

# Sitzungsvorlage

(Amt - Aktenzeichen)

- FB 2 -

Vorlagen-Nr. 1189/2009-2014

Zur Sitzung

Rat der Stadt Niederkassel

25.09.2012 öffentlich

Kenntnisnahme

Beratungs-  
gegenstand

Resolution des Rates der Stadt Niederkassel zum Entwurf des  
Umlagegenehmigungsgesetzes NRW

## Sachverhalt:

Am 12.06.2012 haben die Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP den Entwurf eines Gesetzes über die Genehmigung der Kreisumlage und anderer Umlagen (Umlagegenehmigungsgesetz) in den Landtag eingebracht.

Der Gesetzentwurf sieht folgende wesentliche Veränderungen vor:

- Für die Umlagesätze der Kreisumlage und der Landschaftsumlage soll künftig auch bei gleich bleibendem oder sinkendem Umlagesatz eine Genehmigungspflicht bestehen.
- Das Eigenkapital kann, soweit im Jahresabschluss eine Inanspruchnahme aufgrund des Rücksichtnahmegebots erfolgt ist, über eine zusätzlich zur allgemeinen Kreisumlage zu erhebende „Sonderumlage“ wieder aufgefüllt werden.
- Im Fall einer Überschuldung soll eine Pflicht zur Erhebung einer Sonderumlage (Sanierungsumlage) eingeführt werden.

Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen sowie der Städtetag Nordrhein-Westfalen haben in Stellungnahmen vom 16.08.2012 und vom 24.08.2012 massive Bedenken zum Entwurf des Umlagegenehmigungsgesetzes geltend gemacht und Nachbesserungsvorschläge für das Gesetz unterbreitet.

Die Stellungnahmen sind dieser Vorlage als Anlagen beigelegt.

Durch den Entwurf des Umlagegenehmigungsgesetzes werden die Kreise zulasten der kreisangehörigen Kommunen gestärkt.

Die Kreise erhalten zusätzliche Instrumente zur Belastung der kreisangehörigen Kommunen.

Dies erscheint angesichts der derzeitigen desolaten Finanzsituation der Kommunen kontraproduktiv.

Inakzeptabel ist insbesondere der Vorschlag, wonach eine Sonderumlage erhoben werden kann, wenn im Jahresabschluss eine Inanspruchnahme des Eigenkapitals erfolgt ist.

Die strukturelle Unterfinanzierung belastet grundsätzlich alle Kommunen, auch die Umlageverbände.

Die Umlageverbände können jedoch ihren Finanzbedarf über die Umlagen decken, das heißt auf die kommunale Ebene abwälzen, ohne hierbei Rücksicht auf die finanzielle Situation der Umlagezahler nehmen zu müssen.

Die im kommunalen Haushaltsrecht vorgesehenen Schutzmechanismen zugunsten der kreisangehörigen Kommunen (Rücksichtnahmegebot nach § 9 der Kreisordnung, Recht zur Stellungnahme zum Kreishaushalt nach § 55 Kreisordnung) sind nahezu wirkungslos.

Der Konsolidierungsdruck ist bei den Kreisen und den Landschaftsverbänden angesichts der

Umlagefinanzierung nicht annähernd so hoch wie bei den Umlagezahlern.

Verschärft wird die Problematik durch den Umstand, dass die Umlageverbände nicht zahlungswirksame Aufwendungen (insbesondere Abschreibungen und Rückstellungen) bei der Bemessung der Kreisumlage berücksichtigen und damit im Ergebnis Liquidität von den kreisangehörigen Kommunen über die Kreisumlagezahlungen abziehen, obwohl die Umlagehaushalte diese in diesem Umfang im Zweifel nicht benötigen.

Ein besonderes Problem stellt der Umstand dar, dass die Kreise und Landschaftsverbände ihr Anlagevermögen nach den Bestimmungen des Neuen Kommunalen Finanzmanagements auf der Grundlage von Zeitwerten bewertet haben, während die Kreditfinanzierung dieses Vermögens in vielen Fällen bereits abgeschlossen und eine Refinanzierung durch die kreisumlagepflichtigen Kommunen damit bereits erfolgt ist.

Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen der Kreise bzw. der Landschaftsverbände durch die Umlagezahler (teilweise) doppelt finanziert wird.

Auf vorstehende Problematik hat die Verwaltung bereits in der Stellungnahme der Stadt Niederkassel zum Haushaltsplanentwurf des Rhein-Sieg-Kreises für das Haushaltsjahr 2010 (Beschluss des Rates vom 22.02.2010) explizit hingewiesen.

Als Lösungsansätze wären eine veränderte Bemessungsgrundlage für die Kreisumlage (Finanzplan) sowie die Bildung von Sonderposten auf der Passivseite der Bilanz der Kreise denkbar.

Des Weiteren problematisch ist die nach derzeit geltendem Recht mögliche Refinanzierung der Kreise von Wertkorrekturen auf Finanzanlagen über die Kreisumlage.

Durch diese bei den Kreisen ergebnis- aber nicht zahlungswirksamen Korrekturen wird ebenfalls über die Kreisumlagezahlungen Liquidität von den kreisangehörigen Kommunen abgezogen.

Eine Korrektur dieser Regelung durch das NKF-Fortentwicklungsgesetz bleibt abzuwarten.

Vorschläge zur Abmilderung vorstehender Probleme sind im Gesetzentwurf zum Umlagegenehmigungsgesetz NRW nicht aufgegriffen worden.

In Anlehnung an die Vorschläge des Städte- und Gemeindebundes NRW sowie des Städtetages NRW zur Nachbesserung des Gesetzentwurfs schlägt die Verwaltung vor, folgende Forderungen im Wege einer Resolution an die Abgeordneten des Landtags zu stellen:

- Der Verzicht auf die Einführung der Sonderumlage.
- Die Verankerung einer gesetzlichen Pflicht von Umlageverbänden zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts, wenn und solange Kommunen, die mehr als die Hälfte der Kreiseinwohner repräsentieren, ebenfalls HSK-pflichtig sind.
- Die Zulässigkeit der Erhöhung von Umlagesätzen nur unter der Voraussetzung, dass alle anderen Möglichkeiten, den Umlagehaushalt auszugleichen, ausgeschöpft sind. Zu diesen Möglichkeiten zählen ausdrücklich auch ein Absenken der Ausgleichsrücklage auf Null und ggf. ein Zugriff auf die allgemeine Rücklage.
- Eine Änderung der Bemessungsgrundlage für die Kreisumlage (Finanzplan, Bildung von Sonderposten).
- Wertberichtigungen, z.B. bei Finanzanlagen, die weiterhin ergebniswirksam bleiben, müssen direkt gegen die allgemeine Rücklage gebucht werden können, mit der weiteren Konsequenz, dass sie bei der Bestimmung der für die Haushaltssicherung maßgeblichen Größen nicht zu berücksichtigen sind.
- Die Verpflichtung zur Benehmensherstellung bei der Festsetzung der Kreisumlage. „Benehmen“ ist eine stärkere Beteiligungsform als die bloße Anhörung, bei der die mitwirkungsberechtigten Städte und Gemeinden lediglich die Gelegenheit erhalten, ihre Vorstellungen in das Verfahren einzubringen. Im Rahmen der Benehmensherstellung ist

von der umlageerhebenden Körperschaft eine gesteigerte materielle Rücksichtnahme zu verwirklichen, die sich in einem ernsthaften Bemühen um die Herstellung eines Einvernehmens äußert.

§ 55 KrO NRW könnte wie folgt lauten:

1. Die Festsetzung der Kreisumlage erfolgt im Benehmen mit den kreisangehörigen Gemeinden. Das Benehmen ist 6 Wochen vor Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung einzuleiten.
2. Stellungnahmen der Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung werden dem Kreistag mit der Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen zur Kenntnis gebracht.

### **Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Stadt Niederkassel beschließt folgende Resolution zum Entwurf des Umlagegenehmigungsgesetzes:

Die Mitglieder des Landtages des Landes NRW werden aufgefordert, grundlegende Nachbesserungen im Gesetzentwurf vorzunehmen.

Im Einzelnen:

- Der Verzicht auf die Einführung der Sonderumlage.
- Die Verankerung einer gesetzlichen Pflicht von Umlageverbänden zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts, wenn und solange Kommunen, die mehr als die Hälfte der Kreiseinwohner repräsentieren, ebenfalls HSK-pflichtig sind.
- Die Zulässigkeit der Erhöhung von Umlagesätzen nur unter der Voraussetzung, dass alle anderen Möglichkeiten, den Umlagehaushalt auszugleichen, ausgeschöpft sind. Zu diesen Möglichkeiten zählen ausdrücklich auch ein Absenken der Ausgleichsrücklage auf Null und ggf. ein Zugriff auf die allgemeine Rücklage.
- Eine Änderung der Bemessungsgrundlage für die Kreisumlage (Finanzplan, Bildung von Sonderposten).
- Wertberichtigungen, z.B. bei Finanzanlagen, die weiterhin ergebniswirksam bleiben, müssen direkt gegen die allgemeine Rücklage gebucht werden können, mit der weiteren Konsequenz, dass sie bei der Bestimmung der für die Haushaltssicherung maßgeblichen Größen nicht zu berücksichtigen sind.
- Die Verpflichtung zur Benehmensherstellung bei der Festsetzung der Kreisumlage. „Benehmen“ ist eine stärkere Beteiligungsform als die bloße Anhörung, bei der die mitwirkungsberechtigten Städte und Gemeinden lediglich die Gelegenheit erhalten, ihre Vorstellungen in das Verfahren einzubringen. Im Rahmen der Benehmensherstellung ist von der umlageerhebenden Körperschaft eine gesteigerte materielle Rücksichtnahme zu verwirklichen, die sich in einem ernsthaften Bemühen um die Herstellung eines Einvernehmens äußert.

§ 55 KrO NRW könnte wie folgt lauten:

1. Die Festsetzung der Kreisumlage erfolgt im Benehmen mit den kreisangehörigen Gemeinden. Das Benehmen ist 6 Wochen vor Aufstellung des Entwurfs der Haushaltssatzung einzuleiten.
2. Stellungnahmen der Gemeinden im Rahmen der Benehmensherstellung werden

dem Kreistag mit der Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen zur Kenntnis gebracht.

**Anlagen:**

- Stellungnahmen des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen und des Städtetages Nordrhein-Westfalen vom 16.08.2012 und 24.08.2012