



GEMEINDE ERNDEBRÜCK

Der Bürgermeister

Der Bürgermeister - Postfach 100 120 - 57335 Erndtebrück

Frau
Carina Gödecke, MdL
Präsidentin des Landtages NRW
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE
STELLUNGNAHME
16/56
A11

Fachbereich Bürgermeister	
Auskunft erteilt Herr Völkel	Zimmer 107
Telefon Durchwahl (02753) 605 - 137	Vermittlung (02753) 605-0
E-Mail kl.voelkel@erndtebrueck.de Internet: www.erndtebrueck.de	Telefax (02753)605-100

Rathaus, Talstraße 27
57339 Erndtebrück

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

Mein Zeichen
BM

Datum
06.09.2012

Gesetzentwurf eines Gesetzes über die Genehmigung der Kreisumlage und anderer Umlagen (Umlagengenehmigungsgesetz – UmlGenehmG), Drucksache 16/46

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Verwaltung der Gemeinde Erndtebrück hat sich ausführlich mit dem Gesetzentwurf eines Umlagengenehmigungsgesetzes befasst.

Dabei erkennt die Gemeinde ausdrücklich die Bemühungen des Landtages an, mit diesem Gesetzentwurf einen weiteren Bestandteil des Stärkungspaktes Stadtfinanzen rechtlich abzusichern. Als ganz besonders wichtig halten wir eine gesetzliche Regelung, damit sich auch die Umlageverbände, die Kreise und die Landschaftsverbände, am Prozess der Konsolidierung der kommunalen Finanzen beteiligen müssen.

Der Gesetzentwurf hat schwerpunktmäßig die folgenden Änderungen der Kreisordnung, der Landschaftsverbandsordnung und des RVR-Gesetzes zum Inhalt, die aus Sicht einer kreisangehörigen Gemeinde wie folgt bewertet werden:

- 1. Ist die Haushaltssatzung der Umlageverbände bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, so darf die Umlage ausschließlich nach dem Umlagesatz des Vorjahres auf der Grundlage der dafür festgesetzten Umlagegrundlagen erhoben werden (§ 56 Abs. 1 Satz 2 KrO NRW).**

Wenn der Umlagesatz des Vorjahres für die Berechnung der Abschlagszahlungen bei noch nicht bekannt gemachter Haushaltssatzung zu Grunde gelegt wird, kann dem so zugestimmt werden. Der vorgesehenen Regelung, dann auch die Umlagegrundlagen des Vorjahres für die Berechnung der Abschläge zu Grunde zu legen, muss jedoch widersprochen werden. Dadurch können massive Änderungen der tatsächlichen Zahllast erfolgen, wenn größere

Wir haben gleitende Arbeitszeit!
Sprechzeiten:
Mo-Do. 8.00 - 12.30 Uhr
und 14.00 - 16.00 Uhr
Fr 8.00 - 12.00 Uhr
oder nach Terminvereinbarung

Öffnungszeiten Bürgerbüro
Mo-Mi 7.30 - 16.30 Uhr
Do. 7.30 - 17.30 Uhr
Fr. 7.30 - 12.00 Uhr
und jeden 1. Sa im Monat
10.00 - 12.00 Uhr

Konten der Gemeindekasse:

Sparkasse Wittgenstein, Erndtebrück Nr. 300 103 BLZ 460 534 80
Volksbank Wittgenstein eG Nr. 510 009 400 BLZ 460 634 05
Postbank Dortmund Nr. 159 60-461 BLZ 440 100 46

Seite 1 von 4

Veränderungen der Umlagegrundlagen eingetreten sind. Je nachdem, wann die Haushaltssatzung veröffentlicht wird bzw. das jeweilige GFG in Kraft tritt, kann es dabei zu erheblichen Über- bzw. Unterzahlungen kommen.

Insbesondere Überzahlungen führen bei den betroffenen Kommunen in aller Regel zu gravierenden Finanzproblemen, die meistens zur Aufnahme von zusätzlichen Kassenkrediten führen und damit zu zusätzlichen finanziellen Belastungen. Dies ist immer dann der Fall, wenn die Umlagegrundlagen gesunken sind und dadurch schon erhebliche finanzielle Probleme im aktuellen Haushalt bestehen. Durch die vorgesehene Regelung werden diese dann noch zusätzlich verschärft. Außerdem sind bei der Anforderung der ersten Abschlagszahlungen die aktuellen Umlagegrundlagen in Form einer Modellrechnung zum GFG schon bekannt.

Beispielsweise muss die Gemeinde Erndtebrück im Haushaltsjahr 2012 bei Anwendung der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelung (Hebesatz 2011 und Umlagegrundlagen 2011) bei jeder Abschlagszahlung **647.000 €** mehr zahlen. Diese vorgesehene Rechtslage führt dazu, dass die Gemeinde Erndtebrück mit der Abschlagszahlung im 3. Quartal 2012 dann insgesamt rd. 1,94 Mio. € zu viel gezahlt hat. Dies führt dann zu einer **Überzahlung** der gesamten Kreisumlage von **882.000 €**, die bei der Verrechnung im 4. Quartal dann als Rückzahlung vom Kreis zu erstatten ist. (Anmerkung: Die Kreishaushaltssatzung 2012 ist bis heute noch nicht in Kraft.)

Abschlagszahlungen auf der Basis der aktuellen Umlagegrundlagen sind somit auf jeden Fall realistischer als solche auf Basis der Umlagegrundlagen des vorherigen Jahres. So hat z. B. der Landesgesetzgeber Baden-Württemberg in § 35 Abs. 2 des Gesetzes über den kommunalen Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz – FAG) gesetzlich geregelt, dass „bis zur Festsetzung des Betrages für das laufende Haushaltsjahr Teilzahlungen zu leisten sind, die sich nach dem Umlagesatz des vorangegangenen Haushaltsjahres und den voraussichtlichen Steuerkraftsummen des laufenden Haushaltsjahres bemessen.“

Diese Regelung, die aktuellen Umlagegrundlagen für Abschlagszahlungen zu Grunde zu legen, sollte auch in NRW die im Gesetzesentwurf vorgesehene ersetzen.

2. Einführung einer generellen Genehmigungspflicht der Umlagesätze, dabei kann die Genehmigung mit Bedingungen und Auflagen erteilt werden. Vor der Genehmigung wird den kreisangehörigen Gemeinden von der Aufsichtsbehörde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben (§ 56 Abs. 2 Sätze 2, 3 und 4 KrO NRW).

Grundsätzlich wird die Einführung einer generellen Genehmigungspflicht der Umlagesätze begrüßt. Hierdurch und die Möglichkeit der Genehmigungserteilung unter Bedingungen und Auflagen sowie durch die Abgabe einer Stellungnahme der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind die Aufsichtsbehörden deutlich stärker als bisher in die Festsetzung der Haushaltssatzungen der Kreise eingebunden.

Allerdings führt der Gesetzesentwurf nicht aus, unter welchen Voraussetzungen eine Genehmigung erfolgt bzw. verweigert werden kann. Der Gesetzesentwurf beschränkt sich ausschließlich auf eine rechtliche Prüfung. Damit greift diese Vorschrift viel zu kurz; das Genehmigungserfordernis bliebe ein stumpfes Schwert der Aufsichtsbehörden.

Hier muss im Gesetzesentwurf nachgebessert werden, indem zusätzliche materiell-rechtliche Regelungen für die Haushaltswirtschaft der Umlageverbände geschaffen werden, um in die Rechtskontrolle einbezogen werden zu können. Solche Regelungen könnten sich z. B. auf die zulässige Höhe einer Umlage oder der verpflichtende Einsatz von Eigenkapital beziehen.

In diesen zusätzlichen haushaltsrechtlichen Regelungen für Umlageverbände sehe ich keine unverhältnismäßige Beeinträchtigung von deren Finanzhoheit im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts. Auf einen Aspekt möchte ich hinweisen. Die Kreise nehmen übergemeindliche bzw. überörtliche Aufgaben wahr, die auch die kreisfreien Städte wahrnehmen, nur mit dem Unterschied, dass bei den kreisfreien Städten Aufgabenwahrnehmung und haushaltsrechtli-

che Gestaltung zusammen gehören. Bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden und den Kreisen findet dagegen eine Entkopplung statt was die Haushaltsgestaltung betrifft. Deshalb ist es erforderlich, dass der Gesetzgeber Vorkehrungen trifft, um auch das Selbstverwaltungsrecht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu wahren. Es kann nicht sein, dass eine kreisfreie Stadt ihr Eigenkapital angreift oder gar verzehrt und ein Kreis in der Gestaltung seines Eigenkapitals losgelöst von der Haushaltssituation seiner Mitglieder agieren kann. Unter diesem Aspekt sehe ich die Notwendigkeit zusätzlicher materieller Regelungen für die Haushaltswirtschaft der Umlagehaushalte dringend geboten, um einen Belastungsausgleich innerhalb der kommunalen Ebene zu gewährleisten und um Grundlage einer Rechtskontrolle bilden zu können.

3. Klarstellung, dass die Umlageverbände zur Sicherung ihrer dauerhaften Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen haben. Die Genehmigungsfähigkeit im Falle einer drohenden Überschuldung wird von der Darstellbarkeit sowohl des Haushaltsausgleichs als auch der Beseitigung der Überschuldung abhängig gemacht (§ 56 b KrO NRW).

Grundsätzlich ist die Klarstellung, dass auch Umlageverbände ein HSK aufstellen müssen, als richtig zu beurteilen. Nicht ausreichend ist jedoch nur der Verweis auf § 76 GO NRW, der die Voraussetzungen für die Aufstellung eines HSK bestimmt. Es fehlen ergänzende konkrete gesetzliche Ausführungen für einen Umlagehaushalt, z.B. die Formulierung einer Abhängigkeit der Aufstellung eines HSK durch den Kreis von der Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen oder die Verpflichtung zum Einsatz von Eigenkapital entsprechend des tatsächlichen Eigenkapitalverzehrs im kreisangehörigen Raum.

4. Möglichkeit der Erhebung einer „Sonderumlage“, sofern im Jahresabschluss eine Inanspruchnahme des Eigenkapitals erfolgt ist. Die Sonderumlage ist nach der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage und unter Beachtung des Rücksichtnahmegebotes zu bestimmen (§ 56 c KrO NRW).

Gegenüber dem Entwurf eines Umlagengenehmigungsgesetzes lt. Drucksache 15/3535 hat sich inhaltlich nichts geändert. Aus der „Ausgleichsumlage“ (bisher § 56a S. 3 bis 5 KrO) und der „Sanierungsumlage“ (bisher 56b Abs. 3 KrO) ist eine „Sonderumlage“ (neu § 56c KrO) geworden mit der gleichen inhaltlichen Ausgestaltung wie in der DS 15/3535. Der bisherige Entwurf wird lediglich ergänzt um die Formulierungen, dass die Sonderumlage ... „unter Beachtung des Rücksichtnahmegebotes nach § 9 Satz 2 zu bestimmen“ ist und „dass sie in Teilbeträgen festgesetzt und erhoben werden“ kann.

Auch in der geänderten Fassung wird die Eröffnung der Möglichkeit der Erhebung einer Sonderumlage strikt abgelehnt, weil sie die kreisangehörigen Städte und Gemeinden vollends überfordern würde. Sie würde die Haushaltssituation und die ohnehin schon schlechte Liquiditätssituation der Städte und Gemeinden noch einmal deutlich verschlechtern. Dies würde weiter verstärkt dadurch, dass kreisangehörige Kommunen nicht nur durch den Kreis, sondern indirekt auch durch den Landschaftsverband mehrfach belastet würden. Es fällt schon schwer genug, z. B. die eigene Netto-Abschreibungslast zu bewältigen, aber die Abschreibungen der Kreise (für teilweise durch die Kreisumlage schon finanzierten Investitionen) und mittelbar die der Landschaftsverbände zu tragen, ist unmöglich wie es letztlich unmöglich für den örtlichen Steuerzahler sein wird, die Lasten insgesamt hieraus zu tragen.

Vor dem Hintergrund der finanziellen Situation vieler Städte und Gemeinden ist eine solche Regelung als eindeutig kontraproduktiv zu den Konsolidierungsbemühungen der Städte und Gemeinden einzustufen. Sie passt auch nicht zum Stärkungspaket Stadtfinanzen. Ein Liquiditätsproblem ist bei den Kreisen nicht in hohem Maße zu befürchten, da diese auch die nicht zahlungswirksamen Abschreibungen, Rückstellungen etc. über die Kreisumlage erhalten und allein dadurch in aller Regel liquide Mittel in Millionenhöhe zur Verfügung haben. Allein durch die Umstellung auf NKF ist der Umlagebedarf jetzt deutlich höher als der Umlagesatz nach den Kriterien der früheren Kameralistik.

Gerade in der jetzigen finanziellen Situation ist es geradezu kontraproduktiv, wenn den Umlageverbänden auch noch zusätzliche Instrumentarien für eine zusätzliche Belastung der die

Umlage zahlenden Städte und Gemeinden in die Hand gegeben werden sollen. Die Umlagezahler können selbst keine Sonderumlage erheben, um ihre Haushaltskonsolidierung zu betreiben. Gerade für die Kommunen im kreisangehörigen Raum führt das zu nicht zu bewältigenden weiteren finanziellen Belastungen.

Insbesondere die kreisangehörigen Kommunen werden dadurch zu Selbstverwaltungskörperschaften zweiter Klasse degradiert, denn durch die vorgesehene Sonderumlage können sie ihr Recht auf finanzielle Eigenverantwortung (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 und 3 GG) nicht mehr wahrnehmen.

Umlagefinanzierung überfordert Städte und Gemeinden!

Unabhängig von den Fragen, warum Umlageverbände überhaupt Eigenkapital benötigen und warum ein Eigenkapitalverzehr bei Umlageverbänden durch Erhebung einer Sonderumlage zu Lasten der umlagezahlenden Städte und Gemeinden überhaupt wieder rückgängig gemacht werden soll, muss die grundsätzliche Frage nach der Finanzierung von Umlageverbänden gestellt und beantwortet werden. Die aufgeworfenen Probleme zeigen jedenfalls deutlich, dass die jetzige Finanzierung vor allem der Kreise über die Kreisumlage so nicht mehr von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden geschultert werden kann.

Alternativ könnte jedoch die Umlagefinanzierung der Kreise durch eine eigene, beschränkte Steuerfinanzierung (eigenes Hebesatzrecht) ersetzt werden. Bei einer direkten Steuererhebung mit Hebesatzrecht bei den Bürgern und Gewerbebetrieben müssten sich die Kreise dann auch der Diskussion mit den Bürgern und Betrieben stellen. Nur dadurch könnten die Kreise stärker in die Haushaltskonsolidierung der gesamten gemeindlichen Ebene eingebunden werden, ihre Eigenverantwortlichkeit würde gestärkt. Und auch bei Sparanstrengungen würden für die Kreise die gleichen Maßstäbe und gesetzlichen Sanktionen gelten. Vor allem wäre aber ein Gleichklang von eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung und eigenverantwortlicher Haushalts- und Finanzierungsverantwortung (wie bei den kreisfreien Städten) verwirklicht.

Hier ist es erforderlich, durch entsprechende politische Aktivitäten der Landesregierung eine politische Entscheidung auf Bundesebene vorzubereiten.

Nicht nur in NRW, sondern in allen Bundesländern steht die Umlagefinanzierung in der Kritik. Diese allgemeine Stimmung sollte für eine entsprechende politische Initiative auf Bundesebene genutzt werden.

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

Ich bitte Sie, bei den Beratungen des Umlagengenehmigungsgesetzes unsere Bedenken und Anregungen in die Beratungen einzubeziehen und zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Karl Ludwig Völkel
Bürgermeister