

21.09.2022

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Zweites Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

A Problem

Nach der langjährigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) seit 1994 konnten die Gemeinden im Rahmen des ihnen durch § 6 Absatz 2 KAG verliehenen Ermessens bei der Kalkulation von Benutzungsgebühren Abschreibungen auf der Grundlage des Wiederbeschaffungszeitwertes berechnen und mit einer kalkulatorischen Nominalverzinsung auf der Basis des Anschaffungs(rest)wertes kombinieren, wobei der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten bis zum Vorvorjahr des Veranlagungsjahres ergebende Nominalzinssatz zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkte zugrunde gelegt werden durfte (OVG NRW, Urteile vom 5. August 1994, Az. 9 A 5715/98 NRW, vom 1. Januar 1999, Az. 9 A 5715/98 und vom 13. April 2005, Az. 9 A 3120/05). Diese Rechtsprechung änderte das OVG Nordrhein-Westfalen mit Urteil vom 17. Mai 2022 (Az. 9 A 1019/20) im Hinblick auf die Berechnung der angemessenen Verzinsung im Sinne von § 6 Absatz 2 Satz 4 KAG. Nach diesem Urteil soll die bisher mögliche kalkulatorische Verzinsung mit einem solchen einheitlichen Nominalzinssatz unzulässig sein, da es hierdurch beim gleichzeitigen Ansatz einer Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten zu einem doppelten Inflationsausgleich komme. Dabei räumt das OVG Nordrhein-Westfalen in seiner Entscheidung ein, dass diese Verzinsung dennoch nach wie vor unter den Begriff der „nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten“ gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 KAG subsumiert werden könne. Sie stehe aber wegen des doppelten Inflationsausgleichs in Widerspruch zu den haushaltsrechtlichen Vorschriften der §§ 75 Absatz 1 Satz 1, 77 Absatz 2 Nummer 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Zudem hielt der Senat eine kalkulatorische Verzinsung mit einem einheitlichen Nominalzinssatz, der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten bis zum Vorvorjahr des Veranlagungsjahres zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkten wegen regelmäßig höherer Kommunalkreditzinsen ergibt, für nicht mehr angemessen im Sinne des § 6 Absatz 2 Satz 4 KAG. Soweit die bisherige Rechtsprechung des OVG Nordrhein-Westfalen dieser neuen Rechtsprechung entgegensteht, gibt der Senat sie ausdrücklich auf. Für die Gemeinden ist durch dieses Urteil eine große Unsicherheit hinsichtlich der Frage entstanden, wie die kalkulatorischen Kosten, insbesondere im Hinblick auf die Verzinsung, bei der Gebührenrechnung berücksichtigt werden dürfen. Sie haben zudem auf der Grundlage der bisherigen ständigen Rechtsprechung des OVG Nordrhein-Westfalen ihre Gebühren für die Abwasserbeseitigung und weitere Benutzungsgebühren berechnet und auch ihre Finanzplanung daran ausgerichtet.

Die COVID-19-Pandemie und deren Folgen dauern bis ins Jahr 2022 weltweit an. Bürgerinnen und Bürger werden von deren Auswirkungen ebenso wie Unternehmen und Kommunen noch immer betroffen sein. Nach wie vor hat die Pandemie nahezu alle Bereiche unserer Gesellschaft erfasst und erfordert weiterhin staatliche Maßnahmen. Es zeichnet sich ab, dass die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie die kommunalen Haushalte bis in das Jahr 2023 belasten werden. Ertragsseitig sind u.a. bestehende Risiken hervorzuheben, die aus pandemiebedingten Beeinträchtigung von weltweiten Lieferketten resultieren. Hier wirken sich Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung gerade im asiatischen Raum bis in den hiesigen Wirtschaftskreislauf aus. Auch schlägt sich ein aus Gründen des Schutzes der eigenen Gesundheit verändertes Verhalten von Nutzern öffentlicher Einrichtungen noch immer dämpfend im entsprechenden Gebührenaufkommen nieder. Zudem belasten nach wie vor pandemiebedingte Mehraufwendungen die kommunalen Haushalte. In den Gesundheits- bzw. Ordnungsämtern ist noch immer ein erhöhter Personaleinsatz zu verzeichnen. Darüber hinaus sind weiterhin Verbrauchsmaterialien für den Gesundheitsschutz, zur Verminderung des Ansteckungsrisikos in Schulen beschaffte IT-Ausstattung, erweiterter Schülerverkehr, Sozialleistungen wie zum Beispiel Hilfen zur Erziehung für Kinder, Verlustausgleiche für kommunale Beteiligungen und anderes mehr zu finanzieren. Infolge des seit dem 24. Februar 2022 andauernden Krieges gegen die Ukraine treten Belastungen für die kommunalen Haushalte hinzu, die außergewöhnlich sind. Neben den notwendigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Aufnahme und Unterbringung von schutzsuchenden Personen ist insbesondere mit Auswirkungen auf das örtliche Wirtschaftsgeschehen und nunmehr auch auf die Kosten der Energieversorgung zu rechnen. Die Unsicherheit bei der Erdgasversorgung, die durch die konkrete Angebotsverknappung noch verstärkt wurde, hat zu Folge, dass der Preis für Energie am Markt stark angestiegen ist und erwartungsgemäß auch noch weiter ansteigen wird. Abhängig von der Gestaltung der Verträge mit dem jeweiligen Energieversorger ist ein erheblicher Mehraufwand für die Beheizung eigener Liegenschaften und darüber hin-aus auch bei den Transferaufwendungen für die „Kosten der Unterkunft und Heizung“ zu besorgen. Die Folgen des Krieges gegen die Ukraine spiegeln sich daher durch Mehraufwendungen und Mindererträge auch in den kommunalen Haushalten in Nordrhein-Westfalen wider.

B Lösung

Mit der Änderung und Ergänzung des § 6 KAG NRW wird die durch die OVG-Entscheidung vom 17. Mai 2022 geschaffene Rechtsunsicherheit beseitigt und das Gebührenrecht weiterentwickelt. Grundlegende Regelungen zu kalkulatorischen Abschreibungen und kalkulatorischen Zinsen finden sich nun unmittelbar im Gesetz. Dabei wird die neue OVG-Rechtsprechung dahingehend aufgegriffen, dass statt des früher zulässigen Nominalzinssatzes, dem der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten ergebende Zinssatz zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkte zugrunde gelegt werden durfte, dieser Zeitraum im Hinblick auf den Anteil des in der Einrichtung gebundenen Eigenkapitals nun auf dreißig Jahre beschränkt wird und zudem der 0,5-prozentige Zuschlag entfällt. Der nun gesetzlich auf 30 Jahre beschränkte Zeitraum berücksichtigt den Umstand, dass es sich um eine kalkulatorische Verzinsung handelt, die sich auf den Einsatz des betriebsnotwendigen Kapitals bezieht: Hiermit werden insbesondere die Anlagegüter finanziert, die sich auf Anlagegüter unterschiedlichsten Alters beziehen. Für die Bestimmung des Zinssatzes können deshalb nur langfristige Durchschnittsverhältnisse maßgebend sein (diese Argumentation folgt weiterhin OVG NRW, Urteil vom 5. August 1994, Az. 9 A 1248/92). Diese Verhältnisse können am langjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten abgelesen werden. Die Festlegung eines dreißigjährigen Zeitraums orientiert sich an dem Umstand, dass Anleihen der öffentlichen Hand (nur) das Laufzeitspektrum bis zu 30 Jahren abdecken (vgl. OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022, 9 A 1019/20). Der 0,5-prozentige Zuschlag wird, der aktuellen Rechtsprechung folgend, den Kommunen nicht mehr zugebilligt. Die nun getroffene Zinsregelung

hat als Spezialvorschrift Vorrang vor etwaigen haushaltsrechtlichen Generalklauseln bzw. füllt diese aus.

Das Gebührenrecht wird auch darüberhinaus weiterentwickelt:

Künftig kann bei einer Verkürzung der Nutzungsdauer eines betriebsnotwendigen Anlageguts der Restbuchwert auf die verkürzte Restnutzungsdauer verteilt werden. Entfällt die Restnutzungsdauer unerwartet und vollständig, kann der Restbuchwert bei der Ermittlung der Kosten als außerordentliche Abschreibung berücksichtigt werden. Die vorgesehene Rechtsänderung führt zu einer Harmonisierung des diesbezüglichen Abgabenrechtes zu anderen Ländern.

Die Isolierung von pandemiebedingten Haushaltsbelastungen wird durch eine Änderung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) verlängert: Die Isolierung pandemiebedingter Haushaltsbelastungen soll in 2023 enden. Darüber hinaus wird im Rahmen dieser Änderung die Isolierung von Belastungen der kommunalen Haushalte durch den Krieg gegen die Ukraine vorgesehen. Auf diese Weise kann die Handlungsfähigkeit der Kommunen auch in schwieriger Zeit sichergestellt werden. Denn es ist davon auszugehen, dass der nachhaltige Abbau der laufenden pandemiebedingten Belastungen und die Realisation von Nachholeffekten in der kommunalen Haushaltswirtschaft auch nach 2022 noch andauern wird und in Anbetracht der weltweiten Verflechtungen der wirtschaftlichen Beziehungen eines mehrjährigen Zeitraumes bedarf. Gleiches gilt für die noch nicht begonnene Aufholung der Belastungen durch den Krieg gegen die Ukraine.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen. Beteiligt sind das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie und das Ministerium der Finanzen.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die Regelungen des § 6 KAG ergänzt und weiterentwickelt. Darüber hinaus werden die Regelungen des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz, die sich auf die kommunale Haushaltswirtschaft beziehen, um Regelungsinhalte für die Isolierung pandemiebedingter Haushaltsbelastungen bei der Aufstellung der Haushaltsatzung des Jahres 2023 sowie für den Jahresabschluss 2023 ergänzt und um die Anwendung auch auf Belastungen des Haushaltes infolge des Krieges gegen die Ukraine bei der Aufstellung der Haushaltsatzung 2023 und der mittelfristigen Finanzplanung sowie für den Jahresabschluss 2023 erweitert. Dadurch werden die kommunalen Haushalte tragfähig gehalten und die kommunale Handlungsfähigkeit sichergestellt.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Die Wirkungen treten unabhängig vom Geschlecht der Betroffenen ein. Auswirkungen auf die unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern sind nicht zu erwarten.

I Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Durch den vorgelegten Gesetzentwurf soll für die Gemeinden und Gemeindeverbände ein Beitrag zu einer nachhaltigen Haushaltsentwicklung und insbesondere zu einer nachhaltigen Abwasserwirtschaft angesichts sich wandelnder EU-weiter Vorgaben an eine umweltgerechte Abwasserbehandlung und der Anforderungen des Klimawandels (wie sie sich beispielsweise in Starkregenereignissen zeigen) geleistet werden.

J Auswirkungen auf die Menschen mit Behinderungen

Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen. Die Wirkungen treten unabhängig von dem Vorliegen einer Behinderung ein. Auswirkungen auf die unterschiedlichen Lebenssituationen von Menschen mit und ohne Behinderung sind nicht zu erwarten.

K Befristung

Eine Befristung des Stammgesetzes ist nicht vorgesehen.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Landesregierung

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

Zweites Gesetz zur Änderung kommunal- rechtlicher Vorschriften

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

Artikel 1 Änderung des Kommunalabgabengesetzes

§ 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Oktober 1969 (GV. NW. S. 712), das zuletzt durch Gesetz vom 19. Dezember 2019 (GV. NRW. S. 1029) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG)

§ 6 Benutzungsgebühren

1. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Kosten im Sinne des Absatzes 1 sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Zu den Kosten gehören auch:

1. Abschreibungen auf das betriebsnotwendige Anlagevermögen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind; den Abschreibungen sind die fortgeschriebenen Anschaffungs- oder Herstellungskosten oder Wiederbeschaffungszeitwerte zugrunde zu legen,

(1) Benutzungsgebühren sind zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, sofern nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Im übrigen können Gebühren erhoben werden. Das veranschlagte Gebührenaufkommen soll die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und in den Fällen des Satzes 1 in der Regel decken. § 109 der Gemeindeordnung bleibt unberührt.

(2) Kosten im Sinne des Absatzes 1 sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden. Zu den Kosten gehören auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu

2. eine angemessene Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals, bei dessen Ermittlung die aus Beiträgen, Zuschüssen und Zuweisungen aufgebrauchten Kapitalanteile außer Betracht bleiben; für die Verzinsung kann für den Anteil des in der Einrichtung gebundenen Fremdkapitals der durchschnittliche Fremdkapitalzins und für den Anteil des in der Einrichtung gebundenen Eigenkapitals der sich aus dem 30-jährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten ergebende Nominalzinssatz verwendet werden sowie
3. Entgelte für die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe in Anspruch genommenen Leistungen Dritter.

Verkürzt sich die Nutzungsdauer eines betriebsnotwendigen Anlageguts, kann der Restbuchwert auf die verkürzte Restnutzungsdauer verteilt werden. Entfällt die Restnutzungsdauer unerwartet und vollständig, kann der Restbuchwert bei der Ermittlung der Kosten als außerordentliche Abschreibung berücksichtigt werden. Soweit die Umsätze von Einrichtungen und Anlagen der Umsatzsteuer unterliegen, können die Gemeinden und Gemeindeverbände die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen.“

bemessen sind, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals; bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrauchte Eigenkapitalanteil außer Betracht. Soweit die Umsätze von Einrichtungen und Anlagen der Umsatzsteuer unterliegen, können die Gemeinden und Gemeindeverbände die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen.

(3) Die Gebühr ist nach der Inanspruchnahme der Einrichtung oder Anlage zu bemessen (Wirklichkeitsmaßstab). Wenn das besonders schwierig oder wirtschaftlich nicht vertretbar ist, kann ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab gewählt werden, der nicht in einem offensichtlichen Mißverhältnis zu der Inanspruchnahme stehen darf. Die Erhebung einer Grundgebühr neben der Gebühr nach Satz 1 oder 2 sowie die Erhebung einer Mindestgebühr ist zulässig.

2. Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden.

(4) Auf die Gebühren können vom Beginn des Erhebungszeitraumes an angemessene Vorausleistungen verlangt werden.

Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden. Auf die Gebühren können vom Beginn des Erhebungszeitraumes an angemessene Vorausleistungen verlangt werden.“

(5) Grundstücksbezogene Benutzungsgebühren ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück.

(6) Die bestehenden Vorschriften über die Verleihung des Rechts auf Erhebung von Fähr-, Hafen- und Schleusengeldern und von anderen gleichartigen Verkehrsabgaben sowie über die Feststellung der Tarife hierfür bleiben unberührt.

Artikel 2 **Änderung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes**

Gesetz **zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen** **(NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)**

Das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz vom 29. September 2020 (GV. NRW. S. 916), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift des Gesetzes werden nach der Angabe „COVID-19-Pandemie“ die Wörter „und dem Krieg gegen die Ukraine“ eingefügt und die Wörter „(NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)“ durch die Wörter „(NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)“ ersetzt.

Gesetz **zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen** **(NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)**

§ 1 **Anwendungsbereich**

(1) Dieses Gesetz gilt für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden und Gemeindeverbände, für die die Regelungen des Achten Teils der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der

2. In § 1 Absatz 1 werden die Wörter „7 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346)“ durch die Wörter „1 des Gesetzes vom 13. April 2022 (GV. NRW. S. 490)“ ersetzt.
3. § 4 wird wie folgt gefasst:

„§ 4

Aufstellungen der Haushaltssatzungen für die Jahre 2021 bis 2023

(1) Die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2021 bis 2023 sind jeweils nach den Vorschriften des Achten Teils der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen aufzustellen.

(2) Bis einschließlich des Haushaltsjahres 2023 ist bei der Aufstellung der Haushaltssatzung für das jeweilige Haushaltsjahr die Summe der auf das Haushaltsjahr infolge der COVID-19-Pandemie entfallenden Haushaltsbelastung durch Mindererträge oder Mehraufwendungen zu prognostizieren. Hierzu ist eine Gegenüberstellung des im Rahmen der Aufstellung der Haushaltssatzung erstellten Ergebnisplans mit einer Nebenrechnung für das jeweilige Haushaltsjahr vorzunehmen.

(3) Bei der Aufstellung der Haushaltssatzung 2023 und der mittelfristigen Finanzplanung für das jeweilige Haushaltsjahr ist die Summe der infolge des Krieges gegen die Ukraine auf das Haushaltsjahr entfallenden Haushaltsbelastungen durch Mindererträge oder Mehraufwendungen zu prognostizieren. Für die Prognose ist eine Gegenüberstellung des im Rahmen der Aufstellung der Haushaltssatzung erstellten Ergebnisplans mit einer Nebenrechnung für das jeweilige Haushaltsjahr vorzunehmen.

(4) Die Nebenrechnung erfolgt auf der Ebene des Ergebnisplans. Für das Haushaltsjahr 2021 liegt die mit der Aufstellung der Haushaltssatzung für das Jahr 2020 vorgenommene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung nach § 84 der Gemeindeordnung für

Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346) geändert worden ist, Anwendung finden.

§ 4

Aufstellungen der Haushaltssatzungen für die Jahre 2021 und 2022

(1) Die Haushaltssatzung und der Haushaltsplan für die jeweiligen Haushaltsjahre 2021 und 2022 sind nach den Vorschriften des Achten Teils der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen aufzustellen.

(2) Bei der Aufstellung der Haushaltssatzung und der mittelfristigen Finanzplanung für das jeweilige Haushaltsjahr ist die Summe der auf das Haushaltsjahr infolge der COVID-19-Pandemie entfallenden Haushaltsbelastung durch Mindererträge beziehungsweise Mehraufwendungen zu prognostizieren. Hierzu ist eine Gegenüberstellung des im Rahmen der Aufstellung der Haushaltssatzung erstellten Ergebnisplans mit einer Nebenrechnung für das jeweilige Haushaltsjahr vorzunehmen.

(3) Die Nebenrechnung erfolgt auf der Ebene des Ergebnisplans. Für das Haushaltsjahr 2021 liegt die mit der Aufstellung der Haushaltssatzung für das Jahr 2020 vorgenommene mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung gemäß § 84 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, welche Haushaltsbelastungen aus der COVID-19-Pandemie noch nicht enthält und um zwischenzeitliche nicht krisenbedingte Veränderungen fortzuschreiben ist, zugrunde. Mit der Haushaltsplanung für das Jahr 2022 ist die so erstellte Nebenrechnung fortzuschreiben.

(4) Ist eine Haushaltssatzung gemäß § 78 Absatz 3 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen beschlossen, die Festsetzungen für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 enthält, ist die dortige mittelfristige Finanzplanung für das Haushaltsjahr

das Land Nordrhein-Westfalen, welche Haushaltsbelastungen aus Absatz 2 und 3 noch nicht enthält und um zwischenzeitliche nicht krisenbedingte Veränderungen fortzuschreiben ist, zugrunde. Mit der Haushaltsplanung ist die so erstellte Nebenrechnung jeweils fortzuschreiben.

(5) Wird eine Haushaltssatzung nach § 78 Absatz 3 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen aufgestellt, die Festsetzungen für die Haushaltsjahre 2023 und 2024 enthält, so ist die Isolierung von Haushaltsbelastungen aus dem Krieg gegen die Ukraine nur für das Haushaltsjahr 2023 und für die mittelfristige Finanzplanung vorzunehmen.

(6) Die nach den Absätzen 2 bis 5 prognostizierten Haushaltsbelastungen sind als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufzunehmen. Dies ist im Vorbericht zum Haushaltsplan zu erläutern. Die Nebenrechnung ist dem Vorbericht als Anlage beizufügen.“

4. § 5 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift und in Absatz 1 wird jeweils die Angabe „2022“ durch die Angabe „2023“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2020 bis 2023 ist die Summe der Haushaltsbelastungen infolge der COVID-19-Pandemie durch Mindererträge oder Mehraufwendungen zu ermitteln. Bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse für die

2021 bei der Aufstellung der Nebenrechnung zugrunde zu legen. Ist eine Haushaltssatzung gemäß § 78 Absatz 3 Satz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen beschlossen, die Festsetzungen für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 enthält, und wird für das Haushaltsjahr 2021 eine Nachtragssatzung beschlossen, ist der ursprünglich beschlossenen Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 anliegende Teil des Ergebnisplans dem Entwurf des Ergebnisplans der Nachtragssatzung für das Haushaltsjahr 2021 gegenüberzustellen.

(5) Die gemäß den Absätzen 2 bis 4 prognostizierte Haushaltsbelastung ist als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufzunehmen. Dies ist im Vorbericht zum Haushaltsplan zu erläutern. Die Nebenrechnung ist dem Vorbericht als Anlage beizufügen.

§ 5

Jahresabschlüsse 2020 bis 2022

(1) Bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2020 bis 2022 finden die Vorschriften des Achten Teils der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen Anwendung.

(2) Bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2020 bis 2022 ist die Summe der Haushaltsbelastung infolge der COVID-19-Pandemie durch Mindererträge beziehungsweise Mehraufwendungen zu ermitteln.

Haushaltsjahr 2022 und 2023 ist zusätzlich jeweils die Summe der Haushaltsbelastungen durch Mindererträge oder Mehraufwendungen aus dem Krieg gegen die Ukraine zu ermitteln.“

(3) Für den Jahresabschluss 2020 erfolgt diese Ermittlung durch eine gesonderte Erfassung der konkreten Belastungen des beschlossenen Haushaltes 2020. Soweit die Haushaltsbelastungen nicht oder nicht in vollem Umfang konkret ermittelt werden können, ist hilfsweise eine Nebenrechnung vorzunehmen. Hierzu erfolgt eine Gegenüberstellung der entsprechenden Teile der Ergebnisplanung des Haushaltsjahres 2020, für welche die Haushaltsbelastung nicht oder nicht im vollen Umfang ermittelt werden konnte, mit dem korrespondierenden Entwurf der Ergebnisrechnung für 2020. Ist im Haushaltsjahr 2020 eine Änderung der ursprünglich beschlossenen Ergebnisplanung durch eine Nachtragssatzung vorgenommen worden, ist die Ergebnisplanung in Gestalt der Nachtragssatzung der Nebenrechnung nach Satz 2 und 3 zugrunde zu legen.

c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „und 2022“ durch die Wörter „bis 2023“ ersetzt.

bb) In Satz 4 werden die Wörter „den Jahresabschluss 2022“ durch die Wörter „die Jahresabschlüsse 2022 und 2023“ ersetzt.

(4) Für die Jahresabschlüsse 2021 und 2022 ist Absatz 3 sinngemäß anzuwenden. Für die hilfsweise vorzunehmende Nebenrechnung im Jahresabschluss 2021 ist der Ergebnisplan der Haushaltssatzung 2021 zu verwenden. Ist im Haushaltsjahr 2021 eine Änderung der ursprünglich beschlossenen Ergebnisplanung durch eine Nachtragssatzung vorgenommen worden, ist die Ergebnisplanung in Gestalt der Nachtragssatzung der Nebenrechnung zugrunde zu legen. Für den Jahresabschluss 2022 ist entsprechend zu verfahren.

(5) Die gemäß den Absätzen 2 bis 4 ermittelte Summe der Haushaltsbelastung ist im jeweiligen Jahresabschluss als außerordentlicher Ertrag im Rahmen der Abschlussbuchungen in die Ergebnisrechnung einzustellen und bilanziell gemäß § 6 gesondert

- d) In Absatz 6 Satz 1, 2 und 3 werden nach dem Wort „COVID-19-Pandemie“ jeweils die Wörter „und den Krieg gegen die Ukraine“ eingefügt.

zu aktivieren. Dies ist im Anhang zum Jahresabschluss zu erläutern.

(6) Im Anhang zum Jahresabschluss ist die Summe der auf die COVID-19-Pandemie entfallenden Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung zu ermitteln und zu erläutern. Hierzu sind die bilanzierten Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung auf den auf die COVID-19-Pandemie entfallenden Anteil, der höchstens dem Bilanzwert der Bilanzierungshilfe nach § 6 entspricht, und dem verbleibenden Anteil aufzuteilen. Der nach Satz 2 ermittelte, auf die COVID-19-Pandemie entfallende, Anteil der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung kann über einen Zeitraum von 50 Jahren, längstens aber über die Abschreibungsdauer der mit § 6 bilanzierten Aktivierungshilfe zurückgeführt werden.

5. § 6 wird wie folgt geändert:

§ 6

Behandlung der Bilanzierungshilfe in den Haushaltsjahren nach 2021

- a) In Absatz 1 wird die Angabe „2025“ durch die Angabe „2026“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „2024“ durch die Angabe „2025“ und die Angabe „2025“ durch die Angabe „2026“ ersetzt.

(1) Die mit dem Jahresabschluss 2020 erstmalig anzusetzende Bilanzierungshilfe ist, unter Berücksichtigung ihrer Fortschreibung, beginnend im Haushaltsjahr 2025 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben.

(2) Den Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie den weiteren in den Anwendungsbereich nach § 1 Absatz 2 einbezogenen Betrieben und Einrichtungen steht im Jahr 2024 für die Aufstellung der Haushaltssatzung 2025 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Über die Entscheidung ist ein Beschluss des zuständigen Organs für den Beschluss über die Haushaltssatzung herbeizuführen. Eine Überschuldung darf dadurch weder eintreten noch eine bereits bestehende Überschuldung erhöht werden.

(3) Außerplanmäßige Abschreibungen sind zulässig, soweit sie mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde in Einklang stehen.

Artikel 3
Änderung der Kommunalhaushaltsver-
ordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO
NRW)

Auf Grund des § 133 Absatz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), der zuletzt durch Gesetz vom 23. Januar 2018 (GV. NRW. S. 90) geändert worden ist, wird verordnet:

§ 33 a der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen vom 12. Dezember 2018 (GV. NRW. S. 708), die zuletzt durch die Verordnung vom 9. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1442) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „2022“ durch die Angabe „2023“ ersetzt.

2. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Bewertung der nach Absatz 1 zu aktivierenden Bilanzierungshilfen erfolgt nach § 5 des NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetzes vom 29. September 2020 (GV. NRW. S. 916), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes] geändert worden ist.“

3. In Absatz 3 werden die Angabe „2022“ durch die Angabe „2023“ und die Wörter „NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz“ durch die Wörter „NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz“ ersetzt.

Verordnung
über das Haushaltswesen der Komm-
unen im Land Nordrhein-Westfalen
(Kommunalhaushaltsverordnung Nord-
rhein-Westfalen – KomHVO NRW)

§ 33a
Aufwendungen für die Erhaltung der ge-
meindlichen Leistungsfähigkeit

(1) In den Jahresabschlüssen 2020 bis 2022 sind Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit, soweit sie nicht bilanzierungsfähig sind, als Bilanzierungshilfe zu aktivieren. Der Posten ist in der Bilanz unter der Bezeichnung „Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit“ vor dem Anlagevermögen auszuweisen und im Anhang zu erläutern.

(2) Die Bewertung der nach Absatz 1 zu aktivierenden Bilanzierungshilfen erfolgt gemäß § 5 des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 2020 (GV. NRW. S. 916), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. 1346) geändert worden ist.

(3) Die weitere bilanzielle Behandlung der in den Jahresabschlüssen der Haushaltsjahre 2020 bis 2022 aktivierten Bilanzierungshilfen in den Haushaltsjahren nach 2022 richtet sich nach § 6 des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes.

Artikel 4
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung

Zweites Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Allgemeiner Teil der Begründung

A Ziel des Gesetzentwurfes

Mit dem vorliegenden Zweiten Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften wird § 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) KAG ergänzt und geändert. Des Weiteren werden die Vorschriften aus dem NKF-COVID-19-Isolierungs-gesetz, die sich auf die kommunale Haushaltswirtschaft beziehen, um Regelungsinhalte ergänzt. In der Folge erforderliche Änderungen der Kommunalhaushaltsverordnung werden vorgenom-men.

B Eckpunkte des Gesetzentwurfes

1. Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG)

Bisher gibt es in § 6 Absatz 2 KAG nur wenige Regelungen zu der Frage, in welchem Umfang welche kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen und Zinsen) in der Gebührenrechnung be-rücksichtigt werden können. Nach § 6 Absatz 2 Satz 1 sind dies „die nach betriebswirtschaft-lichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten.“ In § 6 Absatz 2 Satz 4 KAG wurde dies bisher dahingehend konkretisiert, dass zu den berücksichtigungsfähigen Kosten unter anderem auch „Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleich-mäßig zu bemessen sind, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals“ gehören.

Zu diesen berücksichtigungsfähigen kalkulatorischen Kosten hatte das Oberverwaltungsge-richt für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) in seiner langjährigen Rechtsprechung seit 1994 die Auffassung vertreten, dass aufgrund der gesetzlichen Regelung unter Berück-sichtigung ihres Normzusammenhangs den Gemeinden das Ermessen gewährt sei, bei der Kalkulation von Benutzungsgebühren Abschreibungen auf der Grundlage des Wiederbeschaf-fungszeitwertes zu berechnen und mit einer kalkulatorischen Nominalverzinsung auf der Basis des Anschaffungs(rest)wertes zu kombinieren. Hierbei dürfe der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten bis zum Vorvorjahr des Veranlagungsjahres ergebende Nominalzinssatz zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkte zugrunde gelegt werden (OVG NRW, Urteile vom 5. August 1994, Az. 9 A 5715/98 NRW, vom 1. Januar 1999, Az. 9 A 5715/98 und vom 13. Ap-ril 2005, Az. 9 A 3120/05).

Diese Rechtsprechung änderte das OVG NRW mit Urteil vom 17. Mai 2022 (Az. 9 A 1019/20) im Hinblick auf die Berechnung der angemessenen Verzinsung im Sinne von § 6 Absatz 2 Satz 4 KAG. Nach diesem Urteil soll die bisher mögliche kalkulatorische Verzinsung mit einem solchen einheitlichen Nominalzinssatz unzulässig sein, da es hierdurch beim gleichzeitigen Ansatz einer Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten zu einem doppelten Inflati-onsausgleich komme. Dabei räumt das OVG NRW in seiner Entscheidung ein, dass diese Verzinsung zwar nach wie vor unter den Begriff der „nach betriebswirtschaftlichen Grundsät-zen ansatzfähigen Kosten“ nach § 6 Absatz 2 Satz 1 KAG subsumiert werden könne. Sie stehe aber wegen des doppelten Inflationsausgleichs in Widerspruch zu den haushaltsrechtlichen Vorschriften der §§ 75 Absatz 1 Satz 1, 77 Absatz 2 Nummer 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Zudem hielt der Senat eine kalkulatorische Verzinsung des Eigen- und Fremdkapitals mit einem einheitlichen Nominalzinssatz, der sich aus dem

fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten bis zum Vorvorjahr des Veranlagungsjahres zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkten wegen regelmäßig höherer Kommunalkreditzinsen ergibt, für nicht mehr angemessen im Sinne des Absatz 2 Satz 4 KAG. Soweit die bisherige Rechtsprechung des OVG NRW dieser neuen Rechtsprechung entgegensteht, gibt der Senat sie ausdrücklich auf.

Für die Gemeinden ist durch dieses Urteil eine große Unsicherheit hinsichtlich der Frage entstanden, wie die kalkulatorischen Kosten, insbesondere im Hinblick auf die Verzinsung, bei der Gebührenrechnung berücksichtigt werden dürfen. Sie haben zudem auf der Grundlage der bisherigen ständigen Rechtsprechung des OVG NRW ihre Gebühren für die Abwasserbeseitigung und weitere Benutzungsgebühren berechnet und auch ihre Finanzplanung daran ausgerichtet.

Mit der Änderung und Ergänzung des § 6 KAG NRW wird die durch die genannte Entscheidung vom 17. Mai 2022 geschaffene Rechtsunsicherheit beseitigt und das Gebührenrecht weiterentwickelt. Grundlegende Regelungen zu Abschreibungen und Zinsen finden sich nun unmittelbar im Gesetz. Insbesondere wird auch die kalkulatorische Verzinsung explizit geregelt. Dabei wird die neue OVG-Rechtsprechung dahingehend aufgegriffen, dass statt des früher zulässigen Nominalzinssatzes, dem der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten ergebende Zinssatz zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkte zugrunde gelegt werden durfte, dieser Zeitraum nun auf dreißig Jahre beschränkt wird und zudem der 0,5-prozentige Zuschlag entfällt. Der nun gesetzlich auf 30 Jahre beschränkte Zeitraum berücksichtigt den Umstand, dass es sich um eine kalkulatorische Verzinsung handelt, die sich auf Anlagegüter unterschiedlichsten Alters bezieht. Für die Bestimmung des Zinssatzes können deshalb nur langfristige Durchschnittsverhältnisse maßgebend sein (diese Argumentation folgt weiterhin OVG NRW, Urteil vom 5. August 1994, Az. 9 A 1248/92). Diese Verhältnisse können am langjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten abgelesen werden. Die Festlegung eines dreißigjährigen Zeitraums orientiert sich an dem Umstand, dass Anleihen der öffentlichen Hand (nur) das Laufzeitspektrum bis zu 30 Jahren abdecken (vgl. OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022, 9 A 1019/20). Der 0,5-prozentige Zuschlag wird, der aktuellen Rechtsprechung folgend, den Kommunen nicht mehr zugerechnet.

Die nun getroffene Zinsregelung hat als Spezialvorschrift Vorrang vor etwaigen haushaltsrechtlichen Generalklauseln bzw. füllt diese aus. Gleichzeitig wird hierdurch Rechtssicherheit hinsichtlich der Höhe der zulässigen Verzinsung geschaffen.

Im Rahmen dieser Weiterentwicklung des Gebührenrechts kann zudem künftig bei einer Verkürzung der Nutzungsdauer eines betriebsnotwendigen Anlageguts der Restbuchwert auf die verkürzte Restnutzungsdauer verteilt werden. Entfällt die Restnutzungsdauer unerwartet und vollständig, kann der Restbuchwert bei der Ermittlung der Kosten als außerordentliche Abschreibung berücksichtigt werden. Die vorgesehene Rechtsänderung führt zu einer Harmonisierung des diesbezüglichen Abgabenrechtes zu anderen Ländern.

2. NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG)

Die COVID-19-Pandemie und deren Folgen dauern bis ins Jahr 2022 weltweit an. Bürgerinnen und Bürger werden von deren Auswirkungen ebenso wie Unternehmen und Kommunen noch immer betroffen sein. Nach wie vor hat die Pandemie nahezu alle Bereiche unserer Gesellschaft erfasst und erfordert weiterhin staatliche Maßnahmen.

Infolge der globalen Bedrohung durch die Corona-Krise stand und steht Nordrhein-Westfalen vor einer fortdauernden besonderen Herausforderung. Bereits zu Beginn der pandemischen Lage im Jahr 2020 hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Bewältigung der direkten und indirekten Folgen der Krise für das Land Nordrhein-Westfalen beschlossen.

Neben umfangreichen Maßnahmen zum Schutz von Unternehmen und Arbeitsplätzen hat die Landesregierung Vorkehrungen zur Sicherungen der finanziellen Handlungsfähigkeit der Kommunen getroffen. Dazu hat der Landtag auf Vorlage der Landesregierung bereits im September 2020 das „Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen in den kommunalen Haushalten und sowie zur Anpassung weiterer landesrechtlicher Vorschriften“ (GV. NRW. S. 916) beschlossen, welches das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG – beinhaltet.

Darüber hinaus haben die Landesregierung und der Landtag Nordrhein-Westfalen durch Aufstockungen der Finanzausgleichsmasse für 2021 um rund 1 Milliarde Euro bzw. für 2022 um rund 549 Millionen Euro dafür Sorge getragen, die finanzielle Lage der Kommunen zu stabilisieren und so zu vermeiden, dass Kommunen durch Einbrüche bei den Zuweisungen aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz zusätzlich belastet werden. Ziel dieser Aufstockungen ist es, für eine verlässliche Planbarkeit der Kommunalhaushalte zu sorgen.

Im Frühjahr des vergangenen Jahres zeichnete sich ab, dass die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auch die kommunale Haushaltswirtschaft des Jahres 2021 prägen werden. Die örtliche Wirtschaft wurde durch den noch andauernden „Lockdown“ beeinträchtigt und die Kommunen hatten mit daraus resultierenden Mindererträgen zu rechnen und fortdauernde Mehraufwendungen zur Bewältigung der speziellen Anforderungen besonders für den Gesundheitsschutz in den Haushalt einzupreisen.

In der Folge hat die Landesregierung eine Verlängerung der im Jahr 2020 geschaffenen Erleichterungen für die kommunalen Haushalte auf den Weg gebracht: Im Rahmen des am 25. November 2021 vom Landtag verabschiedeten Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften wurde die Isolierung von pandemiebedingten Hausbelastungen durch eine entsprechende Änderung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz auch für das Jahr 2022 eröffnet (GV. NRW. S. 1346).

Es zeichnet sich ab, dass die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie die kommunalen Haushalte bis in das Jahr 2023 belasten werden. Ertragsseitig sind u.a. bestehende Risiken hervorzuheben, die aus pandemiebedingten Beeinträchtigung von weltweiten Lieferketten resultieren. Hier wirken sich Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung gerade im asiatischen Raum bis in den hiesigen Wirtschaftskreislauf aus. Auch schlägt sich ein aus Gründen des Schutzes der eigenen Gesundheit verändertes Verhalten von Nutzern öffentlicher Einrichtungen noch immer dämpfend im entsprechenden Gebührenaufkommen nieder. Zudem belasten nach wie vor pandemiebedingte Mehraufwendungen die kommunalen Haushalte. In den Gesundheits- bzw. Ordnungsämtern ist noch immer ein erhöhter Personaleinsatz zu verzeichnen. Darüber hinaus sind weiterhin Verbrauchsmaterialien für den Gesundheitsschutz, zur Verminderung des Ansteckungsrisikos in Schulen beschaffte IT-Ausstattung, erweiterter Schülerverkehr, Sozialleistungen wie zum Beispiel Hilfen zur Erziehung für Kinder, Verlustausgleiche für kommunale Beteiligungen und anderes mehr zu finanzieren.

Infolge des seit dem 24. Februar 2022 andauernden Krieges gegen die Ukraine treten Belastungen für die kommunalen Haushalte hinzu, die außergewöhnlich sind. Neben den notwendigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Aufnahme und Unterbringung von schutzsuchenden Personen ist insbesondere mit Auswirkungen auf das örtliche Wirtschaftsgeschehen

und nunmehr auch auf die Kosten der Energieversorgung zu rechnen. Die Unsicherheit bei der Erdgasversorgung, die durch die konkrete Angebotsverknappung noch verstärkt wurde, hat zu Folge, dass der Preis für Energie am Markt stark angestiegen ist und erwartungsgemäß auch noch weiter ansteigen wird. Abhängig von der Gestaltung der Verträge mit dem jeweiligen Energieversorger ist ein erheblicher Mehraufwand für die Beheizung eigener Liegenschaften und darüber hinaus auch bei den Transferaufwendungen für die „Kosten der Unterkunft und Heizung“ zu besorgen. Die Folgen des Krieges gegen die Ukraine spiegeln sich daher durch Mehraufwendungen und Mindererträge auch in den kommunalen Haushalten in Nordrhein-Westfalen wider.

Es wird davon ausgegangen, dass der nachhaltige Abbau der laufenden pandemiebedingten Belastungen und die Realisation von Nachholeffekten in der kommunalen Haushaltswirtschaft bis in das Haushaltsjahr 2023 noch andauern wird. Um die kommunalen Haushalte auch nach 2022 tragfähig zu halten und so die Handlungsfähigkeit der Kommunen sicherzustellen, werden die Gemeinden und Gemeindeverbänden die in ihren Haushalten zu erwartenden Belastungen durch Mindererträge bzw. Mehraufwendungen infolge der COVID-19-Pandemie auch im Haushaltsjahr 2023 isoliert.

Während sich abzeichnet, dass diese Effekte mit dem Haushaltsjahr 2023 zurücktreten werden, zeigen sich im Jahr 2022 außergewöhnliche Belastungen aus dem Krieg gegen die Ukraine, die eine Vergleichbarkeit der Haushalte im Rahmen der Ermittlung des ordentlichen Ergebnisses zusätzlich erschwert.

Im Jahresabschluss 2022 sowie bei der Aufstellung der Haushaltssatzung 2023 und der mittelfristigen Finanzplanung werden die Belastungen aus dem Krieg gegen die Ukraine haushaltsrechtlich isoliert und mittels einer Bilanzierungshilfe in der kommunalen Bilanz abgebildet. Diese Bilanzierungshilfe weist äquivalent eines Verlustvortrages in einer handelsrechtlichen Bilanz eine Übertragung von Haushaltsbelastungen auf die Folgejahre, nämlich auf die Jahre der mit dem Haushaltsjahr 2026 beginnenden ergebniswirksamen Abschreibung der Bilanzierungshilfe beziehungsweise auf die in 2026 zulässige anteilige oder insgesamte Verrechnung der Bilanzierungshilfe mit dem gemeindlichen Eigenkapital, aus.

Die mit dem Haushaltsjahr 2026 beginnende ergebniswirksame Abschreibung der Bilanzierungshilfe (bzw. die zulässige anteilige oder insgesamte Verrechnung der Bilanzierungshilfe mit dem gemeindlichen Eigenkapital) wirkt sich durch ihre bis zu fünfzigjährige Dauer auf die kommunalen Haushalte aus, die von zumindest der kommenden Generation gestaltet werden. Durch die mittels der Isolierung der in der Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen einmaligen Belastungen in den kommunalen Haushalten werden die Kommunen in die Lage versetzt, auch in der krisenbehafteten Zeit die für die Entwicklung der jungen Generation unabdingbaren Leistungen weiterhin zu erbringen und die örtliche und überörtliche Wirtschaft mittels kommunalen Nachfrageimpulsen zu stimulieren. Dies stellt, neben der Sicherung der heutigen Daseinsvorsorge, auch eine wesentliche Investition in den Erhalt gesellschaftlicher Strukturen dar, die nachfolgenden Generationen zugutekommen.

Aufgrund der Erweiterung der nach diesem Gesetz zu isolierenden Belastungen kommunaler Haushalte um die aus dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Mehraufwendungen und Mindererträge wird die Überschrift des Gesetzes ebenfalls angepasst.

3. Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW)

Mit der Änderung der Kommunalhaushaltsverordnung werden die erforderlichen Anpassungen des dortigen § 33a an die Änderungen des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes vorgenommen.

Besonderer Teil der Begründung

zu Artikel 1

Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG)

1. zu § 6 Absatz 2

Durch die Neufassung des § 6 Absatz 2 KAG werden aus Anlass des Urteils des OVG Nordrhein-Westfalen vom 17. Mai 2022 (Az. 9 A 1019/20) erstmals umfangreiche klarstellende Regelungen getroffen zu Art und Umfang der in der Gebührenrechnung berücksichtigungsfähigen kalkulatorischen Kosten. Dabei bleibt es bei dem gesetzlichen Ausgangspunkt, dass Kosten die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten sind. Soweit die nachfolgenden Spezifizierungen keine abschließenden Vorgaben enthalten, können sich die Gemeinden nach wie vor an der bisherigen Rechtsprechung des OVG Nordrhein-Westfalen orientieren.

Es werden folgende klarstellende Regelungen in Satz 2 getroffen:

- Nach Buchstabe a gehören zu den Kosten auch Abschreibungen auf das betriebsnotwendige Anlagevermögen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind. Des Weiteren wird gesetzlich klargestellt, dass zur Berechnung dieser kalkulatorischen Abschreibungen die fortgeschriebenen Anschaffungs- oder Herstellungskosten (sprich: Restbuchwerte) oder Wiederbeschaffungszeitwerte zugrunde zu legen sind. Damit wird das bisher vom OVG Nordrhein-Westfalen anerkannte Wahlrecht der Kommunen gesetzlich normiert.

Durch die Verwendung der Begrifflichkeit „betriebsnotwendiges Anlagevermögen“ wird zugleich eine Einengung der Berechnungsbasis vorgenommen: Kalkulatorische Abschreibungen werden in der Kostenrechnung in der Regel auf das betriebsnotwendige Vermögen verrechnet; dieses schließt das Umlaufvermögen ein. Um die Ausgangsbasis für die Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen gesetzlich klarzustellen, wird auf das „betriebsnotwendige Anlagevermögen“ abgestellt. Dies umfasst das Anlagevermögen, welches betriebsnotwendig ist. Nicht hierunter fallen beispielsweise Hallen oder Gebäude, die zu anderen Zwecken vermietet oder genutzt werden.

Unter dem Begriff „Wiederbeschaffungszeitwert“ ist der Betrag zu verstehen, der aufzuwenden wäre, wenn das Anlagegut zu den jeweils aktuellen Preisen neu gekauft würde. Das OVG Nordrhein-Westfalen (Urteil vom 5. August 1994 Az.: 9 A 1248/92, NVwZ 1995,1233) definiert genauer. Unter dem Wiederbeschaffungszeitwert sei der Preis zu verstehen, der zum Bewertungszeitpunkt für die Erneuerung eines vorhandenen Vermögensgegenstandes durch einen solchen gleicher Art und Güte gezahlt werden müsste. Ein Gegenstand gleicher Güte ist ein neuwertiger Gegenstand des Anlagevermögens. Das Kriterium „gleiche Art“ verhindert, dass Preise andersartiger Güter angesetzt werden, etwa von Gütern, die inzwischen infolge des technischen Fortschritts anstelle der bisher eingesetzten verwandt werden. Die Kriterien „gleiche Art“ und „gleiche Güte“ werden bei der Ermittlung des Wiederbeschaffungszeitwerts auf Grundlage der Indexmethode ohne Weiteres erfüllt, da hier auf die vorhandenen Anlagegüter abgestellt wird. Dies ist Ausdruck dessen, dass die Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten von der Rechtsprechung als Methode zur Substanzerhaltung der Anlage unter Berücksichtigung des Werteverzehrs gesehen wird (BVerwG, Beschluss vom 25. März 1985 Az.: 8 B 11/84, NVwZ 1985, 496).

Die Abschreibung auf Basis der Anschaffungs- oder Herstellungskosten geht von den Preisen zum Zeitpunkt der Herstellung bzw. Anschaffung der Anlage aus: Kostete die

Anlage beispielsweise 1 Million Euro und wird auf 50 Jahre abgeschrieben, können jährlich 20.000 Euro Abschreibungen in die Gebührenkalkulation eingestellt werden. Der Einrichtungsträger hat damit nach Ablauf der fünfzigjährigen Periode 1 Million Euro wieder zurückerhalten. Ein Betrag dieser Größenordnung wird dann aber aufgrund des üblicherweise gestiegenen Preisniveaus nicht ausreichen, um erneut eine entsprechende Anlage herzustellen. Beim Wiederbeschaffungszeitwert orientiert sich die Abschreibung an dem aktuellen Neupreis der spezifischen Anlagegüter. So werden Abschreibungserlöse erwirtschaftet, die auch nach Preissteigerungen den Einrichtungsträger besser in die Lage versetzen, die abgeschriebenen Güter neu zu beschaffen. Der Wiederbeschaffungszeitwert entfernt sich mit der Zeit kontinuierlich von den historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten (er ist höher als diese). Bei der Abschreibung von diesem Wert wird ein Ansparsvolumen generiert, das – wegen der breiteren Abschreibungsbasis bei der Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten – der Differenz zwischen den beiden Abschreibungsmethoden (Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten – Abschreibung von Anschaffungs- und Herstellungskosten) entspricht. Mit zunehmender Alterung der Einrichtung steigen die vereinnahmten Mehrerlöse. Das ist sachgerecht, weil die Geldmittel gerade dann verstärkt benötigt werden, etwa zur Erneuerung von Anlagenteilen.

Der Anlagenbestand, dessen Anschaffungs- oder Herstellungskosten und Nutzungsdauer können als bekannt vorausgesetzt werden, da die Einrichtungsträger schon bisher bei ihrer Gebührenkalkulation Abschreibungen von Anschaffungs- und Herstellungskosten zu berücksichtigen hatten. Für die Abschreibung von Wiederbeschaffungszeitwerten sind diese Werte zum maßgeblichen Bewertungsstichtag zu ermitteln. Um aufwendige und kostenintensive Gutachten zu vermeiden, haben sich im Wesentlichen zwei Methoden herausgebildet: die Indexmethode und die Mengenmethode.

Bei der Indexmethode werden die historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten mit einem amtlichen Preisindex vervielfältigt, der die Preisentwicklung seit der letzten Anpassung wiedergibt. Diese Methode setzt voraus, dass der Anlagenbestand und dessen Anschaffungs- und Herstellungskosten möglichst genau ermittelt sind.

Bei der Mengenmethode werden sämtliche Vermögensgegenstände zum Bewertungsstichtag nach Art und Menge ermittelt und mit den zu diesem Zeitpunkt geltenden Einheitspreisen multipliziert. Diese Methode setzt voraus, dass Einheitspreise vorhanden sind, ist also etwa bei Sonderbauwerken nicht tauglich. Praktisch relevant dürfte vor allem die Ermittlung von Wiederbeschaffungszeitwerten nach der Indexmethode sein.

Das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 17. April 2002 Az.: 9 CN 1.01) leitet dabei aus der einer Kostenkalkulation immanenten Prognoseentscheidung ab, dass es auch Prognosespielräume geben müsse. Auch ein Rekurs auf „betriebswirtschaftliche Grundsätze“ rechtfertige es nicht, eine Gemeinde bei der Ermittlung der Abschreibungen auf eine allein „richtige“ Quote festzulegen. Man könne vertretbarer Weise auch auf eine bilanzierende Betrachtung abstellen, bei der sich die für verschiedene Kostenfaktoren ergebenden Preissteigerungen statistisch einpendeln. Eine solche Betrachtung ziele auf eine Kostendeckung ab und sei im Prinzip zur Erreichung des Ziels nicht weniger geeignet als eine „punktgenaue“ Aussage für jeden Anlagegegenstand.

Die Rechtsprechung (z.B. VG Düsseldorf, Urteil vom 28. November 2005 Az.: 5 K 4179/02) lässt darüber hinaus zu, dass in den Fällen, in denen spezifische Indizes fehlen, auf verwandte Indizes zurückgegriffen werden kann. Geeignet sind demnach amtliche Indizes, die den Wiederbeschaffungszeitwert im Hinblick auf das Kostendeckungsprinzip möglichst zutreffend abbilden, und gleichzeitig eine praktikable, verlässliche und

rechtssichere Kalkulation ermöglichen. Wegen der langen Lebensdauer verschiedener Anlagegüter sind zudem lange Zeitreihen erforderlich.

Das Statistische Bundesamt (www.destatis.de oder <https://www-genesis.destatis.de>) etwa stellt verschiedene – auch langjährige – Indexreihen zur Verfügung, so zum Beispiel der (allgemeinen) Verbraucherpreisindex oder verschiedene Baupreisindizes (darunter auch Ortskanäle und Nicht-Wohngebäude) (www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Konjunkturindikatoren/Konjunkturindikatoren.html > Verbraucherpreise).

Den einen, „richtigen“ Index gibt es nicht. Die Einrichtungsträger haben im Rahmen der Kalkulation eine Entscheidung über die Wahl geeigneter Indizes zu treffen. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Gegebenheiten kommt sowohl die einheitliche Anwendung des allgemeinen Verbraucherpreisindex infrage als auch die Verwendung spezifischer Indizes, soweit diese für bestimmte Anlagengruppen vorliegen.

- Das Gebührenaufkommen einer kostenrechnenden Einheit soll die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten decken, aber nicht übersteigen (§ 6 Absatz 1 Satz 3 KAG). Das Oberverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 17. Mai 2022 (Az. 9 A 1019/20) entschieden, dass in der Gebührenrechnung Abschreibungen auf der Grundlage des Wiederbeschaffungszeitwertes nicht mehr, wie bisher, mit einer kalkulatorischen Nominalverzinsung auf der Basis des Anschaffungsrestwertes zugleich angesetzt werden dürfen. Nach dem Urteil soll die bisher mögliche kalkulatorische Verzinsung des Eigen- und Fremdkapitals mit einem solchen einheitlichen Nominalzinssatz unzulässig sein, da es hierdurch beim gleichzeitigen Ansatz einer Abschreibung nach Wiederbeschaffungszeitwerten zu einem doppelten Inflationsausgleich komme. Dieser Aspekt der Entscheidung hat bei den Kommunen zu großer Verunsicherung geführt, zumal sich der Entscheidung nicht abschließend entnehmen ließe, wie die geforderte Berechnung des Realzinses rechtssicher erfolgen könne. Zudem hielt der Senat eine kalkulatorische Verzinsung des Eigen- und Fremdkapitals mit einem einheitlichen Nominalzinssatz, der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten bis zum Vorvorjahr des Veranlagungsjahres zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkten wegen regelmäßig höherer Kommunal-kreditzinsen ergibt, für nicht mehr angemessen im Sinne des Absatz 2 Satz 4 KAG. Soweit die bisherige Rechtsprechung des OVG NRW dieser neuen Rechtsprechung entgegensteht, gibt der Senat sie ausdrücklich auf.

Mit der Einfügung von § 6 Absatz 2 Satz 2 Buchstabe b) wird diese durch die OVG- Entscheidung vom 17. Mai 2022 geschaffene Rechtsunsicherheit beseitigt und das Gebührenrecht weiterentwickelt. Die kalkulatorische Verzinsung wird erstmalig explizit im KAG geregelt: Zum einen wird klargestellt, dass zu den ansatzfähigen Kosten auch eine angemessene Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals gehört. Das betriebsnotwendige Kapital errechnet sich aus der Bilanzsumme Aktiva (zu Restbuchwerten) abzüglich des zinslosen Fremdkapitals (Abzugskapital). Wie bisher bleiben zudem die aus Beiträgen, Zuschüssen und Zuweisungen aufgebrauchten Kapitalanteile außer Betracht.

Der neu aufgenommene Buchstabe b) sieht im zweiten Satzteil darüber hinaus einen Rahmen für die Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung vor:

Dabei wird berücksichtigt, dass in der Praxis die Fälle vorwiegen, in denen kostenrechnende Einrichtungen zwar grundsätzlich fremdfinanziert werden, in denen aber auch Eigenkapital des Einrichtungsträgers gebunden ist. Dies kann zum Beispiel dadurch geschehen, dass Anlagegüter bereits bei ihrer Anschaffung ohne Kreditaufnahme, etwa durch Einsatz von Rücklagemitteln, finanziert werden. Häufig werden auch bei einer

ursprünglich reinen Fremdfinanzierung Fremdmittel sukzessive durch Eigenmittel ersetzt. Besteht zwischen der Laufzeit eines Kredits und dem Abschreibungszeitraum für die damit finanzierten Anlagegüter keine Kongruenz, das heißt ist die Laufzeit der Kredite kürzer als der Abschreibungszeitraum der damit finanzierten Anlagegüter, führt dies dazu, dass die ursprüngliche reine Fremdfinanzierung vor Ablauf der Nutzungsdauer der Anlagegüter in eine Eigenkapitalfinanzierung übergeht. Die noch nicht über die Abschreibungen erwirtschaftete vollständige Tilgung des Kredits wurde aus allgemeinen Haushaltsmitteln geleistet. In diesen Fällen der Mischfinanzierung sollte der kalkulatorische Zinssatz für den Anteil des in der Einrichtung gebundenen Fremdkapitals nach dem durchschnittlichen Fremdkapitalzins (Nominalzins) und der Anteil des in der Einrichtung gebundenen Eigenkapitals nach der durchschnittlichen Rendite längerfristiger Geldanlagen gebildet werden. Bei entsprechender Gewichtung der Zinssätze für das eingesetzte Eigen- und Fremdkapital wird sich ein kalkulatorischer Zinssatz ergeben, der sowohl die tatsächlichen Fremdkapitalzinsen deckt als auch eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals gewährleistet.

Mit diesem Ziel wird die neue OVG-Rechtsprechung dahingehend aufgegriffen, dass als Bezugsgröße für die Kalkulation der Zinsen nicht mehr der früher zulässige Nominalzinssatz zugrunde gelegt werden darf, der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten zuzüglich eines Zuschlags von 0,5 Prozentpunkte ergibt. Vielmehr wird dieser Zeitraum nun auf dreißig Jahre beschränkt. Zudem entfällt der 0,5-prozentige Zuschlag. Der nun gesetzlich auf 30 Jahre beschränkte Zeitraum berücksichtigt den Umstand, dass es sich um eine kalkulatorische Verzinsung handelt, die sich auf den gesamten Restbuchwert, also auf Anlagegüter unterschiedlichsten Alters bezieht. Für die Bestimmung des Zinssatzes können deshalb nur langfristige Durchschnittsverhältnisse maßgebend sein (diese Argumentation folgt weiterhin OVG NRW, Urteil vom 5. August 1994, Az. 9 A 1248/92). Diese Verhältnisse können am langjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten abgelesen werden. Die Festlegung eines dreißigjährigen Zeitraums orientiert sich an dem Umstand, dass Anleihen der öffentlichen Hand (nur) das Laufzeitspektrum bis zu 30 Jahren abdecken (vgl. OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022, 9 A 1019/20). Die nun getroffene Zinsregelung hat als Spezialvorschrift Vorrang vor etwaigen haushaltsrechtlichen Generalklauseln bzw. füllt diese aus.

- Nach § 6 Absatz 2 Sätze 3 und 4 kann bei einer Verkürzung der Nutzungsdauer eines betriebsnotwendigen Anlageguts der Restbuchwert auf die verkürzte Restnutzungsdauer verteilt werden. Entfällt die Restnutzungsdauer unerwartet und vollständig, kann der Restbuchwert bei der Ermittlung der Kosten als außerordentliche Abschreibung berücksichtigt werden.
- Die übrigen Regelungen (§ 6 Absatz 2 Satz 2 Buchstabe c) und Satz 5) finden sich bereits jetzt im KAG und haben lediglich einen neuen Standort im Gesetz erhalten.

2. zu § 6 Absatz 4 KAG

Die Regelung ist mit den bisherigen Regelungen in § 6 Absatz 2 Sätze 2 und 3 KAG einerseits und § 6 Absatz 4 KAG andererseits wortgleich.

zu Artikel 2**Änderung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG)****1. zu Nummer 1 (Überschrift)**

Die Überschrift des Gesetzes wird an die nunmehr in die Isolierung von Belastungen der kommunalen Haushalte einbezogenen Folgen des Krieges gegen die Ukraine angepasst.

2. zu Nummer 2 (§ 1)

Es handelt sich um eine Aktualisierung des Verweises. Materiell-rechtliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

3. zu Nummer 3 (§ 4)

Der bisherige § 4, der die Aufstellung der Haushaltssatzung für die Jahre 2021 und 2022 zum Gegenstand hat, wird um Regelungen ergänzt. Die Isolierung der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen wird noch im Haushaltsjahr 2023 vorgenommen. Vorliegende kommunale Haushaltsplanungen aus dem Jahr 2022 zeigen, dass es sich hierbei um in das Jahr 2023 nachlaufende Effekte handelt, so dass diese Isolierungsmöglichkeit letztmalig im Jahresabschluss 2023 besteht.

Zusätzlich wird eine Isolierungsvorschrift für Belastungen aus den Mindererträgen oder Mehrerträgen aus dem Krieg gegen die Ukraine aufgenommen: Diese finden erstmals nach § 5 Absatz 2 im Jahresabschluss 2022 ihren Niederschlag und werden in den Folgejahren andauern. Daher werden diese Belastungen im Haushaltsjahr 2023 isoliert. Damit wird den Kommunen in Anbetracht des zu erwartenden mehrjährigen Abbaus der laufenden Belastungen und der Realisation von Nachholeffekten aus dem Wirtschaftswachstum in den kommenden Jahren der Handlungsspielraum eröffnet, auch für die jeweilige Haushaltsplanung die entsprechende Isolierung der kriegsbedingten Haushaltsbelastungen vornehmen zu können.

Absatz 1 ordnet daher – inhaltlich unverändert und ergänzt um das Haushaltsjahr 2023 – für die Aufstellung der jeweiligen Haushaltssatzungen die Geltung der Vorschriften des Achten Teils der Gemeindeordnung an. Absätze 2 bis 6 des § 4 ordnen das Vorgehen auf der kommunalen Ebene an.

Absatz 2 regelt den Grundsatz, dass bei der Aufstellung der Haushaltssatzung die infolge der COVID-19-Pandemie bis einschließlich des Haushaltsjahres 2023 zu prognostizierende Haushaltsbelastung zu isolieren ist. Damit wird gegenüber der heute bestehenden Rechtslage eine zeitliche Begrenzung entsprechend der aktuellen Entwicklungen aus der COVID-19-Pandemie vorgenommen. Dies ist angezeigt, da es sich – wie oben dargestellt – um nachlaufende haushalterische Effekte handelt.

Mit dem Absatz 3 wird bestimmt, dass die Isolierung von Haushaltsbelastungen infolge des Krieges gegen die Ukraine in der Haushaltsplanung 2023 erfolgt und in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt wird. Sofern Kommunen eine Haushaltssatzung nach § 78 Absatz 3 Satz 2 Gemeindeordnung NRW aufgestellt haben, die Festsetzungen für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 enthält (Doppelhaushaltssatzung 2022/2023), schließt die dort beigefügte mittelfristige Finanzplanung das Haushaltsjahr 2026 ein. Einer sich an eine Doppelhaushaltssatzung 2022/2023 anschließenden Haushaltssatzung ist eine mittelfristige Finanzplanung für Planungsjahre ab 2024 beizufügen, in deren Rahmen die Isolierung von pandemiebedingten Belastungen nicht mehr erfolgt.

Die mit den Jahresabschlüssen ab 2020 in der kommunalen Bilanz angesetzte Bilanzierungshilfe ist nach § 6 Absatz 1 beginnend im Haushaltsjahr 2026 abzuschreiben. Mit dieser

Abschreibung beginnt die aufwands- und somit ergebnisbezogene Abwicklung sowohl der pandemie- als auch der kriegsbedingten Haushaltsbelastungen im kommunalen Haushalt.

Im Zuge der Haushaltsaufstellungen für die Jahre 2021 und 2022 war eine Gegenüberstellung des im Rahmen der Aufstellung der Haushaltssatzung erstellten Ergebnisplans mit einer Nebenrechnung für das jeweilige Haushaltsjahr vorzunehmen. Dieses Vorgehen findet auf die Aufstellung der Haushaltssatzung für das Jahr 2023 ebenfalls Anwendung. Das Verfahren wird in Absatz 4 dargestellt: Satz 1 und 2 entsprechen dabei der bisher geltenden Gesetzeslage. Die für die Haushaltsaufstellung 2021 vorgenommene Nebenrechnung beinhaltet unbelastete Annahmen für die mittelfristige Finanzplanung 2022 bis 2024 und stellt damit die Grundlage für die Ermittlung der vorzunehmenden pandemie- und auch der kriegsbedingten Haushaltsbelastung in den Haushaltsjahren ab 2022 dar. Die vorzunehmende jährliche Fortschreibung der für das Haushaltsjahr 2022 erstellten Nebenrechnung schafft die Vergleichsgrundlage für die Ermittlung der entsprechenden Haushaltsbelastungen der sich anschließenden Haushaltsjahre bis 2023. Dieses Verfahren ist für die Kommunen einfach zu handhaben und berücksichtigt ferner aktuelle, nicht pandemie- beziehungsweise kriegsbedingte Veränderungen in der Haushaltswirtschaft, die der Isolierung nicht zugänglich sind.

Absatz 5 stellt klar, dass im Rahmen einer Haushaltssatzung nach § 78 Absatz 3 Satz 2 Gemeindeordnung NRW, die Festsetzungen für die Haushaltsjahre 2023 und 2024 enthält, lediglich die für das Haushaltsjahr 2023 erfolgenden Festsetzungen der Isolierung kriegsbedingter Haushaltsbelastungen zugänglich sind. Der bisherige Regelungsinhalt des Absatzes bezog sich auf die Aufstellung der Nebenrechnung speziell für das Haushaltsjahr 2021 auf der Grundlage einer Haushaltssatzung nach § 78 Absatz 3 Satz 2 Gemeindeordnung NRW, die Festsetzungen für die Jahre 2019 und 2020 enthält bzw. auf die Aufstellung der Nebenrechnung bei vorliegender Nachtragssatzung 2021 zu einer Haushaltssatzung nach § 78 Absatz 3 Satz 2 Gemeindeordnung NRW, die Festsetzungen für die 2020 und 2021 enthält. Diese Regelungen sind nach Ende des Haushaltsjahres 2021 nicht weiter erforderlich und fallen somit fort.

Das für Kommunales zuständige Ministerium ist nach § 7 Absatz 1 des bestehenden Gesetzes ermächtigt, die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Rechtsverordnung sowie die erforderlichen Verwaltungsvorschriften und Muster zu erlassen. § 4 Absatz 6 dieses Gesetzes sieht vor, dass die Nebenrechnung zur Ermittlung der prognostizierten Haushaltsbelastungen in den Vorbericht zum Haushaltsplan aufnehmen ist. Um eine Auswertbarkeit und Nachvollziehbarkeit über den Ansatz und die Bewertung der Bilanzierungshilfe zu erhalten, wird das für Kommunales zuständige Ministerium auf der Grundlage des § 7 Absatz 2 des bestehenden Gesetzes ergänzende Regelungen treffen und Muster bekannt geben.

Die so erfasste und transparente Isolierung stellt die Voraussetzung einer generationengerechten Abwicklung der außergewöhnlichen Belastungen dar, die sich aus den sich vorübergehend überlagernden Effekten aus der COVID-19-Pandemie und aus dem Krieg gegen die Ukraine ergeben. Aufgrund der doppelischen Haushaltsführung ist es generationengerecht möglich und geboten, die aktuell entstehenden Belastungen über den Zeitraum zu verteilen, in dem diese für die Gesellschaft nützlich sind. Die im früheren kameralistischen Modell gegebene Alternative – die Aussetzung haushaltsrechtlicher Regelungen – würde ein generationengerechtes Nachholen nicht ermöglichen. Ohne dieses doppelische Instrumentarium würden Effekte eintreten, die den Kommunen in weiten Teilen eine kraftvolle Betätigung der kommunalen Selbstverwaltung und damit auch eine Sicherung von Infrastrukturen unmöglich machen.

4. zu Nummer 4 (§ 5)

Nach der Fortschreibung der Regelungen über die Aufstellung der Haushaltssatzung folgen – dem Aufbau des Gesetzes folgend – die Regelungen über den Jahresabschluss. § 5

beinhaltete bisher die Regelungen für die in Erstellung bzw. Prüfung befindlichen Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2020 bis 2022.

In der Überschrift des § 5 wird die Änderung des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes mit der Anpassung der Benennung der Haushaltsjahre, in denen die Isolierung pandemie- beziehungsweise kriegsbedingter Haushaltsbelastungen nunmehr erfolgt, durch die Angabe des Haushaltsjahres „2023“ anstatt „2022“ nachvollzogen.

Absatz 1 ordnet – wie bisher, aber ergänzt um den Jahresabschluss 2023 – die Geltung des Achten Teils der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen für die Jahresabschlüsse an.

Absatz 2 sah bisher vor, dass bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für die Haushaltsjahre 2020 bis 2022 die Summe der Haushaltsbelastung infolge der COVID-19-Pandemie durch Mindererträge beziehungsweise Mehraufwendungen zu ermitteln ist. Der Regelungsinhalt wird letztmalig auf den Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2023 erstreckt. Um die kommunale Handlungsfähigkeit bei aller herrschenden Unsicherheit zu erhalten und deren grundgesetzlich garantierte Selbstverwaltung zu wahren, wird mit dem Jahresabschluss 2022 und 2023 eine Isolation der Haushaltsbelastungen infolge des Krieges gegen die Ukraine vorgesehen.

Absatz 3, der die Vorschriften hinsichtlich der Ermittlung des zu isolierenden Schadens für das Haushaltsjahr 2020 beinhaltet und auf den Absatz 4 zur Ermittlung der nach diesem Gesetz zu isolierenden Haushaltsbelastungen der Folgejahre 2021 bis 2023 Bezug nimmt, bleibt unverändert.

Der Regelungsinhalt des Absatzes 4 wird um dessen Anwendung auch für den Jahresabschluss 2023 erweitert.

5. zu Nummer 5 (§ 6)

Die Vorschrift wird redaktionell an die erfolgende Einbeziehung des Haushaltsjahres 2023 in die Isolierung pandemiebedingter Belastungen sowie die Isolierung kriegsbedingter Haushaltsbelastungen angepasst und bezieht sich nunmehr auf die nach dem Haushaltsjahr 2025 erfolgende Behandlung der Bilanzierungshilfe.

Absatz 1 sieht nunmehr den Beginn der Abschreibung der erstmalig mit dem Jahresabschluss 2020 angesetzten Bilanzierungshilfe im Haushaltsjahr 2026 anstatt, wie bislang, im Haushaltsjahr 2025 vor. Mit der Änderung des Absatzes 2 erfolgt die Verlagerung der Möglichkeit, nunmehr im Rahmen der im Jahr 2025 erfolgenden Aufstellung der Haushaltssatzung 2026 über die ganz oder in Anteilen vorzunehmende erfolgsneutrale Ausbuchung der Bilanzierungshilfe gegen das Eigenkapital zu entscheiden.

zu Artikel 3

Änderung der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW)

Mit der Änderung der Kommunalhaushaltsverordnung werden die dort durch die mit diesem Gesetz erfolgenden Änderungen des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes notwendigen Anpassung des dortigen § 33a vorgenommen.

zu Artikel 4

Inkrafttreten

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.