Gemeinde im Rahmen der ihr obliegenden Finanzhoheit als Teil der kommunalen Selbstverwaltung unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Verhältnisse die nach den Absätzen 2 und 3 verbleibenden Entscheidungsspielräume für die Geldanlage.

Die Anlagerichtlinie einer Gemeinde unterscheidet sich angesichts der Vorgaben zu möglichst sicheren Geldanlagen inhaltlich deutlich von sonstigen bekannten Anlagerichtlinien, beispielsweise für Versorgungskassen, die unter anderem auch die Anlagestrategie sowie Anlageziele bestimmen.

Anstelle der Anlagestrategie oder der Anlageziele bestimmt die Gemeinde in der Anlagerichtlinie unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen die für die Anlage ihrer Gelder zulässigen Geldanlageprodukte und Kreditinstitute (Absatz 4 Nummer 1). Des Weiteren sind in der Anlagerichtlinie Vorgaben für eine angemessene Streuung und Diversifizierung zu machen (Absatz 4 Nummer 2). Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zu Absatz 2 verwiesen. Daneben gehören auch

Verfahrensbestimmungen (Absatz 4 Nummer 3) und Dokumentations-, Überprüfungs- und Berichtspflichten (Absatz 4 Nummer 4) zu den Mindestinhalten der Anlagerichtlinie. Die Anlagerichtlinie bildet mithin den Rahmen für die von der Gemeindekasse vorzubereitenden und auszuführenden Anlageentscheidungen und trägt somit zur Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen bei. Dies dient insbesondere dem Schutz der für die Geldanlagen zuständigen Beschäftigten.

Zu Nummer 15 (§ 21)

Durch die Streichung der Angaben erfolgt nunmehr eine gleitende Verweisung auf das Depotgesetz, mit der Folge, dass nachfolgende Änderungen des Depotgesetzes nicht regelmäßig durch Anpassungen des Absatzes 3 nachvollzogen werden müssen. Der Anwendungsbereich des Absatzes 3 dürfte sich auf wenige Fälle beschränken, beispielsweise, wenn die Gemeinde an einem wirtschaftlichen Unternehmen in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft beteiligt ist.

Zu Nummer 16 (§ 24)

Zu Absatz 1

Mit der Umstellung des Haushalts- und Rechnungswesens von der Kameralistik auf die kommunale Doppik sind auch die inhaltlichen Vorgaben zum Tagesabschluss umfangreich geändert worden. Das eigentliche Anliegen eines Tagesabschlusses, den Kassensollbestand und den Kassenistbestand zu ermitteln und gegenüberzustellen, ist bei dieser Umstellung in den Hintergrund geraten. Andere Länder haben im Zuge der Umstellung auf die Doppik die Bestimmungen zum Tagesabschluss weitgehend beibehalten.

Die Änderung trägt dem aus dem kommunalen Bereich herangetragenen Anliegen Rechnung, dem Gemeindehaushaltrecht des Landes Mecklenburg-Vorpommern die aus der Kameralistik bekannten Regelungen zum Tagesabschluss wieder zugrunde zu legen und den Tagesabschluss dadurch auf seinen eigentlichen Zweck zu beschränken. Die Neufassung ist zwischen den kommunalen Landesverbänden konsentiert.

Nach dem von einer Vielzahl von Kommunen angewendeten HKR-System ist zu beachten, dass bei dem ausgewiesenen Kassenistbestand „Schwebeposten“ zu berücksichtigen sind. Dabei handelt es sich um Differenzen, die sich aufgrund eines Zeitversatzes zwischen den Ist-Zahlungen und der Dokumentation der Buchungen durch Kontoauszüge ergeben.

Mit der im Zuge der Umstellung auf die kommunale Doppik weggefallenen und nunmehr wieder eingeführten Pflicht zur Unterzeichnung des Tagesabschlusses wird bestätigt, dass der Kassensollbestand mit dem Kassenistbestand unter Berücksichtigung der Schwebeposten übereinstimmt. Die wieder vorgegebene Pflicht zur Unterzeichnung stellt formal eine Standarderhöhung dar, materiell bestand eine Verantwortung der am Tagesabschluss Beteiligten auch bisher.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht weitumfänglich dem bisherigen Absatz 4.

Neu ist die Regelung, dass zur Entlastung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters die Pflicht, sie oder ihn zu unterrichten, sofern Zahlungsausgänge nicht innerhalb von zehn Arbeitstagen auf-

geklärt werden können, durch eine Dienstanweisung gemäß § 28 Absatz 1 GemHVO-Doppik abweichend geregelt werden kann. Dadurch hat vorrangig in größeren Gemeinden die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister zukünftig die Möglichkeit, die Pflicht, sie oder ihn zu unterrichten, zu delegieren.

Schließlich wird die bisherige Regelung gestrichen, dass ein Tagesabschlussbuch zu führen und dieses bei einer Speicherbuchführung für jeden Tag auszudrucken ist. Die Regelung entspricht angesichts der Einführung von Dokumentenmanagementsystemen mit einem „papierlosen“ Büro nicht mehr dem technischen Stand. Mit Blick auf die Möglichkeit, die Unterschrift zum Tagesabschluss durch eine elektronische Signatur zu ersetzen und unter Berücksichtigung der bei Anwendung automatisierter Verfahren gemäß § 12 Absatz 1 Nummer 9 vorgegebenen Aufbewahrungspflichten ist der Verzicht auf die Führung eines Buchs zum Tagesabschluss und den Papiausdruck vertretbar.

Zu Nummer 17 (§ 29)

Die Neufassung dient der besseren Lesbarkeit aufgrund mehrfacher Anpassungen an eine geschlechtergerechte Rechtssprache. Die bisherigen Regelungen zur Prüfung der Gemeindekasse sind aufgrund des Sachzusammenhangs und zur Vermeidung von Doppelregelungen in § 30 überführt worden.

Zu Nummer 18 (§ 30)

§ 30 fasst neu die Vorgaben zur Prüfung der Gemeindekasse zusammen. Dies findet auch in der neugefassten Überschrift Berücksichtigung.

Mit den Änderungen in Absatz 1 und Absatz 3 wird dem Gedanken der risikoorientierten Prüfung stärker Rechnung getragen. Das Prüfpersonal soll effizient eingesetzt, Doppelprüfungen sollen vermieden werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bereits nach § 6 Absatz 3 Satz 2 KPG M-V in Gemeinden ohne eigenes Rechnungsprüfungsamt jährlich unvermutete Kassenprüfungen durch die überörtliche Prüfung stattfinden. Daher wird in Absatz 1 die Mindestanzahl der unvermuteten örtlichen Prüfung der Gemeindekasse auf einmal jährlich zurückgeführt. Nach Absatz 3 sind die Zahlstellen, Handvorschüsse und Einzahlungskassen in der Regel in die Prüfung der Gemeindekasse einzubeziehen, spätestens aber in einem Prüfturnus von vier Jahren. Von der Einbeziehung kann abgewichen werden, wenn nach prüferischem Ermessen das Risiko für einen erheblichen Nachteil für den Gemeindehaushalt und Korruptionfälle gering ist. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn in den bisherigen Prüfungen eine ordnungsgemäße Kassenführung ohne systematische Fehler festgestellt oder in demselben Jahr eine überörtliche unvermutete Kassenprüfung nach § 6 Absatz 3 Satz 2 KPG M-V durchgeführt wurde. So kann es auch dem risikoorientierten Ansatz der Prüfung entsprechen, bestimmte Zahlstellen jährlich, andere wiederum in einem größeren zeitlichen Abstand in die Prüfung der Gemeindekasse einzubeziehen.

Absatz 5 übernimmt die bisher in § 29 geregelte Zuständigkeit für die örtliche Kassenprüfung in § 30. Die weiteren Änderungen berücksichtigen die Anforderungen an eine geschlechtergerechte Rechtssprache.

Zu Nummer 19 (§ 31)

Absatz 3

Mit der neuen Regelung, dass die Kassenprüfung festzustellen hat, ob vorhandene Gelder unter Berücksichtigung des Liquiditätsbedarfs entsprechend den in der Anlagerichtlinie angelegt und die Anlageentscheidungen entsprechend den in der Anlagerichtlinie festgelegten Pflichten ordnungsgemäß dokumentiert und überwacht wurden, erfolgt eine Anpassung an die neuen Regelungen zu Geldanlagen der Gemeinde (§ 19a).

Absatz 7

In Absatz 7 wird die Unterrichtungspflicht gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister auf wesentliche Beanstandungen beschränkt. Diese liegen vor, wenn es sich um erhebliche Verstöße gegen gesetzliche oder untergesetzliche Bestimmungen handelt, die für die Kommune einen nicht nur unwesentlichen Schaden hervorrufen können. Damit setzt das Erfordernis der Kenntnisnahme und ggf. Ergreifung besonderer Maßnahmen durch das oberste verwaltungsleitende Organ das Überschreiten einer Wesentlichkeitsschwelle voraus. Unterhalb dieser Schwelle sind die Beanstandungen im Rahmen einer funktionierenden Kassenaufsicht nach § 29 auszuräumen.

Darüber hinaus berücksichtigen die Änderungen die Anforderungen an eine geschlechtergerechte Rechtssprache.

Zu Nummer 20 (§ 32)

Die Änderungen dienen der Verwendung einer geschlechtergerechten Rechtssprache.

Zu Nummer 21 (§ 33)

Mit der Neuregelung finden für Sonderkassen die Vorgaben für den Tagesabschluss keine Anwendung mehr. Sonderkassen sind gemäß § 66 der Kommunalverfassung einzurichten für Sondervermögen, wie Eigenbetriebe und städtebauliche Sondervermögen, sowie für treuhänderisch verwaltete Vermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden.

Insbesondere Eigenbetrieben ist eine rechtskonforme Umsetzung der bislang auch für sie geltenden Regelungen zum Tagesabschluss unter Berücksichtigung der Anwendung der handelsrechtlichen Bestimmungen und der Besonderheiten im Eigenbetriebsrecht tatsächlich nicht vollumfänglich möglich.

Gleiches gilt für die durch Sanierungsträger geführten städtebaulichen Sondervermögen. Die regelmäßig in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung geführten Träger verfahren nach den Grundsätzen des Handelsgesetzbuchs. Nach § 238 des Handelsgesetzbuches muss die Buchführung zwar so beschaffen sein, dass sich die Geschäftsvorfälle in ihrer Entstehung und Abwicklung verfolgen lassen, eine Verpflichtung zum Erstellen eines Tagesabschlusses geht damit gleichwohl nicht einher.

Damit dient der für Sondervermögen zugelassene Verzicht auf einen Tagesabschluss nach Gemeindekassenrecht der Rechtssicherheit.

Zu Nummer 22 (§ 34)

Die bisher hier verortete Regelung zum Erlass von Dienstanweisungen wird wegen einer Doppelregelung mit § 28 GemHVO-Doppik zur Rechtsbereinigung aufgehoben.

Zu Nummer 23 und 24

Die Änderungen dienen der Anpassung an eine geschlechtergerechte Rechtssprache.

Zu Artikel 2

(Änderung der GemHVO-Doppik)

Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

In der Inhaltsübersicht wird die Änderung der Überschrift des § 41 berücksichtigt.

Zu Nummer 2 (§ 4a)

Der angefügte Absatz 7 dient der Klarstellung, dass die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister nicht gehindert ist, die bestehende Verwaltungsstruktur zu verändern, sofern die im Stellenplan ausgewiesenen und besetzbaren Stellen nicht überschritten werden. Insoweit beschränkt sich die bindende Wirkung des Stellenplans auf die höchstmögliche Anzahl von Stellen mit jeweils einer bestimmten Bewertung.

Zu Nummer 3 (§ 24)

Die Änderung ist eine Folgeänderung aufgrund der Änderung des § 24 GemKVO-Doppik (Artikel 1 dieser Verordnung).

Zu Nummer 4 (§ 26) und zu Nummer 5 (§ 27)

Die Ergänzung stellt klar, dass die Dienstanweisung gemäß § 28 Absatz 1 gemeint ist.

Zu Nummer 6 (§ 28)

Zu Absatz 1

Die Erweiterung der Vorgaben für die zur erlassene Dienstanweisung um Vorgaben zu elektronischen Bezahlmöglichkeiten greift einen Vorschlag des Landesrechnungshofs aus dem Kommunalfinanzbericht 2023 auf. Sie trägt der technischen Entwicklung mit einer zunehmenden Digitalisierung des Zahlungsverkehrs Rechnung.

Zu Absatz 2

Zu den elektronischen Bezahlmöglichkeiten sind in der Dienstanweisung Festlegungen zu treffen, die die Aufbau- und Ablauforganisation betreffen, beispielsweise die Bestimmung der Einsatzbereiche sowie der Anwendungs- und Abrechnungsmodalitäten (Nummer 1 Buchstabe f)

Die weiteren Änderungen in Nummer 1 sind Folgeänderungen aufgrund der Änderung des § 24 der GemKVO-Doppik (Artikel 1 dieser Verordnung).

Zu Nummer 7 (§ 29)

Die Reduzierung der Aufbewahrungsfristen für Bücher, Inventare, Rechenschaftsberichte, den Anhang zur Eröffnungsbilanz und die Anlagen zum Jahresabschluss sowie die zu ihrem Verständnis erforderlichen Arbeitsanweisungen und Organisationsunterlagen von zehn auf acht Jahre soll dazu beitragen, Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Dies stimmt mit der Absicht des Bundesgesetzgebers überein, die Aufbewahrungsfristen im Handels- und Steuerrecht im Interesse der Bürokratieentlastung entsprechend abzusenken. Die Eröffnungsbilanz und die Jahresabschlüsse sind weiterhin dauernd aufzubewahren.

Zu Nummer 8 (§ 41)

Durch die Änderung im Umsatzsteuerrecht (Einführung § 2b UStG) ist die Anwendung des Umsatzsteuerrechts nicht mehr an einen Betrieb gewerblicher Art geknüpft. Teilweise, beispielsweise bei Rechnungsabgrenzungen, erfordert das Umsatzsteuerrecht Abweichungen von den haushaltsrechtlichen Regelungen. Mit der Neufassung ist die Anwendung von steuerrechtlichen Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften für alle umsatzsteuerrechtlich relevanten Sachverhalte möglich, ohne dass ein Betrieb gewerblicher Art vorliegen müsste.

Zu Nummer 9 (§ 55)

Durch die Änderung in Absatz 5 wird den Aufgabenträgern, die unter beherrschendem Einfluss der Gemeinde stehen und die insoweit unter Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss einzuziehen sind, ein Wahlrecht eröffnet, ob sie – wie es § 301 Absatz 1 Satz 2 des Handelsgesetzbuchs vorgibt - ihr Eigenkapital mit dem Betrag ansetzen, der dem Zeitwert der Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten und Sonderposten entspricht oder aber den Buchwert zugrunde legen. Während der Zeitwert, der dem Marktpreis entspricht, regelmäßig neu zu bestimmen ist, ist der Buchwert der Wert, mit dem ein Wirtschaftsgut zum Bilanzstichtag in der Bilanz aktiviert oder als Kapitalposition passiviert ist. Die Buchwertmethode bietet mithin den Vorteil, dass die geprüften Bilanzposten der Konzernabschlüsse in den Gesamtabchluss übernommen werden können. Auch die Gemeinde können gemäß § 61 Absatz 2 der Kommunalverfassung für ihren in die Konsolidierung einzubeziehenden Jahresabschluss die Buchwertmethode anwenden.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Mit dieser Verordnung werden die neuen Regelungen des § 56 Absatz 2 der Kommunalverfassung zu Geldanlagen nach Artikel 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts, das am 9. Juni 2024 tritt, näher ausgestaltet. Weitere konkretisierende Regelungen zu Geldanlagen erfolgen durch die Zweite Änderung der Verwaltungsvorschrift zur Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik und Gemeindekassenverordnung-Doppik. Diese Verordnung sowie die Änderung der Verwaltungsvorschrift sollen zeitgleich mit den neuen Regelungen nach § 56 Absatz 2 der Kommunalverfassung in Kraft treten, damit die Kommunen eine umfassende fachliche Unterstützung erhalten, die sie benötigen, um unter Beachtung der Übergangsregelung nach § 176 der Kommunalverfas-

sung (in der durch Artikel 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts geänderten Fassung) möglichst schnell Geldanlagen nach dem neuen Recht möglichst ohne Verlustrisiken tätigen zu können.