

Stadt Rösrath
Ratsbüro
Hauptstraße 229
51503 Rösrath

07.05.2025

Änderungsantrag zu Drucksache 925/2025

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin,

da wir den von Ihnen eingebrachten Beschlussvorschlag unter keinen Umständen mittragen können, bringen wir den folgenden Änderungsantrag ein.

B e s c h l u s s v o r s c h l a g :

-
- 1. Die Verlustvorträge in den Haushaltsjahren 2026 und 2028 werden gestrichen,**
 - 2. die Haushaltsjahre 2029 bis 2031 werden nicht Bestandteil des Haushaltes,**
 - 3. der Verlust aus 2025 wird in den Haushalt 2026 vorgetragen und dort gegen die allgemeine Rücklage verrechnet,**
 - 4. der Verlust aus 2027 wird in den Haushalt 2028 vorgetragen und dort gegen die allgemeine Rücklage verrechnet.**
 - 5. der Hebesatz wird mit 690% festgesetzt.**
-

Begründung:

I. Beschlussvorlage der Verwaltung

Der von der Bürgermeisterin eingebrachte Haushalt wird von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt. Um diesen Haushalt genehmigungsfähig zu machen, schlägt die Bürgermeisterin vor, einen Ratsbeschluss herbeizuführen, der eine Erhöhung des Grundsteuerhebesatzes auf 1250% im Jahr 2029 vorsieht.

Die Kommunalaufsicht hat aber explizit betont, dass die Stadt Rösrath bei der Konsolidierung des Haushaltes „im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit“, selbst entscheidet, welche Maßnahmen ergriffen werden. Die Aufsicht hat weiter wörtlich angemerkt: „dass es nicht Aufgabe der Kommunalaufsicht ist, Ausschuss oder Ratsvorlagen der Kommunen zu korrigieren.“

Allerdings hat die Aufsicht zu erkennen gegeben, dass sie sich mit Zusagen nicht zufrieden gibt.

Auch sonstige Ausführungen in der Vorlage lassen sich durch tatsächlich festgestellte Zahlen nicht belegen. So heißt es in der Vorlage 925/2025 wörtlich:

„Die seit 2024 herrschende finanzielle Schieflage ist, wie bekannt, auf die Umsetzung diverser Ratsbeschlüsse nach einem mehrjährigen Investitionsstau zurückzuführen.“

Investitionsmaßnahmen machen sich im Ergebnishaushalt aber nur durch Abschreibungen und Zinsaufwendungen bemerkbar. Die Abschreibungen 2024 liegen aber „nur“ 900.000 Euro über denen von 2022 und die Zinsaufwendungen „nur“ 780.000 über denen von 2023. Durch diese knapp 1,7 Mio. EUR lässt sich das Defizit von über 10 Mio. also nicht erklären.

Die Abschreibungen für das Jahr 2023 liegen noch nicht vor, sodass der ausgewiesene Jahresabschluss 2023 nicht korrekt ist. Dieser wird in der Anlage 1 zum hiesigen Beschlussvorschlag mit 4.531.407,45 EUR angegeben.

Dass das Jahresergebnis 2023 zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vorliegt, ist mit Blick auf die herausragende Bedeutung für die weiteren Überlegungen, nicht mehr nachvollziehbar.

Betrachtet man aber die Abschreibungen von 2022 in Höhe von rd. 4 Millionen Euro, so wird deutlich, dass schon ein ähnlicher Abschreibungsaufwand das Jahresergebnis aufzehrt. Insofern kann bezweifelt werden, ob die Kommunalaufsicht ein Zahlengerüst, das evident unvollständig ist, überhaupt akzeptiert.

Aber auch falls nicht, kann der unten ausgeführte Alternativvorschlag einen genehmigungsfähigen Haushalt präsentieren.

II. Problem des Verwaltungsvorschlages aus Sicht der Kommunalaufsicht

Die Verwaltung schlägt vor, die Verlustvorträge drei Jahre lang vorzutragen und dann zu verrechnen. Der Verlustvortrag in 2026 soll bis in das Jahr 2029 und der aus 2028 bis in das Jahr

2031 vorgetragen werden. Warum ein solches Vorgehen gewählt wurde, wurde nicht explizit erläutert.

Gem. § 84 Abs. 2 Satz 1 GO NRW bedarf es der Genehmigung der Aufsichtsbehörde, wenn in der mittelfristigen Finanzplanung Verluste vorgetragen werden. Dieses Genehmigungserfordernis greift auch dann, wenn es sich um einen Vortrag in der mittelfristigen Finanzplanung handelt. Das hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bauen und Digitalisierung in einem „Häufige Fragen & Antworten“-Papier zum 3. NKFG explizit klargestellt (siehe Antwort auf Frage 9, dort Seite 11).

Bei der Genehmigung räumt Abs. 2 der Aufsicht ein Ermessen ein. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und Auflagen eingeräumt werden, wie ein Verweis auf § 75 Abs. 4 Satz 3 GO NRW zeigt.

Die Kommunalaufsicht stellt sich deswegen auf den Standpunkt, dass sie die finanzielle Lage der Stadt Rösrath bis 2031 beurteilen muss. Dabei nimmt sie – ohne jeden vernünftigen Anhaltspunkt – an, dass das Jahresergebnis aus 2028 auch das der kommenden Jahre sei. Das ist mit Blick auf die Unvorhersehbarkeit der mittelfristigen Finanzplanung mit äußerster Vorsicht zu betrachten.¹

Im Rahmen dieses Ermessens verlangt die Aufsicht die Erweiterung der Planungsjahre für die Jahre 2029 bis 2031.

¹ Wie schon in meinen letzten beiden Haushaltsreden deutlich ausgeführt, ist die Aussagekraft der mittelfristigen Finanzplanung praktisch nicht vorhanden. Das gilt nicht nur für die Stadt Rösrath, wie ich an vielen weiteren Beispielen gezeigt habe. Und dennoch führe ich es hier für die Stadt Rösrath noch einmal auf:

Im verabschiedeten Haushalt 2022 taucht das Planjahr 2025 zum ersten Mal auf. Dort wurde das Jahresergebnis 2025 mit einem Überschuss von 67.270 EUR beziffert (Seite 123).

In 2023 wird das Jahr 2025 mit einem Überschuss von 5.940 EUR angegeben (Seite 42).

In 2024 wird das Jahr 2025 mit einem Defizit von 3.123.300 EUR angegeben (Seite 42).

Das unbereinigte Jahresergebnis in 2025 selbst beträgt -11.632.290 EUR (Anlage 1 zu Drucks. 925/2025).

Wenn man bedenkt, dass der Haushalt 2024 nur 5 Monate vor Einbringung des Haushaltes 2025 verabschiedet wurde und das Jahresergebnis 372% schlechter ausfällt, unterstreicht das, dass die mittelfristige Finanzplanung praktisch keine Aussagekraft hat.

Das Rechtsgutachten der von der Stadt Rösrath beauftragten Kanzlei kommt letztlich, ohne eine wirkliche Begründung, zu dem Ergebnis, dass das vom Ermessen der Aufsicht gedeckt sei. Der Ersteller des Gutachtens liefert letztlich kein einziges Argument, warum diese Auflage vom Ermessen gedeckt sein soll. Er stellt lediglich zurecht fest, dass die Auflage dem klaren Wortlaut des § 84 Abs. 1 GO NRW sogar widerspricht.

III. Haushaltslage der Stadt Rösrath

Allgemeine Rücklage in 2025: 47.495.531,31 Euro

Haushaltsjahr	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresfehlbetrag	10.303.840,00 €	9.880.070,00 €	6.748.590,00 €	8.875.060,00 €	8.768.240,00 €
Ausgleichsrücklage	8.255.902,53 €	8.255.902,53 €	0	0	0
Entnahme Allg. Rücklage	0 €	1.624.167,47 €	6.748.590,00 €	8.875.060,00 €	8.768.240,00 €
Verbleibende Allg. Rückl.	47.495.531,31€	45.871.363,88€	39.122.773,88€	30.247.713,88€	21.479.473,88€
Entnahme in %	0%	3,41%	14,71%	22,68%	28,99%

Tabelle 1: Abschluss ohne Verlustvorträge

Hier wird deutlich, dass es in der mittelfristigen Finanzplanung sowohl von 2026 auf 2027 als auch von 2027 auf 2028 zu einer Entnahme von mehr als 5% der allgemeinen Rücklage kommt und somit der Tatbestand des § 76 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO NRW erfüllt wäre.

Das ließe sich mit einem Verlustvortrag wie im hier gemachten Beschlussvorschlag vermeiden.

Haushaltsjahr	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresfehlbetrag	10.303.840,00 €	9.880.070,00 €	6.748.590,00 €	8.875.060,00 €	8.768.240,00 €
Ausgleichsrücklage	8.255.902,53 €	8.255.902,53 €	0	0	0
Entnahme Allg. Rücklage	0 €	1.624.167,47 €	6.748.590,00 €	0	17.643.300,00€
Verbleibende Allg. Rückl.	47.495.531,31€	45.871.363,88€	39.122.773,88€	39.122.773,88€	21.479.473,88€
Entnahme in %	0%	3,41%	14,71%	0%	45,1%

Tabelle 2: Abschluss mit Verlustvortrag von 2027 in 2028

Hier wird deutlich, dass es keine zwei aufeinander folgenden Haushaltsjahre gibt, in denen die Allgemeine Rücklage um mehr als 5% verringert wird. Zwar wäre die Entnahme 2028 wirklich

drastisch und würde im Jahr 2028 definitiv zur Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, führen, allerdings nicht im Haushaltsjahr 2025.

Die Vermeidung bereits 2025 in die Haushaltssicherung zu kommen, ist Ziel der Haushaltsgestaltung!

IV. Pflicht zur Haushaltssicherung

Ziel der Verlustvorträge ist es, einen Haushalt zu verabschieden, der ohne die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes auskommt. Wann ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen ist, ist zunächst in § 76 Abs. 1 GO NRW geregelt.

Gem. § 76 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO NRW ist die Gemeinde verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn die allgemeine Rücklage „innerhalb des Planjahres“ um mehr als ein Viertel verringert wird.

Nach der Neuregelung besteht hinsichtlich des Wortlautes in Nr. 1 kein Zweifel mehr, dass die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nur dann greift, wenn der Schwellenwert von 25% im Planjahr überschritten wird (BeckOK KommunalR/Diemert GO NRW § 76 Rn. 14, LT-Drucks. 18/7188, 68).

Hinsichtlich Nr. 2 war die Frage, ob auch Vorgänge, die sich ausschließlich in der mittelfristigen Finanzplanung abspielen, die Pflicht zur Aufstellung eines HSK auslösen, letztes Jahr noch hoch umstritten (Dagegen: BeckOK KommunalR/Diemert 27. Ed. 1.3.2024 GO NRW § 76 Rn. 17, Klieve/Funke PdK § 76, Kapitel 2.2, Knirsch in: Rehn et al., 2023, § 76 Rn. 8).

Mit der Klarstellung in der LT-Drucks. 18/7188, 68 hat der Gesetzgeber aber klargemacht, dass auch Vorgänge, die sich ausschließlich in der mittelfristigen Finanzplanung abspielen, die Pflicht zur Aufstellung eines HSK auslösen. (so jetzt auch BeckOK KommunalR NRW/Diemert, 31. Ed. 1.4.2025, GO NRW § 76 Rn. 17, NKF-Handreichung, 7. Aufl. 2016, 572f., Fritsche in: der gemeindehaushalt 4/2024, Seite 79, sowie der GPA-Kommentar zur GO zu § 76). Für diese Auffassung spricht auch der unterschiedliche Wortlaut im Vergleich zu Nr. 1 („in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren“).

Da die Verluste der Stadt Rösrath in der mittelfristigen Finanzplanung ohne einen Verlustvortrag (siehe Tabelle 1) mehrfach hintereinander die 5% Hürde reißen, wäre die Stadt Rösrath heute schon verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen zu müssen.

Tabelle 2 korrigiert dieses Ergebnis, sodass die Voraussetzungen des § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW nicht erfüllt sind. Eine solche „Umgehung“ ist zulässig (siehe V.).

V. Zulässigkeit des Verlustvortrages zur Vermeidung des HSK

Der Gesetzgeber hat mit dem Verlustvortrag einen Sondertatbestand geschaffen, womit die Pflicht, ein HSK aufstellen zu müssen, vermieden werden kann. In Frage 7 des „Häufige Fragen & Antworten“-Papiers zum 3. NKFG heißt es explizit, dass „die Vornahme eines Verlustvortrages selbst keinen haushaltssicherungspflichtigen Tatbestand darstellt.“ „Erst wenn ein vorgetragener Jahresfehlbetrag innerhalb von drei Jahren nicht gedeckt werden kann und die Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage tatsächlich erfordert, kann je nach Höhe des geplanten Eigenkapitalverzehr die Haushaltssicherung ausgelöst werden“

Insofern ging der Gesetzgeber bewusst davon aus, hiermit einen Sondertatbestand gegenüber den Regelungen über das Haushaltssicherungskonzept gem. § 76 Abs. 1 S. 1 zu schaffen. Selbst wenn die Gemeinde davon ausgehen kann, dass ein vorgetragenes Defizit im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nicht abgedeckt werden kann und die spätere Verrechnung die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 S. 1 reißen wird, soll diese Planung im Regelfall keine Rechtsfolgen auslösen. „Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts kann bei einem Ergebnisvortrag somit nach § 76 Abs. 1 S. 2 erst dann greifen, wenn sich der Eigenkapitalverzehr im späteren Jahresabschluss tatsächlich realisiert. Etwas anderes gilt nur für den Fall, dass die Kommunalaufsichtsbehörde davon ausgehen muss, dass die stetige Aufgabenerfüllung nicht mehr gesichert ist.“

BeckOK KommunalR NRW/Diemert, 31. Ed. 1.4.2025, GO NRW § 79 Rn. 28

Danach ist das hier vorgeschlagene Modell in Tabelle 2 die Lösung des von der Aufsicht bemängelten Problems. Wir erfüllen keinen Tatbestand des § 76 Abs. 1 GO NRW und der Planungshorizont überschreitet 2028 nicht.

VI. Stetige Aufgabenerfüllung

„Abschließende gesetzliche Kriterien zur Beurteilung, ab wann die stetige Erfüllung der Aufgaben als nicht mehr gesichert erscheint, enthält das Gesetz nicht. Da der Gesetzgeber angesichts der Prognoseunsicherheiten von Planungen im Fall eines Fehlbetragsvortrags ausdrücklich den weiteren Verlauf der Haushaltswirtschaft und die tatsächliche Ergebnisentwicklung für einen Zeitraum von maximal drei Jahren abwarten wollte, wird die Aufsichtsbehörde nicht allein darauf abstellen können, dass die vorgetragenen Defizite ihrer Höhe nach planerisch die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 S. 1 überschreiten oder bei einer Verrechnung die bilanzielle Überschuldung drohen würde.“

BeckOK KommunalR NRW/Diemert, 31. Ed. 1.4.2025, GO NRW § 84 Rn. 21

Nach dem Haushaltsjahr 2028 beträgt die Rücklage der Stadt Rösrath noch immer über 21 Mio. Euro. Insofern ist die stetige Aufgabenerfüllung im Planungshorizont gegeben.

VII. Rechtswidrigkeit der aufsichtsrechtlichen Auflagen

Das von der Stadt Rösrath in Auftrag gegebene Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass sich die Forderung der Aufsicht noch im Rahmen ihres Ermessens bewegt. Argumente liefert der Ersteller des Gutachtens nicht. Der Auffassung des Erstellers kann nicht gefolgt werden!

Gem. § 84 Abs. 1 hat die Gemeinde eine **fünfstufige** Ergebnisplanung zu Grunde zu legen. Und eben keine achtjährige. Die Gemeinde ist „*nur zu einem Planungshorizont bis zum Ende des dritten Folgejahres verpflichtet.*“ (Fritsche in: der gemeindehaushalt 4/2024, Seite 79).

Außerdem ist zu beachten, dass die Unsicherheit der mittelfristigen Finanzplanung mit jedem Jahr zu nimmt. Heute schon bis 2031 zu planen, hat nichts mit seriöser Haushaltsplanung zu tun. Wurde doch bereits dargelegt, dass selbst ein halbes Jahr zu einer Abweichung von 372% geführt hat. Eine solche Auflage mit frei erfundenen Jahresergebnissen zu fordern überschreitet das Ermessen der Aufsicht.

§ 84 Abs. 2 Satz 2 verweist auf § 75 Abs. 4 Satz 2 und 3 GO NRW.

Aus § 75 Abs. 4 S. 4 folgt, dass die nach § 75 Abs. 4 S. 3 möglichen Auflagen und Bedingungen hinter der nächsten Eskalationsstufe, bei der die Kommune zu einem

Haushaltssicherungskonzept verpflichtet wird, zurückbleiben müssen. Sofern der Eigenkapitalverzehr die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 S. 1 nicht überschreitet, darf die Kommunalaufsicht daher von der Kommune nicht die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verlangen.

BeckOK KommunalR NRW/Diemert, 31. Ed. 1.4.2025, GO NRW § 75 Rn. 44

Die Forderung der Kommunalaufsicht, einen Ratsbeschluss herbeizuführen, der den Hebesatz auf 1250% festlegt, ist nichts anderes als die Verpflichtung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Denn ein HSK kann sich auch darin erschöpfen, festzulegen, dass der Haushaltsausgleich durch Erhöhung der Realsteuern hergestellt werden soll.

Insofern sind die Forderungen der Aufsicht zurückzuweisen. Mit der hier verfolgten Gestaltung des Haushaltes wird die Frage nach einer Verlängerung des Zeitraumes aber auch obsolet, da die Vorträge nicht weiter als 2028 reichen.

VIII. Die Rolle des Jahresabschlusses 2023

Wie bereits erwähnt (siehe Seite 2) ist der Jahresabschluss 2023 mit 4,5 Mio. Euro Überschuss angegeben, obwohl die gesamten Abschreibungen noch fehlen und der tatsächliche Überschuss eher gen 0 tendiert. Das zugrunde gelegt bedeutet für die finanzielle Situation des Haushaltes Folgendes:

Haushaltsjahr	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresfehlbetrag	10.303.840,00 €	9.880.070,00 €	6.748.590,00 €	8.875.060,00 €	8.768.240,00 €
Ausgleichsrücklage	4.100.000 €	0	0	0	0
Entnahme Allg. Rücklage	0 €	5.780.000 €	6.748.590,00 €	8.875.060,00 €	8.768.240,00 €
Verbleibende Allg. Rückl.	47.495.531,31€	41.715.531€	34.966.941€	26.091.881	17.323.641€
Entnahme in %	0%	12,16%	16,1%	25,38%	33,61%

Tabelle 3

Selbstredend wäre diese Variante noch schlechter als in Tabelle 1, da uns der Überschuss aus 2023 fehlt. Hier wäre wieder die HSK-Pflicht gegeben. Dieser Pflicht kann man entgehen, wenn man die Verluste wie vorgeschlagen vorträgt. Dann sähe das Ergebnis wie in Tabelle vier dargestellt aus.

Haushaltsjahr	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresfehlbetrag	10.303.840,00 €	9.880.070,00 €	6.748.590,00 €	8.875.060,00 €	8.768.240,00 €
Ausgleichsrücklage	4.100.000 €	0	0	0	0
Entnahme Allg. Rücklage	0 €	0 € (Vortrag)	12.528.590 €	0 € (Vortrag)	17.643.300,00€
Verbleibende Allg. Rückl.	47.495.531,31€	47.495.531,31€	34.966.941€	34.966.941€	17.323.641€
Entnahme in %	0%	0%	26,38%	0%	50,46%

Tabelle 4

Mit Blick auf die Entnahmehöhe in 2028 kann man daran zweifeln, ob ein weiterer Vortrag tatsächlich geboten ist. Denn auch diese Verluste müssen irgendwann realisiert werden.

Es darf nicht vergessen werden, dass die Tabellen 1 und 2 lediglich Makulatur sind, da der dort ausgewiesene Jahresabschluss 2023 nicht in der Höhe vorhanden ist. Das ist bekannt und sollte deswegen auch nochmal unterstrichen werden.

Aber nach der dargelegten Rechtslage wäre Tabelle vier noch immer genehmigungspflichtig.

Yannick Steinbach