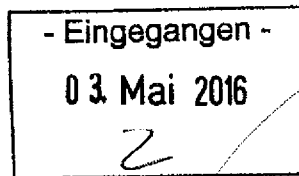


Der Landrat  
als untere staatliche  
Verwaltungsbehörde

Landrat • Postfach 20 04 50 • 51434 Bergisch Gladbach

### Gegen Empfangsbekanntnis

Herrn Bürgermeister  
Lutz Urbach  
Rathaus  
51465 Bergisch Gladbach



Dienststelle: Dezernat II, Kommunalaufsicht  
Kreishaus Heidkamp  
Block C, 2. Etage  
Öffnungszeiten: mo. - fr. 8.30 - 12.00 Uhr und  
mo. - do. 14.00 - 16.00 Uhr  
Buslinie: 227, 400  
Haltestelle Kreishaus  
Bearbeiter/in: Herr Schilde  
Telefon: 02202 13 2349  
Telefax: 02202 13 10 2349  
E-Mail: kommunalaufsicht@rbk-online.de  
Unser Zeichen: 15  
Datum: 29.04.2016

### Haushaltssatzung der Stadt Bergisch Gladbach für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 und Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes

Bericht vom 25.02.2016 und weitere, letztmalig am 15.04.2016

Sehr geehrter Herr Urbach,

der Rat der Stadt Bergisch Gladbach hat am 15.12.2015 die Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 beschlossen. Die Anzeige des Doppelhaushalts gem. § 80 Abs. 5 GO NRW erfolgte mit Bericht vom 25.02.2016. Aufgrund der in § 4 der Haushaltssatzung vorgesehenen Verringerung der allgemeinen Rücklage und der Überschreitung der Schwellenwerte war die Stadt Bergisch Gladbach gem. § 75 Abs. 4 i. V. m. § 76 Abs. 1 Ziffer 2 GO NRW gleichzeitig verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die vom Stadtrat beschlossene Fortschreibung des HSK für den Planungszeitraum bis zum Jahr 2022 wurde der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorgelegt.

Die Genehmigung eines HSK ist zu erteilen, wenn spätestens im zehnten auf das Haushaltsjahr folgende Jahr der Haushaltsausgleich nach § 75 Abs. 2 GO NRW wieder erreicht wird. Die Prüfung der Genehmigungsfähigkeit des HSK orientiert sich inhaltlich an den Grundsätzen und Grundlagen der Haushaltssicherung gem. dem Leitfaden „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“ vom 06.03.2009 sowie an dem Ausführungserlass vom 07.03.2013 zur Haushaltskonsolidierung.

Die Prüfung der vorgelegten Haushaltsunterlagen hat zu folgenden Feststellungen geführt:

Wie bereits im Vorjahr ausgeführt, bleiben die prognostizierten Ergebnisse gegenüber den ursprünglich im HSK festgelegten Plandaten zurück. Zwar kann die Stadt den notwendigen Ausgleich auch weiterhin ab dem Jahr 2021 darstellen. Letztlich gelingt ihr dies nach wie vor nur durch eine Hochrechnung der Orientierungs- und Wachstumsraten. Die beabsichtigte

nachhaltige Erneuerung des Haushaltssicherungskonzeptes wurde bisher nicht in Angriff genommen, lediglich die vorgeschriebene Anhebung der Grundsteuerhebesätze hat die Stadt realisiert.

Wie die Stadt in ihrem Vorbericht zutreffend ausführt, weist die Finanzplanung jedoch Risiken auf, die zu weiteren Verschlechterungen der Haushaltssituation führen können. Genannt werden von ihr die Kosten im Rahmen der Flüchtlingsunterbringung, eine mögliche Verlängerung des Solidarbeitrags sowie höhere Tarif- und Besoldungssteigerungen. Sollte hierdurch das Zieljahr nicht mehr eingehalten werden können, sind entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

Des Weiteren veranschlagt die Stadt nach wie vor keine angemessene Kostenmiete für die Bereitstellung der städtischen Immobilien durch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Immobilienbetrieb, obwohl § 10 Abs. 2 der Eigenbetriebsverordnung (EigVO NRW) ausdrücklich eine solche Vergütung fordert. Die von der Stadt praktizierte Verfahrensweise führt dazu, dass der Wirtschaftsplan ab dem Jahr 2008 mit negativen Ergebnissen abschließt und seitdem ein ständiger Vermögensabbau stattfindet. Dass eine angemessene Kostenmiete erforderlich ist, hat die Stadt bereits in den Vorberichten zu den Wirtschaftsplänen und Jahresabschlüssen des Immobilienbetriebs beschrieben und eine entsprechende Realisierung – erstmals zum Jahr 2010 und im Folgenden jährlich wiederkehrend – angekündigt. Eine Umsetzung hat bis jetzt jedoch nicht stattgefunden.

Die Kommunalaufsicht hat in der letztjährigen Haushaltsverfügung vom 11.03.2015 auf diesen Umstand hingewiesen und eine entsprechende Veranschlagung ab dem Haushalt 2016 nachdrücklich eingefordert. Es wurde dort ausgeführt: *„Bei der Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit des HSK können die Verluste des Immobilienbetriebs nicht mehr außer Betracht bleiben. Sie sind künftig bei der Fortschreibung der Ergebnis- und Finanzplanung und dem damit verbundenen Nachweis zur Einhaltung des Zieljahres mit einzubeziehen.“*

Des Weiteren hat die Gemeindeprüfungsanstalt am 14.09.2015 anlässlich der Prüfung des Jahresabschlusses 2014 für den Immobilienbetrieb u. a. Folgendes vermerkt: *„Ich weise darauf hin, dass § 97 Abs. 3 i. V. m. § 75 Abs. 2 S. 1 und 2 GO NRW einen Ausgleich der Erträge und Aufwendungen im Wirtschaftsplan fordert. Zudem ist nach § 9 Abs. 1 EigVO NRW auf die Erhaltung des Sondervermögens Bedacht zu nehmen ist. Dies schließt planmäßige Verluste und einen damit einhergehenden Eigenkapitalverzehr aus. Eine bewusste Kostenverschiebung zu Lasten des Betriebs ist nicht zulässig. Aus diesem Grund schreibt § 10 Abs. 2 EigVO NRW vor, dass sämtliche Leistungen zwischen Träger und Betrieb angemessenen zu vergüten sind. Für den Immobilienbetrieb erfordert dies eine Vereinbarung kostendeckender Mieten.“*

Die Stadt hat der Kommunalaufsicht mit Schreiben vom 18.11.2015 mitgeteilt, dass sie die Eigenbetriebsverordnung auf eigenbetriebsähnliche Einrichtungen mangels Gewinnorientierung nicht für anwendbar hält und sie -selbst bei Beachtung dieser Vorschrift- gem. § 10 Abs. 6 EigVO NRW entstehende Verluste durch die Abbuchung von den ausreichend vorhandenen Rücklagen des Immobilienbetriebs abdecken kann. Daneben sei die Stadt aber auch bemüht, eine angemessene Miete zu vereinbaren. Hierzu werden Parameter und mögliche sonderpostenfähige Maßnahmen konkret ermittelt.

Sowohl in Gesprächen, erstmals am 02.12.2015, als auch durch schriftliche Hinweise am 17.12.2015 und 25.01.2016 hat die Aufsichtsbehörde darauf entgegnet, dass die Eigenbetriebsverordnung diesbezüglich keine Anwendbarkeitseinschränkungen enthält und damit auch auf den Immobilienbetrieb als eigenbetriebsähnliche Einrichtung anzuwenden ist. So nimmt auch ausdrücklich die eigene Satzung des Immobilienbetriebs auf die Vorgaben der EigVO NRW Bezug. § 10 Abs. 6 EigVO NRW weist darauf hin, dass eine Verbesserung der Ertragslage anzustreben ist. Erst wenn alle anderen Vorgaben, die zu einer Minimierung des Defizits führen, auch beachtet und umgesetzt werden, kann eine Abbuchung von den Rücklagen erfolgen. Insoweit ist vorrangig eine angemessene Kostenmiete zwischen Immobilienbetrieb und Kernhaushalt zu vereinbaren. Des Weiteren ist, wie auch die Gemeindeprüfungsanstalt ausführt, nach § 9 Abs. 1 EigVO NRW auf die Erhaltung des Sondervermögens Bedacht zu nehmen. Planmäßige Verluste und der damit einhergehende Vermögensverzehr sollen damit ausgeschlossen werden.

Durch die Mitteilung der Stadt, dass sie derzeit entsprechende Ermittlungen für eine angemessene Kostenmiete durchführt, zeigt sie auf, dass sie grundsätzlich Anstrengungen unternimmt, § 10 Abs. 2 EigVO NRW Rechnung zu tragen. Es wird davon ausgegangen, dass damit die Ausführungen in ihrem Vorbericht zum Kernhaushalt, dass es aufgrund der Finanzsituation derzeit nicht möglich ist, eine Kostenmiete an den Immobilienbetrieb zu zahlen und damit weiterhin die Verluste des Immobilienbetriebs aus dessen Rücklagen gedeckt werden sollen, überholt sind.

Die Kommunalaufsicht hat der Stadt mit o. g. Schreiben vom 17.12.2015 signalisiert, dass sie ihr für die Berechnung einer angemessenen Kostenmiete einen ausreichenden Zeitraum einräumt. Sie hat ausgeführt, dass sie abweichend von der letztjährigen Haushaltsverfügung die bisherige nicht auskömmliche Erstattung nochmals für ein Jahr duldet; die Stadt aber aufgrund des ständigen Vermögensverzehrs ab dem Jahr 2017 eine entsprechende Veranschlagung im Kernhaushalt vorzunehmen hat.

Laut Vorbericht der Stadt würde die Veranschlagung einer angemessenen Kostenmiete -vorbehaltlich der derzeit durchgeführten Berechnungen- zu einer zusätzlichen Belastung für den Kernhaushalt in Höhe von 4,3 Mio. € führen. Unter Einbeziehung dieses Betrags ab 2017 kann das Ausgleichsjahr 2021 nicht mehr eingehalten werden, so dass insoweit auch das Haushaltsjahr 2017 mit den entsprechenden Fortschreibungen nachzubessern ist.

Die Kommunalaufsicht wird daher die Genehmigung des HSK mit der Auflage erteilen, dass bis Ende diesen Jahres im Wege einer Nachtragssatzung für das Haushaltsjahr 2017 die angemessene Kostenmiete in den Haushalt eingestellt wird und für den Fall, dass hierdurch das Zieljahr 2021 nicht mehr eingehalten werden kann, entsprechende Kompensationsmaßnahmen vorgesehen werden.

Dass eine uneingeschränkte Genehmigung für 2017 unter Fortführung der bisherigen Verfahrensweise nicht mehr in Aussicht gestellt werden kann, hat die Kommunalaufsicht ebenfalls Ende letzten Jahres mitgeteilt. Eine Äußerung seitens der Stadt ist hierauf nicht erfolgt.

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit habe ich mich für v. g. Auflage entschieden. Die Auflage ist geeignet, erforderlich und angemessen, um die Umsetzung

der finanzrechtlichen Vorgaben und damit die Abkehr vom ständigen Vermögensverzehr für die Stadt zu erreichen. Die Auswirkungen für die Stadt sind hier geringer als beispielsweise bei einer Versagung der HSK-Genehmigung oder einer Genehmigung mit einer aufschiebenden Bedingung. Aufgrund des Doppelhaushalts wäre nämlich hierdurch auch die Haushaltssatzung für das Jahr 2016 betroffen, mit der Folge, dass dann eine Bekanntmachung zu unterbleiben hat und sich die Stadt weiterhin in der vorläufigen Haushaltsführung befindet. Andererseits kann – insbesondere vor dem Hintergrund des sehr deutlichen Hinweises in der letztjährigen Haushaltsverfügung und des sich immer weiter fortsetzenden Vermögensverzehr – auch nicht länger von einer Umsetzung der gesetzlichen Regelungen abgesehen werden.

Da die weiteren Veranschlagungen unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten und bei Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen vorgenommen werden, ergeht somit folgende Entscheidung:

1. Die Genehmigung für die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes für die Jahre 2016/2017 wird erteilt. Die Haushaltssatzung kann damit gem. § 80 Abs. 5 GO NRW bekannt gemacht werden.
2. Die Genehmigung wird unter der Auflage erteilt, dass der Rat bis spätestens Ende diesen Jahres eine Nachtragssatzung für das Haushaltsjahr 2017 mit Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes beschließt, in der im Ergebnisplan eine angemessene Kostenmiete für die Bereitstellung der städtischen Immobilien durch den Immobilienbetrieb veranschlagt wird. Für den Fall, dass hierdurch ab dem Zieljahr 2021 kein Ausgleich mehr dargestellt werden kann, sind zusätzlich Maßnahmen zur Gegenfinanzierung einzustellen.

Meine übrigen Auflagen aus den vorhergehenden Haushaltsverfügungen bestehen unverändert fort.

Über die Umsetzung des HSK und die Haushaltsentwicklung ist mir zum 01.10.2016 zu berichten. In gleicher Frist bitte ich Sie, mich über den Sachstand zum Erlass der Nachtragssatzung zu informieren.

Des Weiteren ist nach § 9 Abs. 2 GemHVO sicherzustellen, dass dem Rat die Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung vor Beginn des zweiten Haushaltsjahres vorzulegen ist.

### ***Rechtsbehelfsbelehrung***

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erhoben werden. Die Klage ist beim Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (ERVVO VG/FG) vom 7. November 2012 (GV.NRW, Seite 548) einzureichen oder mündlich zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erklären. Sollte die Frist durch

das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt werden, so würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tebroke', with a stylized, cursive script.

Dr. Hermann-Josef Tebroke