

Vorlage der Verwaltung	Fachbereich: Büro des Bürgermeisters	Datum: 06.08.2015	Genehmigungsvermerk
Tagesordnungspunkt 7	Bezeichnung der Vorlage: Beanstandung des Ratsbeschlusses hinsichtlich der Aufstellung eines Doppelhaushaltes für die Jahre 2015/2016		Datum: 24.08.2015
Vorlage-Nr: VO/3248/15			Bürgermeister: Gez. Stock
Zu beraten im:			
Ö/N	Datum	Gremium	
Ö	01.09.2015	Rat der Stadt Wegberg	

Sachverhalt:

Die CDU-Fraktion hat mit Datum vom 27.04.2015 den nachfolgenden Antrag nach § 20 der Geschäftsordnung des Rates gestellt:

„Der Rat möge beschließen, die Verwaltung zu beauftragen, für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 einen Doppelhaushalt aufzustellen.“

Der Antrag wurde am 12.05.2015 in den Rat eingebracht (TOP 4.4). Dieser hat den Antrag zur Kenntnis genommen und zuständigkeitshalber an den Haupt- und Finanzausschuss verwiesen.

Da die ursprünglich für den 28.04.2015 geplante Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses entfallen ist, wurde eine entsprechende Beratungsvorlage hinsichtlich des Antrages auf Aufstellung eines Doppelhaushaltes am 16.06.2015 direkt in den Rat eingebracht. In der Beratungsvorlage hat sich die Verwaltung gegen die Aufstellung eines Doppelhaushaltes ausgesprochen.

Die Verwaltung hat hierbei darauf hingewiesen, dass

1. die Arbeiten für den Haushalt 2015 bereits weit fortgeschritten sind und im Falle eines Doppelhaushaltes mit diesen erneut von vorne begonnen werden müsse,
2. die erstmalige Aufstellung eines Doppelhaushaltes mit erheblichen Mehrarbeiten verbunden ist und die Mitarbeiter in der Finanzwirtschaft mit den zurzeit anstehenden Aufgaben (Haushalt 2015 / Haushaltssicherungskonzept) bereits vollständig ausgelastet sind und
3. bei einem Doppelhaushalt die Wahrscheinlichkeit hinsichtlich einer späteren Erfordernis zur Aufstellung eines Nachtragshaushalts aufgrund des längeren Zeitraums und den damit einhergehenden Unwägbarkeiten bei den Finanzdaten deutlich ansteigt.

Der Rat hat den Antrag der CDU-Fraktion und die Beratungsvorlage der Verwaltung in seiner Sitzung am 16.06.2015 ausführlich diskutiert und beschlossen, dass für die Jahre 2015/2016 ein Doppelhaushalt aufgestellt werden soll.

Der Bürgermeister der Stadt Wegberg hat diesen Beschluss nach § 54 Abs. 2 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) beanstandet. Hierzu verweist die Verwaltung auf das Beanstandungsschreiben des Bürgermeisters vom 13.07.2015. Dieses ist der Vorlage beigelegt.

Die Beanstandung des Ratsbeschlusses durch den Bürgermeister hat aufschiebende Wirkung.

Im Anschluss an die Beanstandung hat der Rat nun gem. § 54 Abs. 2 Satz 4 GO NRW erneut über die Angelegenheit zu beraten.

Verbleibt der Rat bei seinem Beschluss vom 16.06.2015 fest, so hat der Bürgermeister unverzüglich die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Diese kann den Beschluss, soweit sie ihn für rechtswidrig hält, aufheben. Bis zu dieser Entscheidung bleibt die aufschiebende Wirkung hinsichtlich des Beschlusses weiterhin bestehen.

Mit Schreiben vom 14.08.2015 teilt der Landrat der Kreises Heinsberg mit, dass ____ die Beanstandung des Ratsbeschlusses zur Kenntnis gereichte. Er weist als zuständige Aufsichtsbehörde darauf hin, dass der vom Bürgermeister beanstandete Beschluss auch nach seiner rechtlichen Einschätzung gegen geltendes Recht verstößt. Das Schreiben ist bereits am 20.08.2015 allen Ratsmitgliedern übersandt worden und dieser Vorlage beigelegt.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Verwaltung vor, den Beschluss vom 16.06.2015 aufzuheben.

Beschlussvorschlag:

Der Rat hebt den unter TOP 4.4 in seiner Sitzung vom 16.06.2015 getroffenen Beschluss zur Aufstellung eines Doppelhaushaltes auf.

Anlage/n:

1. Schreiben des Bürgermeister an die Ratsmitglieder
2. Schreiben des Landrates an den Bürgermeister vom 14.08.2015

Unterschrift d. federführenden Fachbereichleiters/Dezernenten

Gez. Stever
Gez. Lambertz

FB BBM
FBL BBM

Gegenzeichnung d. beteiligten Fachbereichsleiter/Dezernenten

Gez. Kühlen

Stellv. FB 401

Stadt Wegberg · Rathausplatz 25 · 41844 Wegberg

Der Bürgermeister

An die
Ratsmitglieder der Stadt Wegberg

Zimmer Nr. 310
Telefonzentrale 02434 / 83-0
Durchwahl 02434 / 83-100
Telefax 02434 / 83-888
E-Mail michael.stock@stadt.wegberg.de

Ihr Zeichen

Mein Zeichen (bitte stets angeben)

Datum

13.07.2015

Beanstandung des Ratsbeschlusses vom 16.6.2015 TOP 7.2
(Aufstellung eines Doppelhaushaltes für die Jahre 2015/2016)

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit beanstande ich den Beschluss des Rates der Stadt Wegberg vom 16.6.2015 TOP 7.2 zur Aufstellung eines Doppelhaushaltes für die Jahre 2015 und 2016.

Begründung:

A.

Mit Antrag vom 27.4.2015 forderte die CDU-Fraktion die Aufstellung eines Doppelhaushaltes für die Jahre 2015 und 2016, den der Rat am 12.5.2015 zur weiteren Beratung in die Sitzung am 16.6.2015 verwiesen hat. In der Vorlage VO 3204/15 schlägt die Verwaltung einen abweisenden Beschluss vor. Im Diskussionsverlauf hatte ich bereits deutlich gemacht, dass dieser Beschluss wegen Verstoßes gegen das Jährlichkeitsprinzip des § 78 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) und mangels Entscheidungskompetenz des Rates rechtswidrig sein könnte.

Daraufhin habe ich den in der Vorlage (VO/3204/15) gefassten Beschlussvorschlag zur Abstimmung gestellt, den der Rat mehrheitlich abgelehnt hat:

Die Verwaltung schlägt dem Rat vor für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 keinen Doppelhaushalt aufzustellen. Es soll für jedes Jahr ein eigenes Planwerk erstellt werden.

Zustimmung: 13, Ablehnung: 24, Enthaltungen: 0.

Rathaus
Rathausplatz 25, 41844 Wegberg
Internet: www.wegberg.de

Sprechzeiten
Mo-Fr. 8.30-12.00 Uhr, Dienstag 14.00 – 17.30 Uhr
und nach besonderer Vereinbarung

Konten der Stadtkasse

Kreissparkasse Wegberg 4 004 800 (BLZ 312 512 20)
BIC: WELADED1ERK IBAN: DE61 3125 1220 0004 0048 00

Volksbank Erkelenz eG 7 100 226 019 (BLZ 312 612 82)
BIC: GENODED1EHE IBAN: DE09 3126 1282 7100 2260 19

Der Rat hat sodann auf Antrag der CDU-Fraktion nach § 20 der Geschäftsordnung mehrheitlich wie folgt beschlossen:

Die Verwaltung wird beauftragt, für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 einen Doppelhaushalt aufzustellen.

Zustimmung: 24, Ablehnung: 13, Enthaltungen: 0.

Obwohl sich meine bereits in der Sitzung geäußerten grundsätzlichen Bedenken an der Rechtmäßigkeit des Beschlusses auch im Nachgang zur Sitzung verstärkten, habe ich den nach § 80 GO NRW für den Entwurf der Haushaltssatzung zuständigen Kämmerer am 17.6.2015 gebeten, einen straffen Zeitplan zu erstellen, mit dem Ziel, einen Doppelhaushalt 2015 und 2016 aufzustellen, der bis zum 30.11.2015 beschlossen und somit noch bis Ende des Jahres 2015 genehmigt werden kann. Dieser liegt mir vor und zeigt auf, dass eine Verabschiedung des Doppelhaushalts 2015 und 2016 nicht vor dem Jahresende möglich ist.

Die Aufstellung des Haushaltsplanes 2015 erfolgt nach dem nachstehenden Ablaufplan:

Der FB Finanzwirtschaft pflegt derzeit die Ergebnisse aus den Dezernatsgesprächen in die Finanzsoftware ein. Die Fachbereiche erarbeiten zurzeit die Maßnahmenvorschläge für das Haushaltssicherungskonzept. Die Fachbereichsleitungen erfassen dafür die Konsolidierungsmaßnahmen in den Musterergebnisplan und -finanzplan. Der FB Finanzwirtschaft stellt noch vor dem 15.8.2015 aus den vorliegenden Konsolidierungsmaßnahmen einen Entwurf für das Haushaltssicherungskonzept zusammen. Bis zur Ratssitzung am 1.9.2015 werden eventuelle Änderungen aufbereitet. Die Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen sind in die Haushaltsplanung zu integrieren. Ab dem 7.9.2015 soll das Planwerk dann bei der regio iT angefordert werden. Die Einbringung des Entwurfs der Haushaltssatzung ist für den 28.9.2015 vorgesehen, damit die Beratung in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 27.10.2015 erfolgen kann. Die Verabschiedung der Haushaltssatzung ist für die Ratssitzung am 12.11.2015 geplant.

Um einen Entwurf einer Satzung für einen Doppelhaushalt einzubringen, müssten neben diesen Arbeiten weitere Aufgaben vorgenommen werden:

Die Haushaltsansätze für das Haushaltsjahr 2016 und den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2017-2019 müssten erneut bei den Fachbereichen abgefragt werden. Neben der Ausarbeitung der Haushaltssicherungsmaßnahmen müssten die Daten der Mittelanmeldungen in die Finanzsoftware eingespielt und die (erneuten) Dezernatsgespräche vorbereitet und durchgeführt werden. Aufgrund dessen würde sich die Erstellung des Maßnahmenkatalogs nach hinten verschieben und erst im Rat am 2.11.2015 verabschiedet werden. Dadurch wäre mit der Einbringung der Haushaltssatzung nicht vor dem 30.11.2015 zu rechnen. Ab dann hat der Rat wieder eine Beratungszeit von vier Wochen wodurch eine Beratung im Haupt- und Finanzausschuss für den 29.12.2015 geplant ist. Die Verabschiedung des Haushaltes durch den Rat könnte dann frühestens im nächsten Jahr erfolgen.

Bei aller Leistungsfähigkeit der Verwaltung (auch unter Berücksichtigung von Überstunden) wird dies im Prozess also zu so einer großen Verzögerung führen, die im Laufe des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens nicht mehr aufzuholen ist.

Daneben steht dem Fachbereich Finanzwirtschaft ab Ende August 2015 die Mitarbeiterin, die federführend in der Haushaltsplanung eingebunden war, nicht mehr zur Verfügung. Neben der Abordnung eines Beamten bereits zum 1.3.2015 in der Fachbereich Finanzwirtschaft liegt mittlerweile eine Dringlichkeitsentscheidung zur Aufhebung der Wiederbesetzungssperre vor, die die sofortige Besetzung der Stelle ermöglicht. Die Einarbeitung der neuen Stelleninhaberin beginnt insofern überlappend mit dem 1.7.15. Ferner führt die regioIT im August des Jahres ein Software-Update durch. Schulungsmaßnahmen und Umstellungsmöglichkeiten können diesbezüglich zu weiteren Verzögerungen führen.

Der Kämmerer teilt meine Auffassung, dass ein Doppelhaushalt schon allein wegen der Zeitschiene nicht sinnvoll erscheint.

Den Sachverhalt ergänzend verweise ich auf die Vorlage VO/3204/15.

B.

Nach Wertung dieser Sach- und Rechtslage habe ich den Beschluss vom 16.6.2015 zu beanstanden.

Gemäß § 54 Abs. 2 GO NRW hat der Bürgermeister einen Beschluss des Rates dann zu beanstanden, wenn er gegen geltendes Recht verstößt. Der am 16.6.2015 unter TOP 7.2 gefasste Beschluss ist rechtswidrig. Er verstößt sowohl gegen § 78 Abs. 1 GO NRW als auch gegen § 80 GO NRW.

1.

Der Beschluss verstößt gegen das Verfahren zur Aufstellung einer Haushaltssatzung nach § 80 GO NRW. Danach wird der Entwurf der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen vom Kämmerer aufgestellt und dem Bürgermeister zur Bestätigung vorgelegt. Den von ihm bestätigten Entwurf leitet er dem Rat zu. Danach ist der Entwurf der Haushaltssatzung in öffentlicher Sitzung vom Rat zu beraten und zu beschließen. Dabei ist der Rat vollkommen frei, den Entwurf in beliebiger Weise zu verändern, wobei auch hier der Kämmerer das Recht hat, in der Beratung des Rates eine abweichende Auffassung zu vertreten. Mit dieser Festschreibung der Rolle der einzelnen Beteiligten ist es aber nicht vereinbar, dass der Rat dem Kämmerer oder dem Bürgermeister vorgibt, in welcher Art und Weise er den Entwurf der Haushaltssatzung einbringt. Die Verantwortung für die Aufstellung des Entwurfs liegt ausschließlich beim Kämmerer, der hierbei nicht an bestimmte Vorgaben gebunden ist. Die Kommentierung bezeichnet diese als „unentziehbare Befugnisse“, die dem Kämmerer eine Rechtsposition verschaffen, die einer Organstellung nahe kommt (vgl. Heldt/Becker/Winkel, Gemeindeordnung NRW, § 80 Ziff. 2).

Der Beschluss vom 16.6.2015 war deswegen rechtswidrig.

2.

Im Übrigen bin ich der Auffassung, dass ein Verstoß gegen das Prinzip der Jährlichkeit vorliegt (§ 78 GO NRW). Die Gemeinde hat für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Das Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr (§ 78 Abs. 4 GO NRW). Die Haushaltssatzung muss m. E. damit in jedem Falle 2015 in Kraft treten. Die Aufstellung eines Doppelhaushalts für die Jahre 2015 und 2016 ist jedoch bei seriöser Planung nicht mehr im Jahr 2015 möglich.

Hinzu kommen die Unwägbarkeiten bei der erstmaligen Aufstellung des Maßnahmenkatalogs zum Haushaltssicherungskonzept für Wegberg.

C.

Gem. § 78 Abs. 2 S. 2 GO NRW hat die Beanstandung aufschiebende Wirkung. Verbleibt der Rat bei seinem Beschluss, so habe ich gem. § 78 Abs. 2 S. 4 GO NRW unverzüglich die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Die aufschiebende Wirkung bleibt bestehen (§ 78 Abs. 2 S. 5 GO NRW).

Ich beabsichtige, den Rat in seiner Sitzung am 1.9.2015 mit der Angelegenheit erneut zu befassen. Ein entsprechender Tagesordnungspunkt ist bereits vorgemerkt.

Mit freundlichen Grüßen



Michael Stock
Bürgermeister

Der Landrat

des Kreises Heinsberg
als untere staatliche Verwaltungsbehörde

KREISVERWALTUNG * 52523 HEINSBERG

Stadt Wegberg
Herrn Bürgermeister Michael Stock
- persönlich -
Rathausplatz 25
41844 Wegberg



Stadtverwaltung Wegberg

19. Aug. 2015

34 Anl.

€ *h* *Fa*

Dienststelle: Recht und Kommunalaufsicht
Geschäftszeichen: 15 11 80 - 9
Auskunft erteilt: Frau Dr. Maurer
Zimmer-Nr.: 129
Zentrale: 02452-13- 0
Durchwahl: 02452-13- 13 01 (vormittags)
Telefax: 02452-13- 13 95
E-Mail: sonja.maurer@kreis-heinsberg.de

Datum: 14. August 2015

Beschluss des Rates der Stadt Wegberg vom 16.06.2015 zur Aufstellung eines Doppelhaushalts für die Jahre 2015 und 2016

Sehr geehrter Herr Stock,

wie mir zur Kenntnis gereichte, hat der Rat der Stadt Wegberg in seiner Sitzung am 16.06.2015 beschlossen, die Verwaltung zu beauftragen, für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 einen Doppelhaushalt aufzustellen.

Als Landrat bin ich als untere staatliche Verwaltungsbehörde zuständige Kommunalaufsichtsbehörde für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Die Kommunalaufsicht erstreckt sich darauf, dass die Gemeinden „im Einklang mit den Gesetzen“ verwaltet werden. Im Rahmen dieser Rechtsaufsicht steht mir nach § 122 Abs. 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) das Recht zu, den Bürgermeister anzuweisen, Beschlüsse des Rates, die das geltende Recht verletzen, zu beanstanden. Als Aufsichtsbehörde kann ich solche Beschlüsse nach vorheriger Beanstandung durch den Bürgermeister und nochmaliger Beratung im Rat aufheben.

Nachdem Sie den Beschluss des Rates bereits beanstandet haben, ist, sofern der Rat bei seinem Beschluss verbleibt, Ihrerseits gemäß § 54 Abs. 2 GO NRW unverzüglich die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen.

Dies vorausgeschickt, möchte ich bereits jetzt darauf hinweisen, dass der in der Sitzung am 16.06.2015 gefasste Beschluss des Rates der Stadt Wegberg, die Verwaltung zu beauftragen, für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 einen Doppelhaushalt aufzustellen, nach meiner rechtlichen Einschätzung gegen geltendes Recht verstößt.

Die Aufstellung des Haushaltsentwurfs, also der Satzung mit ihren Anlagen, obliegt gemäß § 80 Abs. 1 GO NRW dem Kämmerer, der die Finanzverantwortung in der Gemeinde innehat. Mit dieser gesetzlichen Regelung wird dem Kämmerer gleichzeitig eine Aufgabe und ein unentziehbares Recht zugewiesen. Die Gemeindeordnung NRW sieht in § 70 Abs. 2 Buchst. c) lediglich eine Mitwirkung des Verwaltungsvorstandes bei der Aufstellung des Haushaltsplanes vor, dies jedoch ausdrücklich

Dienstgebäude:
Valkenburger Straße 45
52525 Heinsberg
Tel.: (0 24 52) 13 - 0
Fax: (0 24 52) 13 - 11 00
Internet: www.kreis-heinsberg.de
E-Mail: info@kreis-heinsberg.de

Kontoverbindungen:
Kreissparkasse Heinsberg
BIC: WELADED1ERK
IBAN: DE76 3125 1220 0000 0002 73
Postbank Köln
BIC: PBNKDEFF
IBAN: DE97 3701 0050 0025 4405 03

Sprechstunden:
mo. - fr. 08.30 - 12.00 Uhr
di. u. do. 14.00 - 17.00 Uhr

unbeschadet der Rechte des Kämmerers. Die Aufstellung des Haushaltsplanes bleibt auch danach allein in der Verantwortung des Kämmerers.

Im Bereich der Verantwortung für das Finanzwesen hat der Kämmerer eine herausgehobene Bedeutung. Für den Erlass der Haushaltssatzung stellt § 80 GO NRW deswegen auch ein besonderes Verfahren auf, um die Rechte und Aufgaben der Beteiligten eindeutig gegeneinander abzugrenzen. Die Verantwortlichkeiten sowohl des Kämmerers als auch des Bürgermeisters für den von ihnen aufgestellten bzw. veränderten Entwurf werden jeweils auch nach außen deutlich gemacht. Dieser Entwurf wird nach § 80 Abs. 2 Satz 1 GO NRW vom Bürgermeister dem Rat zur Beratung zugeleitet. Gemäß § 80 Abs. 4 GO NRW berät der Rat nach vorheriger Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung in öffentlicher Sitzung über diesen Entwurf und beschließt ihn sodann. Insbesondere durch die in § 80 Abs. 4 GO NRW hervorgehobene Möglichkeit, dass der Kämmerer in der Beratung des Rates seine abweichende Auffassung deutlich machen kann, ergibt sich, dass der Rat selbstverständlich die Möglichkeit hat, im Rahmen seiner umfassenden Etatkompetenz seine eigenen Vorstellungen über den Haushalt zu realisieren. Er muss es aber auf der Grundlage des von der Verwaltung in den Rat „eingebrachten“ Haushaltsentwurfs tun und aus seiner Sicht erforderliche Änderungen konkret beschließen.

Der Vollständigkeit halber möchte ich abschließend darauf hinweisen, dass es nach übereinstimmender Auffassung des Städte- und Gemeindebundes NRW sowie des Innenministeriums mit der von der Gemeindeordnung definierten Rollenverteilung aus den vorgenannten Gründen ebenfalls nicht vereinbar ist, wenn der Rat einen Haushaltsentwurf, der ihm inhaltlich mangelhaft erscheint, an den Bürgermeister bzw. an den Kämmerer mit dem Auftrag „zurückverweist“, einen komplett neuen Haushaltsentwurf zu erstellen (vgl. StGB NRW-Mitteilung 66/2002 vom 05.02.2002).

Die Verantwortung für die Aufstellung des Entwurfs liegt ausschließlich beim Kämmerer, der hierbei nicht an bestimmte Vorgaben gebunden ist.

Ich bitte Sie, dieses Schreiben den Mitgliedern des Rates der Stadt Wegberg vor erneuter Befassung mit der Angelegenheit zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

Pusch