

Kommunalfinanzbericht November 2005

„Hartz IV“:

Erste Analyse der neuen kommunalen Zahlungsströme



Innenministerium
des Landes
Nordrhein-Westfalen

NRW.



Kommunalfinanzbericht November 2005

„Hartz IV“:

Erste Analyse der neuen kommunalen Zahlungsströme

Inhalt

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Kurzfassung | 5 |
| 2 | Einnahmen der Kommunalhaushalte | 11 |
| 2.1 | Einnahmen der Verwaltungshaushalte | 12 |
| 2.2 | Einnahmen der Vermögenshaushalte | 13 |
| 2.3 | Kommunale Steuereinnahmen | 13 |
| 2.4 | Grundsteuern A und B | 15 |
| 2.4.1 | Gewerbsteuer | 16 |
| 2.4.2 | Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 18 |
| 2.4.3 | Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 19 |
| 2.5 | Laufende Zuweisungen, Zuschüsse und Erstattungen des Landes NRW | 20 |
| 2.6 | Weitere Einnahmen | 21 |
| 2.6.1 | Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich | 22 |
| 2.6.2 | Gebühren und Entgelte | 22 |
| 2.6.3 | Erwerbseinnahmen | 23 |
| 2.6.4 | Beteiligungsleistungen | 24 |
| 3 | Ausgaben der Kommunalhaushalte | 26 |
| 3.1 | Ausgaben der Verwaltungshaushalte | 27 |
| 3.2 | Ausgaben der laufenden Rechnung (Konsumausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte) | 28 |
| 3.2.1 | Personalausgaben | 28 |
| 3.2.2 | Laufender Sachaufwand | 29 |
| 3.2.3 | Soziale Leistungen | 30 |
| 3.2.4 | Zinsausgaben | 33 |
| 3.2.5 | Ausgaben für Umlagen | 34 |
| 3.2.6 | Zuweisungen und Zuschüsse der Verwaltungshaushalte | 35 |
| 3.3 | Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte | 36 |
| 3.3.1 | Sachinvestitionen | 37 |
| 3.3.2 | Investitionszuweisungen | 40 |
| 4 | Ergebnisse der Kommunalhaushalte | 41 |
| 4.1 | Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte | 41 |
| 4.2 | Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte | 44 |
| 4.3 | Unterdeckungsquoten | 45 |
| 4.4 | Nettokreditaufnahme, Kassenkredite und Schuldenstand | 46 |

| | | |
|-----|---|----|
| 4.5 | Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten | 49 |
| 4.6 | Zuführungen aus den Verwaltungs- an die Vermögenshaushalte | 50 |
| 5 | Aktueller Stand der Haushaltssicherung | 51 |
| 6 | Fehlbetrag und NKF | 53 |
| | Abbildungsverzeichnis | 56 |
| | Tabellenverzeichnis | 57 |
| | Anlage: Tabelle zur kommunalen Finanzentwicklung zum 30.06.2005 | 61 |
| | Kommunalfinanzbericht: Datengrundlagen und Redaktion | 67 |

1 Kurzfassung

Mit dem Kommunalfinanzbericht „November 2005“ informiert das Innenministerium über die Entwicklung der Finanzen der Gemeinden und Gemeindeverbände (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen im ersten Halbjahr des Jahres 2005 auf der Basis der amtlichen Ergebnisse der Kassenstatistik.

Insgesamt entwickelten sich die Kommunalfinanzen im Verlauf des Haushaltsjahres 2005 etwas schlechter, als im vorherigen positiven Haushaltsjahr 2004. Die Einnahmen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben sich im ersten Halbjahr 2005 mit einem Zuwachs von 1,8 % nur auf den ersten Blick noch positiv entwickelt. Erfreulich waren erneut die Mehreinnahmen bei der Gewerbesteuer. Aber auch sie können nicht verhindern, dass die bereinigten Einnahmen um 2,7 % zurückgingen. Die Ausgaben der Gemeinden (GV) in NRW sind im ersten Halbjahr 2005 um + 3,0 % gestiegen. Dabei sind die Sachinvestitionen sogar noch besorgniserregend stark um 11,1 % oder 153,1 Mio. EUR gesunken. Hauptursache für den Ausgabenanstieg sind die sozialen Leistungen. Sie stiegen nominell um + 15,1 % oder 735 Mio. EUR. Dabei sind allerdings Effekte aus der Einführung von Hartz IV am 1. Januar 2005 zu berücksichtigen, die bei Vergleichen mit Vorjahreszeiträumen zu Verzerrungen führen. Das Finanzierungsdefizit (Finanzierungssaldo der Gesamthaushalte) hat sich um rund 244 Mio. EUR erhöht. Die Kommunen haben Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus den beiden Vorjahren in Höhe von insgesamt rund 10,047 Mrd. EUR abzubauen. Dementsprechend stiegen die Kassenkredite zum 30.06.2005 auf die neue Höchstmarke von rund 10,014 Mrd. EUR an. Dagegen entstand im ersten Halbjahr 2005 keine Nettokreditaufnahme für Investitionsmaßnahmen. Insgesamt bleiben die Kommunalfinanzen weiter stark angespannt. „Schwarze Zahlen“ sind im Ergebnis 2005 der Kommunalfinanzen nicht zu erwarten.

Durch das Inkrafttreten der Arbeitsmarktreformen am 1. Januar 2005 haben sich bei den Einnahmen und bei den Ausgaben der Kommunen zum Teil erhebliche Veränderungen ergeben. Deshalb sind die Daten der Kassenstatistik für das erste Halbjahr 2005 nur eingeschränkt mit dem Vorjahresergebnis zum 30.06.2004 vergleichbar. Auf wesentliche Besonderheiten wird in diesem Kommunalfinanzbericht eingegangen. Hinsichtlich der Auswirkungen von „Hartz IV“ erscheint es nach dem Halbjahresergebnis möglich, dass die beabsichtigte Entlastung der Kommunen in NRW um 450 Mio. EUR im Jahr 2005 knapp erreicht werden könnte. Das setzt allerdings die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe von 29,1 % voraus. Ohne diese Beteiligung, die für 2005 in NRW eine Größenordnung von 780 Mio. EUR erreichen dürfte, käme es im Saldo zu einer Belastung der Kommunen durch „Hartz IV“ in Höhe von 330 Mio. EUR. Die Daten der Kassenstatistik können sicher nicht das Revisionsverfahren ersetzen. Sie sind allerdings geeignet, Tendenzen erkennen zu lassen. Nach den Daten der Kassenstatistik zum 30. Juni 2005 kann für NRW festgehalten werden, dass eine Reduzierung der Beteiligungsquote des Bundes auf Null, wie dies im Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 4. Oktober vorgesehen ist, nicht gerechtfertigt ist. Vielmehr sprechen die Daten dafür, dass die Quote von 29,1 % eine realistische Größenordnung angibt, um das gesetzliche Ziel der Entlastung der Kommunen durch Hartz IV zu erreichen.

Einnahmen

Die Einnahmen der 429 Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen sind im ersten Halbjahr 2005 insgesamt um 1,8 % gestiegen. Dabei haben sich vor allem die kommunalen Steuereinnahmen mit + 5,2 % (netto) positiv entwickelt. Rückgänge waren demgegenüber bei den Landeszuweisungen, den Gebühren und Entgelten sowie den sog. Erwerbseinnahmen zu verzeichnen. Gleichzeitig verminderte sich die Aufnahme neuer Schulden erheblich (allerdings ohne die zur Liquiditätssicherung benötigten sog. Kassenkredite, die weiter stark anstiegen).

Die Einnahmeentwicklung stellt sich allerdings insgesamt weniger positiv dar, wenn sie um zwei Einnahmepositionen im Zusammenhang mit den Arbeitsmarktreformen („Hartz IV“) bereinigt wird. Als Beteiligung des Bundes an den kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung haben die Kommunen im ersten Halbjahr 2005 rund 384,4 Mio. EUR erhalten; außerdem hat der Bund den sogenannten

„Optionskommunen“ in NRW, die das Arbeitslosengeld II anstelle der Bundesagentur für Arbeit auszahlen, rund 402,2 Mio. EUR erstattet. Ohne diese beiden Beträge, denen Mehrausgaben bei den sozialen Leistungen gegenüber stehen, sind die Einnahmen im ersten Halbjahr 2005 um 2,7 % zurückgegangen.

Im Einzelnen haben sich die kommunalen Einnahmen im ersten Halbjahr 2005 folgendermaßen entwickelt:

- : Die kommunalen Steuereinnahmen stiegen insgesamt netto um 5,2 % oder rund 292,7 Mio. EUR an. Damit hat sich der Anstieg der Steuereinnahmen des Jahres 2004 im ersten Halbjahr 2005 fortgesetzt. Anders als im Vorjahr hatte dies jedoch keine defizitmindernde Wirkung, weil sich Ausgaben stärker erhöhten.
- : Die für die Gemeinden erfreuliche Entwicklung der Gewerbesteuer setzte sich abgeschwächt weiter fort. Bis zum 30.06.2005 erhöhte sich das Aufkommen in den kommunalen Kassen um 13,0 % oder rund 415,9 Mio. EUR. Bei positiver Entwicklung im zweiten Halbjahr könnten die Einnahmenerwartungen nach der Mai-Steuerschätzung für das Haushaltsjahr 2005 übertroffen werden.
- : Die Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sanken dagegen um rund 29,3 Mio. EUR oder 2,3 %. Wegen der zum 01.01.2005 in Kraft getretenen letzten Stufe der Steuerreform waren die Einnahmenerwartungen hier jedoch noch geringer. Allerdings werden im ersten Halbjahr lediglich die Schlussabrechnung des Vorjahres und ein Quartal in den kommunalen Kassen vereinnahmt. Deshalb bleibt zunächst der weitere Jahresverlauf abzuwarten.
- : Das Aufkommen der Grundsteuern A und B erhöhte sich um 0,8 %.
- : Die Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer stiegen erstmals seit einiger Zeit im ersten Halbjahr 2005 leicht um 1,7 % oder rund 3,0 Mio. EUR an.
- : Bei den laufenden Zuweisungen, Zuschüssen und Erstattungen des Landes ergab sich ein starker Rückgang. Sie verminderten sich insgesamt um 10,9 % oder rund 517 Mio. EUR. Dabei sanken die allgemeinen Finanzaufweisungen des kommunalen Steuerverbundes (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG) an die kommunalen Verwaltungshaushalte um 12,0 % oder rund 461,5 Mio. EUR. Dieser Rückgang ist im Wesentlichen auf die Verrechnung von Kreditierungen der Steuereinnahmenseinbußen im kommunalen Steuerverbund der Vorjahre zurückzuführen.
- : Die sog. Erwerbseinnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte aus Beteiligungen, Mieten, Pachten etc. gingen um 4,6 % oder rund 84,4 Mio. EUR zurück.
- : Aufgrund der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen von „Hartz IV“ erzielten die Kommunen neue Einnahmen von rund 384 Mio. EUR. Ob und inwieweit dies Bestand haben kann, hängt vom Ergebnis der gesetzlich vorgesehenen Revision zum 1.10.2005 ab. Die zehn Optionskommunen in NRW haben Arbeitslosengeld II in Höhe von 402,2 Mio. EUR ausgezahlt. Da diese Mittel vom Bund (Agentur für Arbeit) zu erstatten sind, ist davon auszugehen, dass sie in dieser Höhe in den Beteiligung- und Erstattungseinnahmen von insgesamt rund 835,7 Mio. EUR enthalten sind.
- : Schließlich sind den Kommunen im Zusammenhang mit „Hartz IV“ im 1. Halbjahr 2005 115 Mio. EUR zugeflossen, die das Land NRW als seine Ersparnis beim Wohngeld weitergegeben hat.

Ausgaben

Bis zum 30.06.2005 sind die gesamten Ausgaben der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (ohne die besonderen Finanzierungsvorgänge) um 3,0 % oder 561 Mio. EUR gestiegen. Die Anstiegsrate liegt erstmals seit einiger Zeit deutlich über den Empfehlungen des Finanzplanungsrates für die Entwicklung der öffentlichen Haushalte (Ausgabewachstum von 1 % pro Jahr). Im Haushaltjahr 2004 waren die bereinigten Ausgaben gegenüber 2003 insgesamt nur um 1,6 % (598 Mio. EUR) angestiegen. Dies belegt die Dynamik des Ausgabenanstiegs bis zum 30.06.2005.

Wo liegen die Gründe für den unerwartet starken Anstieg der Ausgaben bis zum 30.06.2005? Vor allem stiegen die sozialen Leistungen brutto um 735 Mio. EUR (+ 15,1 %) an. Allerdings ist ein Vergleich mit dem 1. Halbjahr 2004 nicht ohne weiteres möglich, weil den Ausgaben für die neuen kommunalen Aufgaben aufgrund des SGB II („Hartz IV“) an anderer Stelle auch neue Einnahmen gegenüber stehen (ausführlich dazu siehe 2.5.4 und 3.2.3). Nach der Kassenstatistik ist die Steigerung der Ausgaben für soziale Leistungen aber nicht nur auf „Hartz IV“ zurückzuführen; vielmehr sind wesentliche Mehrbelastungen auch bei Leistungen festzustellen, die nicht unmittelbar in Verbindung mit den Arbeitsmarktrefor-men stehen. Das gilt vor allem für die Jugendhilfen und die Grundsicherungsleistungen an Personen außerhalb von Einrichtungen. Insgesamt stehen die Aussagen zur Entwicklung der sozialen Ausgaben in Anbetracht der erheblichen Veränderungen der Finanztransfers infolge der Gesetzgebung zu den Arbeitsmarktrefor-men ab 1. Januar 2005 unter einem Vorbehalt. Frühestens nach dem Vorliegen eines kompletten Jahres-ergebnisses und nach der Durchführung von Plausibilitätstests wird es möglich sein, zu verlässlicheren Aussagen zu kommen.

Besorgniserregend ist der weitere Investitionsverfall bei gleichzeitig höheren Konsumausgaben. Bei "gesunden" Kommunalfinanzen sollte der Trend umgekehrt sein und das gilt es anzustreben. Dazu bedarf es des Mutes, bei Konsumausgaben stärker zu sparen, die Finanzausstattung der Kommunen zu verbessern und in die Zukunft zu investieren.

Im Einzelnen haben sich die kommunalen Ausgaben bis zum 30.06.2005 folgendermaßen entwickelt:

- : Die Ausgaben der Verwaltungshaushalte stiegen deutlich um 6,9 % oder rund 1,642 Mrd. EUR an. Darin ist allerdings eine um rund 846,8 Mio. EUR höhere Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren enthalten. Insoweit bereinigt beträgt die Anstiegsrate aber immerhin noch 3,5 %.
- : Die Ausgaben der laufenden Rechnung (Konsumausgaben) stiegen um 5,2 % oder um rund 869 Mio. EUR an. Das ist die seit einigen Jahren höchste Anstiegsrate der Konsumausgaben. Ursächlich dafür sind die Veränderungen bei den sozialen Leistungen der Kommunen, während die weiteren Ausgabear-ten weitgehend auf Konsolidierungskurs blieben.
- : Die Personalausgaben der Kommunen in NRW erhöhten sich um 0,8 % oder rund 36,6 Mio. EUR. Der Konsolidierungskurs der kommunalen Personalausgaben setzt sich damit nunmehr im dreizehnten Jahr hintereinander fort. Allerdings lassen sich die Folgen von Personalausgliederungen statistisch nicht ab-grenzen.
- : Der laufende Sachaufwand blieb - wie im Vorjahr - nahezu unverändert. Die Ausgaben reduzierten sich leicht um 0,2 %.
- : Die Ausgaben für Zinsen sind erstmals seit einigen Jahren im ersten Halbjahr 2005 angestiegen. Die Erhöhung betrug 4,8 % oder rund 30,9 Mio. EUR.
- : Die Ausgaben für soziale Leistungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen sind im ersten Halbjahr 2005 erheblich gestiegen. Die Mehrbelastungen betragen brutto 734,6 Mio. EUR. Damit be-lief sich die Anstiegsrate auf 15,1 %.

- : Die Ausgaben für die Umlagen an Kreise, Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr stiegen um + 2,3 % an.
- : Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse/übrige Erstattungen aus den kommunalen Verwaltungshaushalten sind um - 2,5 % (- 78,3 Mio. EUR) gesunken.
- : Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte haben sich um 18,0 % vermindert.
- : Die kommunalen Sachinvestitionen gingen mit – 11,1 % oder rund 153,1 Mio. EUR nochmals stark zurück. Nach nunmehr 15 Jahren stetigen Rückgangs ist für 2005 nochmals ein niedrigeres Investitionsniveau der Kommunen in NRW zu erwarten.
- : Die Investitionszuweisungen der Gemeinden (GV) sind im Haushaltjahr 2004 um 10,2 % gestiegen.
- : Die Rückzuführungen an die Verwaltungshaushalte (- 21,1 %) und die Zuführungen an Rücklagen (- 3,1 %) wurden deutlich reduziert.

Ergebnisse

Die Kommunalfinanzen bleiben insgesamt weiter stark angespannt. Das Finanzierungsdefizit der kommunalen Gesamthaushalte in Nordrhein-Westfalen (Finanzierungssaldo) hat sich im ersten Halbjahr 2005 um rund 244 Mio. EUR gegenüber dem Vorjahresstand verschlechtert. Für das Jahresergebnis 2005 ist von einem leicht steigenden Finanzierungsdefizit auszugehen.

Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte werden sich im Haushaltsjahr 2005 voraussichtlich erhöhen. Nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 ergab sich eine deutliche Verschlechterung um rund 1,256 Mrd. EUR. Die abzudeckenden Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus den beiden Vorjahren belaufen sich auf insgesamt 10,047 Mrd. EUR. Diese Verbindlichkeiten sind Stück für Stück abzutragen.

Während im ersten Halbjahr 2005 keine Nettokreditaufnahme für Investitionsmaßnahmen entstand, stiegen die Kassenkredite zum 30.06.2005 auf die neue Höchstmarke von rund 10,014 Mrd. EUR an.

Im Einzelnen gab es folgende Ergebnisse zum 30.06.2005:

- : Das Finanzierungsdefizit der kommunalen Gesamthaushalte betrug rund 1,658 Mrd. EUR. Es ist gegenüber dem Vorjahresstand (30.06.2004) um rund 244 Mio. EUR gestiegen.
- : Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte beliefen sich zum 30.06.2005 auf rund 3,700 Mrd. EUR. Sie erhöhten sich gegenüber dem Vorjahresstand um rund 1,255 Mrd. EUR. Allerdings sind darin auch um rund 846,8 Mio. EUR höhere Fehlbetragsabdeckungen aus Vorjahren enthalten.
- : Während im ersten Halbjahr 2005 keine Nettokreditaufnahme für die Investitionsleistungen der Kommunen entstand, stiegen die Kassenkredite zum 30.06.2005 weiter auf den neuen Höchststand von rund 10,014 Mrd. EUR an.
- : Auch die landesdurchschnittliche Unterdeckungsquote (Fehlbetrag im Anteil an den Bruttoausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte) ist im ersten Halbjahr 2005 wieder deutlich angestiegen, was auf eine Verschlechterung der Kommunalfinanzlage hindeutet. Nachdem sie 2003 mit 10,6 % ihren bisherigen Höchststand erreicht hatte, ging sie 2004 auf 8,6 % zurück. Zum 30.06.2005 belief sie sich indes auf 14,5 %.

Stand der Haushaltssicherung

Anfang November 2005 befanden sich 194 der 427 Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen in der sog. Haushaltssicherung. Die Anzahl ist im Verlauf des Haushaltjahres 2005 insgesamt um 16 Gemeinden angestiegen.

105 Gemeinden (GV) führen ihren Haushalt mit einem in 2004 oder in 2005 nicht genehmigten Haushaltssicherungskonzept (HSK) in der vorläufigen Haushaltswirtschaft (§ 81 GO NRW a.F.). Die Anzahl der Gemeinden in vorläufiger Haushaltswirtschaft hat sich um 28 Gemeinden erhöht.

Haushaltsjahre 2005 und 2006: Zwischenbilanz und Ausblick

Erfreulich sind auch im Haushaltsjahr 2005 das höhere Gewerbesteueraufkommen, der Anstieg des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer und der geringere Einnahmenverlust beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Bei den neuen Einnahmen aufgrund der Arbeitsmarktreformen muss abgewartet werden, wie das Ergebnis der Revision bezüglich des Bundesanteils an den Ausgaben der Kommunen für Unterkunft und Heizung ausfällt. Sollte sich der Bund mit seiner Auffassung durchsetzen, dass er sich 2005 und 2006 gar nicht an diesen Ausgaben beteiligen muss, würde das einen schweren Einnahmeverlust für die Kommunen bedeuten. Bisher sind die NRW-Kommunen von einer Bundesbeteiligung von rund 780 Mio. EUR im Jahr 2005 und in gleicher Größenordnung im Jahr 2006 ausgegangen.

Den positiven Einnahmeentwicklungen steht u.a. die Verrechnung der Kreditierung von Steuereinnahmehausfällen der Vorjahre im kommunalen Steuerverbund des Gemeindefinanzierungsgesetzes bei den Landeszuweisungen negativ gegenüber.

Eine durchgreifende Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung ist im Jahr 2005 nach dem Halbjahresergebnis nicht zu erwarten. Die Aussichten für das Haushaltjahr 2006 hängen von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung, der Entwicklung der Zinsen und der Energiepreise sowie und Ergebnis des „Hartz IV“-Revisionsverfahrens ab.

Die Anstiegsraten der Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte und der Ausgaben der laufenden Rechnung waren im ersten Halbjahr 2005 deutlich zu hoch und sprengen den Rahmen der Empfehlungen des Finanzplanungsrates für die Entwicklung der öffentlichen Haushalte.

Der sprunghafte Ausgabenanstieg der Ausgaben für soziale Leistungen ist teilweise durch die Arbeitsmarktreformen zu erklären und zu relativieren. Auf die eingeschränkte Vergleichbarkeit mit den Vorjahren infolge der durch „Hartz IV“ veränderten Aufgaben und Zahlungsströme ist bereits hingewiesen worden. Besorgniserregend ist aber zum einen, dass für die Kommunen nach wie vor ungeklärt ist, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe die Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung erfolgen wird. Zum anderen ist besorgniserregend, dass erhebliche Ausgabensteigerungen bei von „Hartz IV“ unabhängigen Sozialausgaben festzustellen sind. Steigende Fallzahlen scheinen hier die Ursache zu sein. Das sind im Wesentlichen von den Kommunen kaum zu beeinflussende Entwicklungen, die die Haushalte zusätzlich belasten und Konsolidierungsbemühungen erschweren.

Im Ergebnis erhöht sich im Haushaltsjahr 2005 das Finanzierungsdefizit der kommunalen Gesamthaushalte in NRW gegenüber dem Vorjahr 2004. Die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren betragen bei den Kommunen in Nordrhein-Westfalen inzwischen über 10,0 Mrd. EUR.

Bei den Fehlbeträgen der Verwaltungshaushalte wird infolge der hohen Vorbelastungen aus 2003 und der mit dem Ergebnis zum 30.06.2005 schon sichtbar gewordenen Mehrbelastungen im Haushaltjahr 2005 eine deutliche Erhöhung kaum vermeidbar sein. Aus heutiger Sicht kann je nach Verlauf des zweiten Halbjahres ein Fehlbetrag der kommunalen Verwaltungshaushalte von um die 7,0 Mrd. EUR nicht ausgeschlossen werden. Damit einher geht der weitere Anstieg der Kassenkredite zum 30.06.2005 auf eine neue bedenkliche Rekordmarke von rund 10,014 Mrd. EUR.

Von Entlastung der Kommunalfinanzen kann angesichts der Halbjahresdaten keine Rede sein, wenn auch die positive Entwicklung der Gewerbesteuer in einzelnen Städten die Finanzlage entlastet hat. Insgesamt bleibt die kommunale Finanzlage weiter angespannt. Es ist einerseits erforderlich, die Einnahmen der Kommunen zu sichern und zu stärken sowie andererseits auf der Ausgabenseite alle Möglichkeiten zur Kostensenkung auszuschöpfen und die Konsolidierung der Kommunalhaushalte fortzusetzen und möglichst zu verstärken.

2 Einnahmen der Kommunalhaushalte

Die Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen sind im ersten Halbjahr 2005 insgesamt um 1,8 % oder rund 317 Mio. EUR gestiegen. Dabei haben sich die kommunalen Steuereinnahmen mit + 5,2 % (netto) positiv entwickelt. Rückgänge waren demgegenüber bei den Landeszuweisungen, den Gebühren und Entgelten sowie den weiteren sog. Erwerbseinnahmen zu verzeichnen. Gleichzeitig verminderte sich die Aufnahme neuer Schulden erheblich, während die zur Liquiditätssicherung benötigten Kassenkredite weiter stark anstiegen.

Erstmals entstanden Einnahmen aus der Beteiligung des Bundes im Zuge der Arbeitsmarkt- und Sozialreformen („Hartz IV“), deren endgültige Höhe zwischen dem Bund einerseits und den Ländern/Kommunen andererseits im laufenden Revisionsverfahren noch umstritten ist. Ohne diese neuen Einnahmen, wären die Einnahmen der Gemeinden im 1. Halbjahr 2005 rückläufig gewesen. Angesichts der Risiken, die sich für die Kommunen aus dem noch nicht abgeschlossenen Revisionsverfahren ergeben, wäre es sehr verkürzt, aus den Zuwächsen der Kommunalsteuern bereits eine Erholung der Kommunalfinanzen interpretieren zu wollen.

Insgesamt entwickelten sich die kommunalen Einnahmen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und im ersten Halbjahr 2005 wie folgt:

| Einnahmen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (netto, ohne besondere Finanzierungsvorgänge) in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 35.042 | 37.536 | 17.258 | 17.575 |
| - 2,3 % | + 7,1 % | | + 1,8 % |

Tabelle 1 Einnahmen (netto, ohne besondere Finanzierungsvorgänge) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Nur die Kommunalsteuern entwickelten sich im ersten Halbjahr 2005 - neben den neuen Einnahmen aus Beteiligungsleistungen in Zusammenhang mit den Arbeitsmarktreformen - insgesamt noch positiv. Bei den anderen Einnahmenarten waren dagegen stärkere Rückgänge zu verzeichnen.

Die Zuwächse der kommunalen Steuereinnahmen betragen netto insgesamt rund 292 Mio. EUR. Damit hat sich die gute Entwicklung der Kommunalsteuern im Jahr 2004 – wenn auch gemildert – im ersten Halbjahr 2005 weiter fortgesetzt. Dies ist wiederum hauptsächlich auf die Aufkommensentwicklung der Gewerbesteuer zurückzuführen. Sie stieg um netto rund 309 Mio. EUR (+ 10,6 %). Daneben stieg der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer nur leicht um 1,7 % an. Im erwarteten Rahmen entwickelten sich die Grundsteuern (+ 0,8 %), der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (- 2,3 %) und die sonstigen steuerlichen Einnahmen (- 3,7 %).

Dagegen verminderten sich die laufenden Zuweisungen des Landes stark, was auf die Kreditierungen von Steuerausfällen in Vorjahren zurückzuführen ist. Im ersten Halbjahr 2005 mussten die Kommunen des Landes Nordrhein-Westfalen insgesamt einen Rückgang der allgemeinen Zuweisungen in Höhe von rund 461 Mio. EUR hinnehmen.

Bei der Gesamtentwicklung der Einnahmen in der ersten Jahreshälfte sind Sondereffekte durch die Einführung Arbeitsmarktreformen „Hartz IV“ zu beachten. Bei den „Weiteren Einnahmen“ (siehe 2.5) verbuchten die Kommunen einen erheblichen Zuwachs, der in Höhe von rund 384,4 Mio. EUR auf die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung und in Höhe von rund 402,2 Mio. EUR auf die Erstattung des Arbeitslosengelds II an die Optionskommunen zurückzuführen ist. Weil die sog. „Erwerbseinnahmen“, die ebenfalls zu den „Weiteren Einnahmen“ zählen, um 4,6 % oder rund 84 Mio. EUR zurückgingen, fällt der Zuwachs etwas geringer als die Summe der Beteiligungs- bzw.

Erstattungsleistungen aus. Ohne die Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung wäre die Einnahmeentwicklung der Kommunen insgesamt im ersten Halbjahr 2005 mit – 0,4 % negativ verlaufen. Wird außerdem noch die Gesamteinnahmeentwicklung um den die kommunalen Haushalte lediglich durchlaufenden Betrag von 402,2 Mio. EUR (- 2,3 %) bereinigt, ergibt sich anstatt des Zuwachses von 1,8 % ein Rückgang von - 2,7 %. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass die Kommunen in der ersten Jahreshälfte vom Land weitere 115 Mio. EUR für dessen Ersparnisse beim Wohngeld erhielten (siehe 2.2).

2.1 Einnahmen der Verwaltungshaushalte

Die Einnahmen der Verwaltungshaushalte erhöhten sich im ersten Halbjahr 2005 im Vergleich zum 30.06.2004 um 1,8 % oder rund 386 Mio. EUR.

Nach dem erheblichen Anstieg der Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte im Haushaltsjahr 2004 um 4,1 % ergab sich bis zum 30.06.2005 eine geringere Steigerungsrate von 1,8 %. Der Einnahmewachstum im ersten Halbjahr 2005 betrug rund 386 Mio. EUR:

| Einnahmen der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 44.206 | 46.027 | 21.367 | 21.753 |
| 0,0 % | + 4,1 % | | + 1,8 % |

Tabelle 2 Einnahmen der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Eine differenziertere Bild ermöglichen die sogenannten „Einnahmen der laufenden Rechnung“. Dabei bleiben die besonderen Finanzierungsvorgänge (Umlageeinnahmen, übrige Erstattungen innerhalb der kommunalen Ebene, innere Verrechnungen, kalkulatorische Einnahmen, Rückzuführen aus den Vermögenshaushalten und Gewerbesteuerumlage), also im Wesentlichen die „Transferpositionen“, unberücksichtigt. Die Einnahmen der laufenden Rechnung haben sich nach einem sehr positiven Zuwachs von 5,9 % im Haushaltjahr 2004 im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 deutlich um + 4,2 % oder rund 645 Mio. EUR erhöht:

| Einnahmen der laufenden Rechnung in den Verwaltungshaushalten der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 31.587 | 33.443 | 15.435 | 16.080 |
| - 1,6 % | + 5,9 % | | + 4,2 % |

Tabelle 3 Einnahmen der laufenden Rechnung in den Verwaltungshaushalten der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

2.2 Einnahmen der Vermögenshaushalte

Die Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte waren im ersten Halbjahr 2005 von sehr gegensätzlichen Entwicklungen bestimmt. Insgesamt verminderten sie sich um 19,3 %. Neben den Kreditaufnahmen (- 36,4 %) gingen vor allem die Veräußerungseinnahmen (- 52,7 %) und die Einnahmen aus Beiträgen/Entgelten (- 19,1 %) stark zurück. Dagegen stiegen die Investitionszuweisungen vom Land - hauptsächlich durch Hartz IV bedingt - mit + 20,6 % deutlich an.

Die Einnahmen der Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen haben sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und im ersten Halbjahr 2005 wie folgt entwickelt:

| Einnahmen der Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 9.310 | 8.485 | 4.074 | 3.286 |
| + 4,8 % | - 8,9 % | | - 19,3 % |

Tabelle 4 Einnahmen der Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Auffällig sind die starken Rückgänge der Einnahmen aus Veräußerungen (- 52,7 %), aus Rückflüssen von Darlehen (- 46,4 %) und aus den Beiträgen (- 19,1 %). Dabei handelt es sich allerdings um investive Einnahmen, die häufig erst im Verlauf des zweiten Halbjahres schwerpunktmäßig anfallen.

Außerdem ist bei Interpretation der Entwicklung der erhebliche Rückgang der Kreditaufnahmen zu berücksichtigen. Der Rückgang der Kreditaufnahmen als Schuldenaufnahmen beim übrigen öffentlichen und nicht öffentlichen Bereich um 31,2 % erklärt sich mit der Entwicklung der kommunalen Sachinvestitionen (-11,1 %) auf der Ausgabenseite. Dies ist bei den zur Liquiditätssicherung benötigten Kassenkrediten anders (siehe Kapitel 4.4). Nach kameralem Haushaltsrecht gehören die Kassenkredite nicht zu den fundierten Schulden, weil sie keine Haushaltsdeckungsmittel sind, sondern die tägliche Zahlungsfähigkeit der Gemeindekasse sicher zu stellen haben.

Die Investitionszuweisungen des Landes sind indes im ersten Halbjahr 2005 um 20,6 % oder rund 154 Mio. EUR stark angestiegen. Dieser Zuwachs geht hauptsächlich auf die Weitergabe der Ersparnis des Landes beim Wohngeld in Zusammenhang mit „Hartz IV“ zurück. Diese Zuweisungen an die Kreise und kreisfreien Städte, die in § 33 GFG geregelt sind, beliefen sich im ersten Halbjahr 2005 auf 115 Mio. EUR. Insgesamt belaufen sich diese Zuweisungen im Jahr 2005 auf 230 Mio. EUR. Die neue Landesregierung hat in ihrem Entwurf eines 2. Nachtragshaushaltsgesetzes für 2005 vorgesehen, dass die investive Bindung dieser Mittel aufgehoben wird. Voraussichtlich werden sich also spätestens im Jahresabschluss bei dieser Einnahmeposition noch buchungstechnische Veränderungen ergeben.

2.3 Kommunale Steuereinnahmen

Die kommunalen Steuereinnahmen haben sich im ersten Halbjahr 2005 insgesamt weiter positiv entwickelt. Sie stiegen netto um rund 282,6 Mio. EUR oder 5,2 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres. Dies ist schwerpunktmäßig auf die Gewerbesteuer und in geringerem Maß auf den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zurückzuführen.

Nach dem Einbruch in den Jahren 2001 bis 2003 erhöhten sich die kommunalen Steuereinnahmen bereits im Haushaltsjahr 2004 um 7,6 %. Im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 setzte sich diese positive Entwicklung fort. Die von vielen Kommunen bereits seit einigen Jahren erhoffte Verbesserung ihrer Steuer-

einnahmen hat 2004 und 2005 durchaus stattgefunden. Sie wird indes fast alleine von der Entwicklung der Gewerbesteuer getragen. Wegen der gleichzeitigen Mehrbelastungen bei den laufenden Ausgaben und hier insbesondere bei den sozialen Leistungen haben sich Erwartungen auf eine Gesundung der kommunalen Finanzen nicht erfüllt. Deshalb konnten die Kommunen auch ihre Investitionen erneut nicht verstärken.

Die Entwicklung der Steuereinnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 zeigt die nachfolgende Tabelle:

| Steuereinnahmen (netto) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 12.991 | 13.978 | 5.633 | 5.925 |
| + 0,3 % | + 7,6 % | | + 5,2 % |

Tabelle 5 Steuereinnahmen (netto, nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Das positive Halbjahresergebnis hat die Aussichten auf ein entsprechend höheres Aufkommen der Kommunalsteuern im gesamten Jahr 2005 verbessert. Auf Grundlage des Ergebnisses zum 30.06.2005 kann für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen von Einnahmen aus den Kommunalsteuern (netto) von etwa um 14,6 Mrd. EUR in 2005 ausgegangen werden. Damit würden die kommunalen Steuereinnahmen erstmals wieder den Stand des Jahres 2000 erreichen bzw. leicht überschreiten.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen (der Betrag für das Haushaltsjahr 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt):

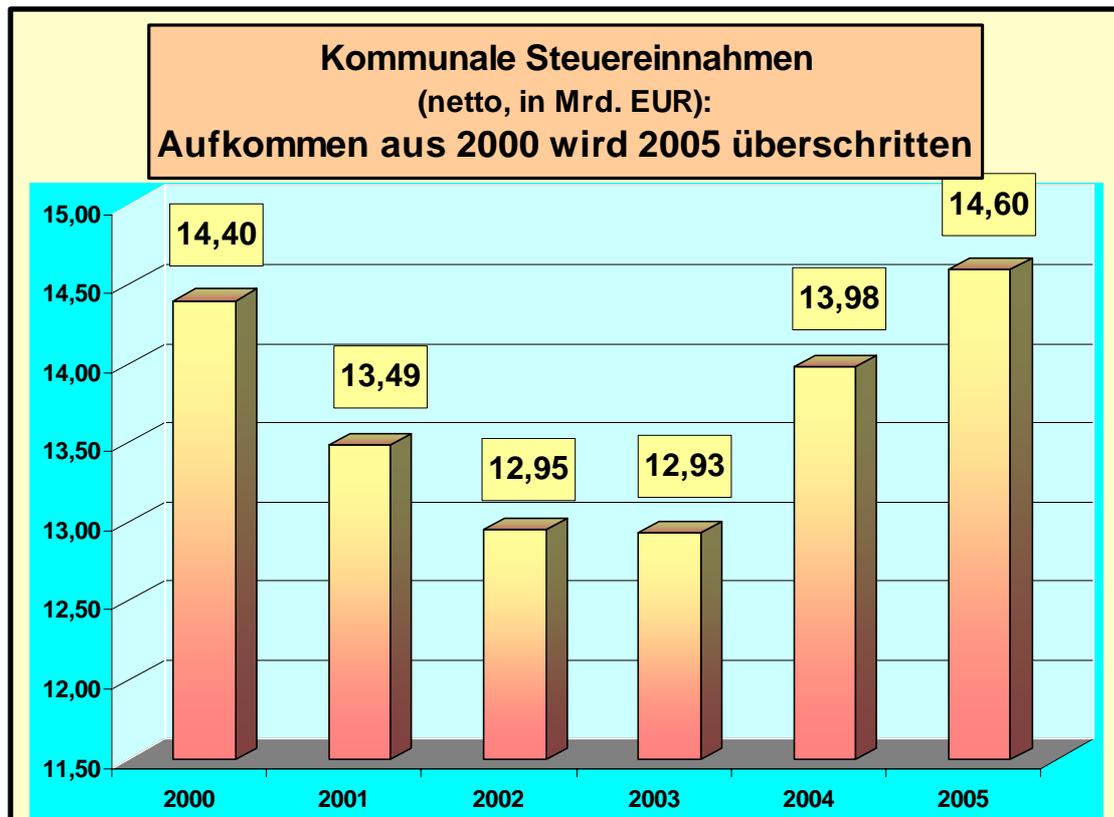


Abb.1 Kommunale Steuereinnahmen (netto nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt.

Der Einbruch der kommunalen Steuereinnahmen in den Jahren 2001 bis 2003 ist deutlich zu erkennen. Der bemerkenswerte Anstieg des Steueraufkommens in den Haushaltsjahren 2004 und 2005 ist fast ausschließlich auf die Entwicklung der Einnahmen aus der Gewerbesteuer zurückzuführen.

2.4 Grundsteuern A und B

Im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 ergaben sich keine Besonderheiten. Das Aufkommen der Grundsteuern erhöhte sich leicht um + 0,8 %.

Die Grundsteuer A (für land- und forstwirtschaftliche Betriebe) ist nach der Höhe ihres Aufkommens für die Kommunen gegenüber der Grundsteuer B (für Wohn- und Betriebsgrundstücke) kaum bedeutend. Die Grundsteuern A und B werden deshalb im Folgenden zusammengefasst dargestellt.

Die Grundsteuern sind im ersten Halbjahr 2005 bis zum 30.06.2005 um 0,8 % gestiegen. In den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 ergab sich folgende Entwicklung:

| Grundsteuern A und B der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 2.383 | 2.441 | 1.175 | 1.185 |
| + 7,2 % | + 2,4 % | | + 0,8 % |

Tabelle 6 Grundsteuern A und B der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

2.4.1 Gewerbesteuer

Im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 hat sich die positive Aufkommensentwicklung der Gewerbesteuer in den Gemeinden Nordrhein-Westfalens weiter fortgesetzt. Die Einnahmen stiegen um 10,6 % (netto) oder rund 310 Mio. EUR gegenüber dem ersten Halbjahr 2004. Einschließlich der Gewerbesteuerumlage (brutto) stieg die Gewerbesteuer sogar um 13,0 %.

Der starke Anstieg der kommunalen Gewerbesteuereinnahmen seit 2004 ist auf mehrere Gründe zurückzuführen. Zum einen ist er durch verbesserte Ertragsentwicklungen bei Unternehmen verursacht, zum zweiten hat die Senkung der von den Gemeinden an Land und Bund abzuführenden Gewerbesteuerumlage dazu beitragen und schließlich hat die zum 1. Januar 2004 in Kraft getretene Gesetzesänderung Steuererlösen eliminiert, einen Mindestbesatz festgeschrieben und für Betriebe eine Verrechnung von Verlusten aus Vorjahren eingeschränkt.

Die Einnahmen aus der Gewerbesteuer der Gemeinden entwickelten sich in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und im 1. Halbjahr 2005 netto und brutto folgendermaßen:

| Gewerbesteuer (netto) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 4.412 | 5.721 | 2.920 | 3.230 |
| - 3,3 % | + 29,7 % | | + 10,6 % |

Tabelle 7 Gewerbesteuereinnahmen (netto - nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Der besonders starke Anstieg des Netto-Aufkommens der Gewerbesteuer im Jahr 2004 war auch mit darauf zurückzuführen, dass die von den Gemeinden an Bund und Land abzuführende Gewerbesteuerumlage (der sog. Vervielfältiger) mit der Gemeindefinanzreform 2003 deutlich abgesenkt worden war. Brutto stellt sich die Entwicklung der Gewerbesteuer wie folgt dar:

| Gewerbesteuer (brutto) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 6.074 | 7.002 | 3.200 | 3.616 |
| + 3,9 % | + 15,3 % | | + 13,0 % |

Tabelle 8 Gewerbesteuereinnahmen (brutto - einschließlich der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Die nachfolgende Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Gewerbesteuer (netto) der Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Verlauf der Jahre 2000 bis 2005. Sie verdeutlicht den empfindlichen Einbruch der Gewerbesteuer (netto) in den Jahren von 2000 bis 2003, mit dem die Kommunal финанzen in eine besondere Schiefelage geraten sind. Einen so lang anhaltenden und tief greifenden Rückgang hatte es zuvor noch nicht gegeben.

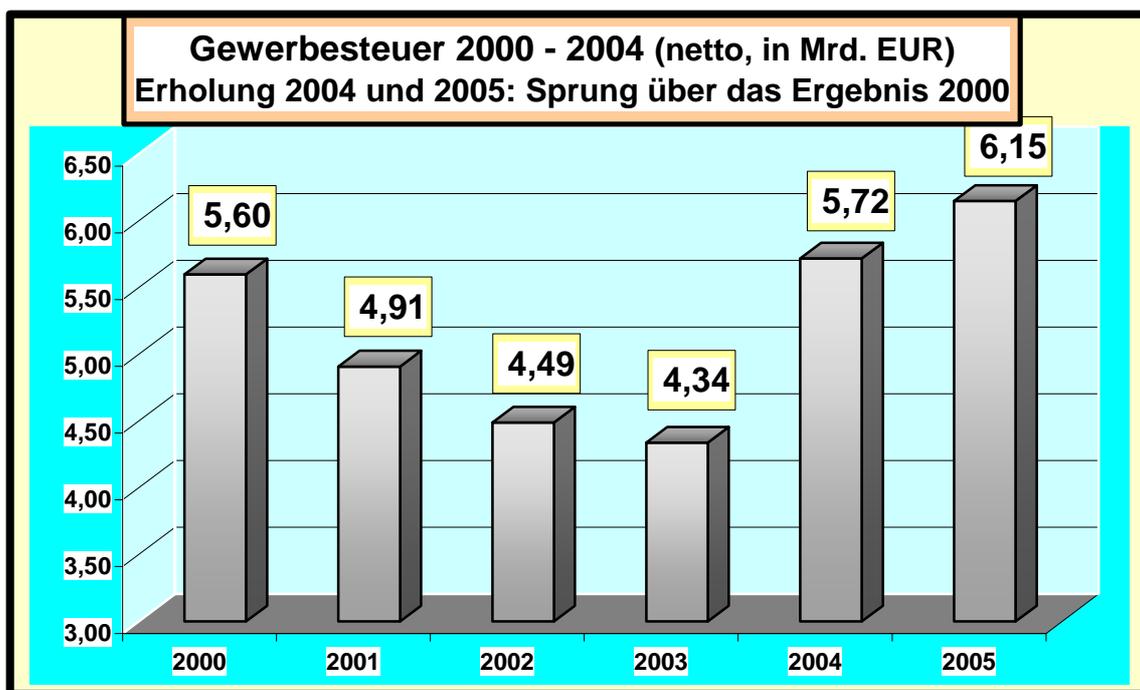


Abb.2 Entwicklung der Gewerbesteuer (netto) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. (Das Ergebnis für 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium NRW geschätzt).

Auf der Talsohle war das Netto-Aufkommen der Gewerbesteuer in NRW im Haushaltjahr 2003 insgesamt bei rund 4,3 Mrd. EUR (6,0 Mrd. EUR brutto) angekommen. Mit dem Anstieg im Jahr 2004 auf 5,7 Mrd. EUR netto (7,0 Mio. EUR brutto) und den weiteren Zuwächsen bis zum 30.06.2005 ist die Umkehr des negativen Trends gelungen. Das Netto-Aufkommen ist im Jahr 2004 nach dreijähriger Talfahrt mit rund 5,72 Mrd. EUR 2004 wieder über das Aufkommen von 2000 angestiegen. Nach dem Verlauf des ersten Halbjahres 2005 hat sich die positive Aufkommensentwicklung, wenn auch abgeschwächt, weiter fortgesetzt. Deshalb kann nach Schätzung des Innenministeriums auf dieser Grundlage für das Jahr 2005 mit einem Gesamtaufkommen von rund 6,15 Mrd. EUR gerechnet werden.

Mit einem Anteil von 54,5 % der Gewerbesteuer (netto) an den gesamten kommunalen Steuereinnahmen war die Gewerbesteuer im ersten Halbjahr 2005 – wie im Jahr 2004 – die wichtigste steuerliche Einnahmequelle der Städte und Gemeinden in NRW.

Die Kommunen müssen weitere finanzielle Handlungsspielräume zurückgewinnen. Dazu strebt die neue NRW-Landesregierung in ihrer Koalitionsvereinbarung eine neue Gemeindefinanzreform an, die den Kommunen ausreichende und planbare Steuereinnahmen sichert. Im Rahmen einer Gemeindefinanzreform sollen die Gewerbesteuer ersetzt und die Grundsteuer reformiert werden. Ziel einer neuen Gemeindefinanzreform soll die Verstetigung der kommunalen Einnahmen sein. Der Ersatz der Gewerbesteuer

muss das kommunale Hebesatzrecht und das Interessenband der Kommunen und der Wirtschaft sicherstellen.

Das Land Nordrhein-Westfalen wird sich im Sinne der Koalitionsvereinbarungen aktiv und intensiv in den Reformprozess einschalten. Vor dem Hintergrund der weiterhin angespannten Finanzsituation der Kommunen werden sich neue Konzepte daran messen lassen müssen, dass sie den Kommunen verlässliche, in Anbetracht ihrer Aufgaben auskömmliche und stetige Einnahmen bringen. Mindereinnahmen gegenüber dem heutigen Aufkommen aus der Gewerbesteuer werden die Kommunen nicht verkraften können.

2.4.2 Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Die Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer gingen im ersten Halbjahr 2005 um 2,3 % weiter zurück. Zum 01.01.2005 wurden Senkungen der Steuertarife wirksam. Im Vergleich mit dem Jahr 2000 wird das Aufkommen aus dem Einkommensteueranteil der NRW-Gemeinden 2005 voraussichtlich um 1 Mrd. EUR niedriger liegen.

Das Steuersenkungsgesetz 2001 führte bereits in den Jahren 2001 bis 2003 zu einem Rückgang des Lohn- und Einkommensteueraufkommens. Durch das teilweise Vorziehen der ursprünglich für 2005 vorgesehenen dritten Stufe der Steuerreform trat bereits im Jahr 2004 ein weiterer Aufkommensrückgang ein. Er fiel mit 7,2 % empfindlich hoch aus, weil gleichzeitig konjunkturelle Wirkungen und die verhaltene Bruttolohnentwicklung sich dämpfend auf das Steueraufkommen auswirkten.

Im Einzelnen gab es folgende Entwicklungen:

| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 5.325 | 4.941 | 1.258 | 1.228 |
| - 0,9 % | - 7,2 % | | -2,3 % |

Tabelle 9 Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 setzte sich der rückläufige Trend des Aufkommens aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer mit - 2,3 % abgeschwächt fort. Der Rückgang fiel indes etwas geringer aus, als nach den Steuerschätzungen des Vorjahres erwartet worden war.

Die nachfolgende Abbildung 3 verdeutlicht die rückläufige Entwicklung der Einnahmen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Jahren 2000 bis 2005:

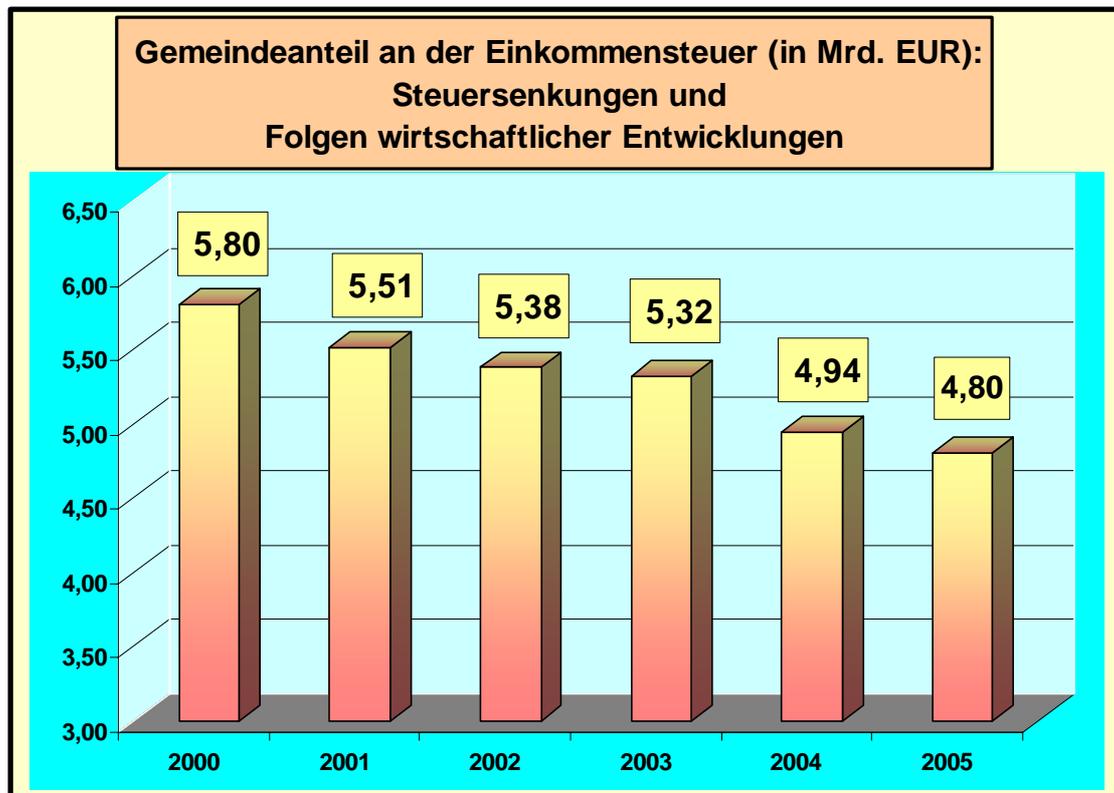


Abb.3 Entwicklung der Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; Aufkommen für 2005 vom Innenministerium nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 geschätzt.

Da der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer eine wichtige Säule der kommunalen Finanzausstattung darstellt, war die aufgezeigte Entwicklung für die Gemeinden besonders enttäuschend. Es bleibt abzuwarten, ob mit dem im Jahr 2005 in Kraft getretenen letzten Schritt der Einkommensteuerreform von 2001 die „Talsohle“ des Einkommensteueranteils der Gemeinden erreicht ist.

Neue Konzepte umfassender steuerlicher Reformen stehen auf der politischen Agenda. Sie beinhalten stets auch grundlegende Änderungen der Lohn- und Einkommensteuer. Welche Auswirkungen mit künftigen Steuerreformen verbunden sein werden, lässt sich im aktuellen Stadium der Diskussionen noch nicht einschätzen.

Aus kommunaler Perspektive bestehen Erwartungen, dass eine Steuer- und Gemeindefinanzreform zu einer verbesserten kommunalen Finanzausstattung beiträgt. Einnahmenmindernde Auswirkungen auf den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer können die Kommunen nur verkraften, wenn dafür entsprechende Kompensation erfolgt. Bei einer Konkretisierung von Reformplänen wird es für die Kommunen darauf ankommen, dass durch konkrete Berechnungen überprüft wird, ob die beabsichtigten Effekte auch tatsächlich erzielt werden.

2.4.3 Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Die Einnahmen der Gemeinden aus ihrem Anteil an der Umsatzsteuer erhöhten sich im ersten Halbjahr 2005 leicht um 1,7 %.

Die kommunalen Einnahmen aus dem Anteil an der Umsatzsteuer spiegeln vor allem die wirtschaftlichen Entwicklungen wieder. Weiterhin hat die Konsumzurückhaltung zur Stagnation des Umsatzsteueraufkommens beigetragen.

Im ersten Halbjahr 2005 ergaben sich für die Kommunen in NRW geringe Mehreinnahmen von rund 3,0 Mio. EUR:

| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 677 | 678 | 177 | 180 |
| - 0,3 % | + 0,2 % | | + 1,7 % |

Tabelle 10 Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kas- senstatistik

Mit dem 1998 eingeführten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer sollten vor allem die Einnahmen der Kommunen aus der abgeschafften Gewerbesteuer kompensiert werden. Trotz der verhaltenen Entwicklung der Umsatzsteuer in der jüngeren Vergangenheit ist die kommunale Finanzausstattung durch die Beteiligung an der Umsatzsteuer prinzipiell verbreitert worden, weil sie die Abhängigkeit von anderen Einnahmequellen abfedert. Die Aufkommensentwicklung verläuft allerdings auch in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung.

Ein neuer Schlüssel für die interkommunale Verteilung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer konnte noch nicht gefunden werden. Ursächlich dafür ist, dass der Umstieg auf einen dauerhaften Verteilungsschlüssel nicht ohne Vergleichsberechnungen der eintretenden Veränderungen für jede Gemeinde durchgeführt werden soll. Die zur Vorbereitung der Umstellung erhobenen Daten waren aber insoweit nicht aussagefähig genug. Deshalb bleibt es weiterhin bei dem aktuellen Verteilungsschlüssel. Die Einführung eines endgültigen Verteilungsschlüssels wurde vom Bundesfinanzministerium nach entsprechender Beratung einer Arbeitsgruppe, in der die kommunalen Spitzenverbände vertreten sind, bis zum 01.01.2009 zurückgestellt.

Der Problematik eines EU-weiten Umsatzsteuerbetruges soll durch verstärkte Prüfungen der Finanzverwaltung begegnet werden.

2.5 Laufende Zuweisungen, Zuschüsse und Erstattungen des Landes NRW

Im ersten Halbjahr 2005 haben sich die laufenden Zuweisungen, Zuschüsse und Erstattungen des Landes („laufende Zuweisungen ...“) in den Kassen der Kommunen vermindert. Der Rückgang zum 30.06.2005 betrug 10,9 % oder 517 Mio. EUR. Davon entfallen alleine 461 Mio. EUR auf die allgemeinen Zuweisungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes. Der empfindliche Einnahmerückgang kommt indes nicht unerwartet. Er ist im Wesentlichen eine Folge von kreditierten Steuereinnahmenausfällen bei den Steuerverbundmitteln des kommunalen Finanzausgleichs in Vorjahren.

Im Haushaltsjahr 2004 standen den Kommunen erheblich höhere „laufende Zuweisungen ...“ als 2003 zur Verfügung, nachdem 2003 hohe Abrechnungen fällig wurden und Steuermindereinnahmen im kommunalen Steuerverbund noch nicht verrechnet waren. Diese sind im GFG 2004/2005 mit dem Steuerverbund 2005 verrechnet. Insgesamt sind aus dem Steuerverbund der Gemeinden (GV) im Rahmen des GFG 2005 rund 690 Mio. EUR aus Kreditierungen der Steuerverbünde vorheriger Jahre zurückzuzahlen.

Im ersten Halbjahr 2005 ergab sich in den kommunalen Kassen folgende Entwicklung:

| Laufende Zuweisungen, Zuschüsse und Erstattungen des Landes NRW an die kommunalen Verwaltungshaushalte in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 6.888 | 7.929 | 4.720 | 4.203 |
| - 13,2 % | + 15,1 % | | - 10,9 |

Tabelle 11 Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus den laufenden Zuweisungen, Zuschüssen und Erstattungen des Landes an die kommunalen Verwaltungshaushalte in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die „laufenden Zuweisungen ...“ an die kommunalen Verwaltungshaushalte werden zu rund 80,1 % durch die allgemeinen Finanzaufweisungen des kommunalen Steuerverbundes des Gemeindefinanzierungsgesetzes bestimmt. Dabei bilden wiederum die Schlüsselzuweisungen einen besonderen Schwerpunkt. Die Einnahmen der Gemeinden (GV) aus den allgemeinen Finanzaufweisungen des kommunalen Steuerverbundes entwickelten sich folgendermaßen:

| Allgemeine Finanzaufweisungen des kommunalen Steuerverbundes an die kommunalen Verwaltungshaushalte in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 5.074 | 6.198 | 3.858 | 3.397 |
| - 17,7 % | + 22,2 % | | - 12,0 % |

Tabelle 12 Einnahmen der Gemeinden (GV) aus den allgemeinen Finanzaufweisungen des kommunalen Steuerverbundes an die kommunalen Verwaltungshaushalte in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

2.6 Weitere Einnahmen

Die "Weiteren Einnahmen" der Kommunalhaushalte nahmen im ersten Halbjahr 2005 um 16,7 % oder 768 Mio. EUR zu. Dies liegt im Wesentlichen an den erstmals bereitgestellten und in der Finanzstatistik nachzuweisenden Leistungen im Zusammenhang mit den Arbeitsmarktreformen („Hartz IV“) in Höhe von rund 835,7 Mio. EUR. Davon entfallen rund 384,4 Mio. EUR auf die Beteiligung des Bundes an den Leistungen der Kommunen für Unterkunft und Heizung. Außerdem erstattete der Bund den sog. Optionskommunen die Auszahlung von Arbeitslosengeld II in Höhe von 402,2 Mio. EUR. Bei den Einnahmen aus der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung ist noch offen, ob und in welcher Höhe sie nach der Revision zum 1.10.2005 den Kommunen verbleiben.

Mit diesem Kommunalfinanzbericht wird mit den "Weiteren Einnahmen" eine neue Gruppe von Einnahmen in die Berichterstattung aufgenommen. Sie umfasst im Einzelnen:

- : die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich,
- : die Einnahmen aus Gebühren und Entgelten,
- : die sog. Erwerbseinnahmen sowie
- : die Einnahmen aufgrund der Beteiligung bzw. Erstattung des Bundes, u.a. an den kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II („Hartz IV“).

Wegen des noch nicht möglichen Vergleichs der zuletzt genannten Einnahmen zum Vorjahr wird insoweit auf eine tabellarische Darstellung verzichtet.

2.6.1 Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich haben sich im ersten Halbjahr 2005 um 4,5 % erhöht.

Die Ausgleichsleistungen werden in Form von Zuweisungen bereitgestellt. Sie sind im Weiteren als Steuerersatzmittel zu betrachten, weil sie Ausfälle beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer teilweise kompensieren. Der Nachweis in den Ländern ist unterschiedlich. Teilweise werden sie als Steuereinnahmen dargestellt, teilweise als Zuweisungen des Landes. NRW hat sich zur getrennten Form der Darstellung entschlossen, weil dies eine differenziertere Analyse der Kommunalfinanzen erlaubt und das Gesamtbild am wenigsten verzerrt.

Im Einzelnen haben sich die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 wie folgt entwickelt:

| Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 445 | 461 | 112 | 117 |
| -3,3 % | + 3,6 % | | + 4,5 % |

Tabelle 13 Einnahmen der Gemeinden (GV) nach den Ausgleichsleistungen zum Familienleistungsausgleich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

2.6.2 Gebühren und Entgelte

Die Einnahmen aus Gebühren und Entgelten in den Verwaltungshaushalten der Gemeinden (GV) blieben im ersten Halbjahr 2005 mit - 0,2 % nahezu unverändert auf dem Vorjahresniveau.

In Anbetracht der relativ stabilen Kostenentwicklungen gab es bei den Gebühren und Entgelten innerhalb der Kommunalhaushalte eine Pause in der Anstiegsentwicklung. Das Aufkommen dieser Einnahmen blieb bereits im Haushaltjahr 2004 mit rund 5,566 Mrd. EUR gegenüber 2003 fast unverändert.

| Gebühren und Entgelte der Gemeinden (GV) in den Verwaltungshaushalten in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 5.550 | 5.566 | 2.637 | 2.633 |
| - 1,3 % | + 0,3 % | | - 0,2 % |

Tabelle 14 Einnahmen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen aus Gebühren und Entgelten in den Verwaltungshaushalten 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Wesentliche Einnahmen aus Gebühren und Entgelten werden inzwischen allerdings außerhalb der Kernhaushalte in eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen oder verselbständigten Bereichen erzielt. In den vergangenen Jahren haben Ausgliederungen dieser Einrichtungen aus den kommunalen Haushalten eine Bewertung der finanzstatistischen Ergebnisse erschwert.

„Ausgliederungen“ kommunaler Einrichtungen, die sich weitgehend aus Gebühren und Entgelten finanzieren, kommen aktuell nur noch vereinzelt vor. Deshalb wird der Veränderungswert für die Gebühren- und Entgeltentwicklung der Kommunalhaushalte künftig wieder aussagefähiger. Die Veränderungsdaten

deuten darauf hin, dass 2004 und 2005 im Wesentlichen keine Gebühren- und Entgelterhöhungen durchgeführt wurden.

Gesetzlich sind die Gemeinden zur kostengerechten Ausschöpfung ihrer Einnahmemöglichkeiten verpflichtet. Die Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung räumen einer Kostendeckung bei kostenrechnenden Einrichtungen durch Gebühren und Entgelte einen Vorrang gegenüber Steuererhöhungen ein. Es gibt manchmal Einwände gegen den bewährten Grundsatz, dass für die Nutzung kommunaler Einrichtungen in erster Linie der Nutzer (Kostendeckungsprinzip) und erst in zweiter Linie der Steuerzahler gerade stehen sollte.

Interessant sind Entwicklungen in anderen Ländern, zum Beispiel in Japan. Dort gibt es intensive Reformbestrebungen mit dem Ziel, das Äquivalenzprinzip zu stärken und das Prinzip kostengerechter Nutzungsgebühren stärker zu beachten. Mit der Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagement werden durch das neue Rechnungswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen auch die Kostenstrukturen kommunaler Einrichtungen besser als bisher abgebildet. Welche Folgen das für kostengerechte Nutzungsgebühren und Entgelte haben kann, bleibt abzuwarten.

Bei Kostensteigerungen in den kostenrechnenden Einrichtungen kann es nach den erläuterten Grundlagen zur Notwendigkeit von Erhöhungen der Gebühren/Entgelte kommen. Beispielsweise sind gegenwärtig die Energiekosten ein in diesem Zusammenhang zu beachtender Faktor. In Diskussionen um Gebührenerhöhungen ist zu bedenken, dass jeder Verzicht auf eine Anpassung des Deckungsgrades einer Einrichtung durch Entgelte gleichzeitig immer bedeutet, dass die Belastungen von den Nutzern auf die Allgemeinheit abgewälzt werden, wenn die Finanzierung mit Steuermitteln anstatt durch Gebühren erfolgt.

2.6.3 Erwerbseinnahmen

Die Erwerbseinnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte aus Beteiligungen, Mieten, Pachten und Ähnlichem sind auch im ersten Halbjahr 2005 weiter gesunken. Der Rückgang betrug bis zum 30.06.2005 gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres insgesamt rund 84,0 Mio. EUR (- 4,6 %).

Wie bereits im Haushaltsjahr 2004 (- 12,9 %) waren die Erwerbseinnahmen der Kommunen auch im ersten Halbjahr 2005 weiterhin rückläufig. Es ergab sich folgende Entwicklung:

| Erwerbseinnahmen (aus Beteiligungen, Mieten, Pachten, Konzessionsabgaben u.ä.) der Gemeinden (GV) in den Verwaltungshaushalten in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 4.419 | 4.229 | 1.853 | 1.769 |
| + 4,1 % | - 4,3 % | | - 4,6 % |

Tabelle 15 Einnahmen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen aus Beteiligungen, Mieten, Pachten, Konzessionsabgaben u.ä. (Erwerbseinnahmen) 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Den Begriff "Erwerbseinnahmen" verwendet dieser Kommunalfinanzbericht zusammenfassend für laufende Einnahmen der Verwaltungshaushalte, die keine Steuer-, Zuweisungs- oder Gebühren / Entgelteinnahmen sind. Diese unter „Erwerbseinnahmen“ subsumierten laufenden Einnahmen der Verwaltungshaushalte werden hauptsächlich erzielt durch Dividenden, Konzessionsabgaben, Gewinnanteile, Mieten und Pachten. Außerdem sind in dieser Position Einnahmen aus Rückerstattungen der Sozialversicherungsträger oder anderer Drittverpflichteter für soziale Leistungen enthalten.

In den schwachen Einnahmenjahren 2001 bis 2003 sahen sich viele Städte und Gemeinden veranlasst, ihre selbst bestimmbareren Einnahmemöglichkeiten stärker auszuschöpfen. Dafür ist beispielsweise der Anstieg um 4,1 % in 2003 ein Indiz.

Ursachen für den deutlichen Rückgang der Erwerbseinnahmen um 4,3 % im Haushaltjahr 2004 und erneut um 4,6 % im ersten Halbjahr 2005 sind nicht eindeutig festzustellen. Dazu können Auslagerungen in ausgegliederte Bereiche beigetragen haben. Möglicherweise sind die Steigerungen der Vorjahre teilweise auf „Einmaleffekte“ zurückzuführen. Weitere Ursachen könnten darin liegen, dass Städte und Gemeinden im Zuge von Spar- und Konsolidierungsmaßnahmen auch mit Gewinnen verbundene Beteiligungen aufgegeben bzw. ganz oder teilweise veräußert haben, so dass dafür die bisherigen jährlichen Erträge nicht mehr anfallen. Teilweise sind in der Vergangenheit auch laufende Einnahmen aus Finanzvermögen oder Konzessionsabgaben an den unternehmerischen Aufgabenbereich übertragen und insoweit dem Kernhaushalt entzogen worden. Ob es mit dem neuen kommunalen Finanzmanagement in diesem Zusammenhang neue Betrachtungsweisen geben wird, kann infolge der bisher nur wenigen bereits umgestellten Kommunalhaushalte noch nicht beurteilt werden.

2.6.4 Beteiligungsleistungen

Am 1. Januar 2005 trat das „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz IV“) in Kraft. Seitdem beziehen die früheren Arbeitslosenhilfeempfänger und rund 95 % der früheren Sozialhilfeempfänger das Arbeitslosengeld II. Träger der neuen Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) sind die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen. Aufgrund der Beteiligung des Bundes an bestimmten Leistungen fließen den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW Mittel in dreistelliger Millionenhöhe zu.

Nach § 22 Abs. 1 SGB II tragen die Kommunen die Ausgaben für Unterkunft und Heizung. An diesen Ausgaben beteiligt sich der Bund. Für das Jahr 2005 ist vorläufig eine Beteiligungsquote von 29,1 % in § 46 SGB II vorgesehen. Die endgültige Festsetzung der Quote für das Jahr 2005 soll in dem noch nicht abgeschlossenen Revisionsverfahren zum 1. Oktober 2005 erfolgen. Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Kommunalfinanzberichtes hat der Bund einen Änderungsgesetzentwurf zum SGB II vorgelegt, der seine Beteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung rückwirkend zum 1. Januar 2005 auf „Null“ zurückführt. Länder und Kommunen gehen dagegen davon aus, dass die Beteiligung des Bundes eher noch über 29,1 % liegen müsse, um das Ziel des Gesetzes zu erreichen, die Kommunen bundesweit um 2,5 Mrd. EUR (NRW: 450 Mio. EUR) zu entlasten.

Im 1. Halbjahr 2005 haben die Gemeinden in NRW laut Kassenstatistik insgesamt Beteiligungsleistungen in Verbindung mit „Hartz IV“ in Höhe von 835,7 Mio. EUR verbucht. Davon entfallen 384,4 Mio. EUR auf den Bundesanteil an den Leistungen für Unterkunft und Heizung. Weitere 402,2 Mio. EUR entfallen auf die Erstattung des Bundes an die zehn Optionskommunen, die das Arbeitslosengeld II selbst auszahlen. Darüber hinaus haben die Kreise und kreisfreien Städte aufgrund der im GFG 2005 bestimmten Auszahlungstermine im ersten Halbjahr 2005 insgesamt weitere 115 Mio. EUR investiv gebundener Mittel aufgrund der Ersparnis des Landes beim Wohngeld erhalten. Die neue Landesregierung hat in ihrem Entwurf eines 2. Nachtragshaushaltsgesetzes für 2005 vorgesehen, dass die investive Bindung dieser Mittel aufgehoben wird. Den Kommunen wird also voraussichtlich der gesamte Betrag in Höhe von 230 Mio. EUR im Jahr 2005 konsumtiv zur Verfügung gestellt (siehe 2.2).

Weitere Ausführungen in Zusammenhang mit den Beteiligungseinnahmen in Verbindung mit den Umstellungen nach den Arbeitsmarktreformen („Hartz IV“) enthält dieser Kommunalfinanzbericht bei der Erläuterung der Ausgabenentwicklung der sozialen Leistungen in Kapitel 3.2.3.

Die Beteiligungsleistungen werden künftig auch tabellarisch dargestellt. Dies ist im ersten Jahr dieser Einnahmen allerdings mangels Daten aus vorangegangenen Zeiträumen entbehrlich.

3 Ausgaben der Kommunalhaushalte

Die Ausgaben der Gemeinden (GV) in NRW sind im ersten Halbjahr 2005 um + 3,0 % gestiegen. Damit liegt die Zuwachsrate erstmals seit Jahren deutlich über den Empfehlungen des Finanzplanungsrates (+ 1 %) für die Entwicklung der öffentlichen Haushalte. Hauptursache für diese Entwicklung ist der Anstieg der sozialen Leistungen um + 15,1 % oder 735 Mio. EUR. Dagegen sind die Sachinvestitionen besorgniserregend stark um 11,1 % oder 153,1 Mio. EUR gesunken. Bei den sozialen Leistungen müssen allerdings Effekte aus der Einführung von Hartz IV am 1. Januar 2005 berücksichtigt werden, die bei Vergleichen mit Vorjahreszeiträumen zu Verzerrungen führen.

Bis zum 30.06.2005 sind die gesamten Ausgaben der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (ohne die besonderen Finanzierungsvorgänge wie Umlagen, Erstattungen, Zuführungen zwischen den Teilhaushalten) um 3,0 % (561 Mio. EUR) gestiegen. Im Haushaltjahr 2004 waren die bereinigten Ausgaben gegenüber 2003 insgesamt nur um 1,6 % (598 Mio. EUR) angestiegen. Dies belegt die Dynamik des Ausgabenanstiegs bis zum 30.06.2005. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der gesamten Ausgaben der Kommunen in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005:

| Ausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 38.284 | 38.882 | 18.672 | 19.233 |
| + 1,5 % | + 1,6 % | | + 3,0 % |

Tabelle 16 Ausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die Ausgaben der laufenden Rechnung, also die Konsumausgaben in den kommunalen Verwaltungshaushalten, stiegen bis zum 30.06.2005 in auffälliger Weise. Während sich die Personalausgaben (+ 0,8 %), die Ausgaben für den laufenden Sachaufwand (- 0,2 %) und die übrigen laufenden Zuweisungen und Zuschüsse der Verwaltungshaushalte (- 2,5 %) weiterhin auf einem Konsolidierungskurs bewegten, stiegen die Zinsausgaben um + 4,8 % und besonders die sozialen Leistungen mit + 15,1 % stark an. Auf mögliche Ursachen wird bei der Darstellung der Entwicklung der sozialen Leistungen (siehe 3.2.3) näher eingegangen.

Innerhalb der kommunalen Ebene erhöhten sich im ersten Halbjahr 2005 die Ausgaben für Umlagen (an die Landschaftsverbände einerseits und an die Kreise andererseits) für die zahlenden Mitgliedskörperschaften um 2,3 %. Dabei erfolgten teilweise Hebesatzerhöhungen einerseits, um Einnahmerückgänge der allgemeinen Finanzzuweisungen des Landes infolge der Abrechnungen für Kreditierungen der Steuerausfälle in Vorjahren bei den Umlagegrundlagen in 2005 auszugleichen, andererseits, um bei den Kreisen die durch „Hartz IV“ erwarteten Ausgaben zu decken. Die allgemeinen Finanzzuweisungen gehören zu den Berechnungsgrundlagen für die Umlagen.

In den kommunalen Vermögenshaushalten hat sich der Trend rückläufiger Sachinvestitionen im ersten Halbjahr 2005 wieder deutlich verstärkt. Bis zum 30.06.2005 sanken die kommunalen Sachinvestitionen um rund 11,1 % (153,1 Mio. EUR). Die erhoffte Trendwende zu höheren Investitionen der Kommunen hat bis zum 30.06.2005 nicht stattgefunden. Im Gegenteil muss trotz positiver Entwicklung der Kommunalsteuern erneut ein Investitionsrückgang konstatiert werden.

Wesentliche Ursache ist, dass bei einer Reihe von Gemeinden stabile Finanzierungsgrundlagen für neue Investitionen fehlen. Zwar haben die höheren Gewerbesteuererinnahmen im Jahr 2004 und im ersten Halbjahr 2005 die kommunale Finanzausstattung verbessert. Die strukturellen Probleme vieler Kommunalhaushalte wurden damit aber nicht behoben. Die Einnahmen der Kommunen sind im Gesamten enttäuschen schwach verlaufen, wozu vor allem der starke Rückgang der allgemeinen Landeszuweisungen wegen der Kreditierungen von Steuereinnahmefällen der Vergangenheit beigetragen hat. Der Abbau von aus Vorjahren verbliebenen Fehlbeträgen der Verwaltungshaushalte ist deshalb nur in 2004 teilweise

gelingen, in 2005 muss nach dem Halbjahresergebnis davon ausgegangen werden, dass im Gesamten Altfehlbeträge nicht abgebaut werden können, so dass der erforderliche Spielraum für neue Investitionen fehlt.

Offenbar haben viele Kommunen ihre Investitionen noch weiter abgebremst, um ihre Defizitlage nicht zu verschlechtern. Investitionsbedarf ist zwar vorhanden, neue Investitionen müssen aber auch dauerhaft finanziert werden können. Das gelingt im Wesentlichen nur Städten und Gemeinden, die keine Konsumfehlbeträge aus der Vergangenheit vorzutragen und abzubauen haben. In Städten und Gemeinden mit vorläufiger Haushaltswirtschaft wegen nicht genehmigtem Haushaltssicherungskonzept ist die Wiederherstellung der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit von vorrangiger Bedeutung. Neue Verbindlichkeiten – soweit sie nicht rentierlich gegenfinanziert werden können – müssen mit der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit in Einklang stehen, sonst sind sie nicht tragfähig. Deshalb gilt in Gemeinden mit vorläufiger Haushaltswirtschaft infolge nicht genehmigter Haushaltssicherungskonzepte der sich aus § 81 GO abzuleitende Grundsatz des Vermeidens einer Neuverschuldung für teil- und unrentierliche Finanzierungsanteile der Gemeinde.

Insgesamt bleibt es wegen der hohen Steigerungsraten der Konsumausgaben im ersten Halbjahr 2005 trotz der positiven Einnahmenentwicklung weiterhin bei der schwierigen Haushalts- und Finanzsituation der Kommunen. Zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte bleibt es unerlässlich, bei den Konsumausgaben der Verwaltungshaushalte noch stärker zu sparen.

3.1 Ausgaben der Verwaltungshaushalte

Die Ausgaben der Verwaltungshaushalte (VwH) stiegen bis zum 30.06.2005 um 6,9 % (+ 1,642 Mrd. EUR) an. Das ist eine bedenklich hohe Steigerungsrate. In den Mehrausgaben sind allerdings rechnerisch um 847 Mio. EUR höhere Fehlbetragsabdeckungen aus Vorjahren enthalten. Bei einer „Bereinigung“ der nominellen Steigerungsrate der Ausgaben der VwH ohne die Fehlbetragsabdeckungen beträgt die bereinigte Steigerungsrate im ersten Halbjahr 2005 rund 3,5 %. Dies ist immer noch ein zu starker Ausgabenanstieg.

Die Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte haben sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und im ersten Halbjahr 2005 brutto wie folgt entwickelt:

| Ausgaben der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 49.910 | 50.371 | 23.811 | 25.453 |
| + 4,8 % | + 0,9 % | | + 6,9 % |

Tabelle 17 Ausgaben der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen (brutto) in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Die nominelle Entwicklung ist von der Deckung der Fehlbeträge aus Vorjahren beeinflusst. Im ersten Halbjahr 2005 erfolgten Fehlbetragsabdeckungen aus Vorjahren in einer Größenordnung von 2,007 Mrd. EUR. Damit sind in den Mehrausgaben des ersten Halbjahres 2005 in Höhe von 1,642 Mrd. EUR rechnerisch 847 Mio. EUR höhere Fehlbetragsabdeckungen aus Vorjahren enthalten. Bei Bereinigung der nominellen Steigerungsrate der Ausgaben der VwH beträgt sie im ersten Halbjahr 2005 rund 3,5 %. Die Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte liegen damit erheblich über dem 1%-Ziel des Finanzplanungsrates. Die Entwicklung der Konsumausgaben ohne die Vorbelastung durch Altfehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren lässt sich aus den Ausgaben der laufenden Rechnung (siehe 3.2) ableiten.

3.2 Ausgaben der laufenden Rechnung (Konsumausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte)

Die Ausgaben der laufenden Rechnung stiegen im ersten Halbjahr 2005 deutlich um 5,2 % oder 868 Mio. EUR an. Während die Personalausgaben, die laufenden Sachaufwendungen, und die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse weiter auf Konsolidierungskurs blieben, entstanden bei den Zinsausgaben und insbesondere bei den sozialen Leistungen erhebliche Mehrbelastungen.

Die Ausgaben der laufenden Rechnung sind die Summe der Personalausgaben, des laufenden Sachaufwandes für Verwaltung und Betrieb, der Zinsausgaben, der Ausgaben für soziale Leistungen (Renten und Unterstützungen) und der übrigen Zuweisungen und Zuschüsse aus den Verwaltungshaushalten unter Abzug der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse von gleicher (kommunaler) Ebene und der in den Haushalten der kommunalen Ebene in Einnahme und Ausgabe durchlaufenden Umlagen.

Die Ausgaben der laufenden Rechnung in den kommunalen Verwaltungshaushalten haben sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 wie folgt entwickelt:

| Ausgaben der laufenden Rechnung der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 33.854 | 34.479 | 16.713 | 17.581 |
| + 2,6 % | + 1,8 % | | + 5,2 % |

Tabelle 18 Konsumausgaben (sog. Ausgaben der laufenden Rechnung) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die Zuwachsrate von 5,2 % liegt erstmals seit einigen Jahren sehr deutlich über dem vom Finanzplanungsrat insgesamt empfohlenen Ausgabenanstieg. Ob diese Entwicklung im Einflussbereich der Kommunen gesteuert werden kann, ist noch zu prüfen. Schließlich entsteht die erhebliche Anstiegsrate im ersten Halbjahr 2005 größtenteils durch die Mehrausgaben bei den sozialen Leistungen, denen wiederum teilweise neue Einnahmen infolge der Umstellungen durch die Arbeitsmarktreform entgegenstehen (siehe 3.2.3).

Die Anstiegsrate der Ausgaben der laufenden Rechnung von 5,2 % ist dennoch als Rückschlag bei der notwendigen Konsolidierung der kommunalen Finanzwirtschaft zu bewerten. Immerhin sind höhere Konsumausgaben nicht der Weg, den sich viele Kommunen zu Konsolidierung ihrer Finanzwirtschaft vorstellen. Sie würden viel lieber investieren. Der Weg dahin führt aber nur über die nachhaltige Reduzierung der laufenden Ausgaben. Nur so lassen sich kommunalpolitische Handlungsspielräume wieder gewinnen. Zum Sparen bei den Ausgaben wird es auf absehbare Zeit keine Alternativen geben.

3.2.1 Personalausgaben

Die Personalausgaben der Kommunen in NRW stiegen im ersten Halbjahr 2005 um 0,8 %. Der Konsolidierungskurs der kommunalen Personalausgaben setzt sich damit nunmehr im dreizehnten Jahr hintereinander weiter fort. Allerdings lassen sich die Folgen von Personalausgliederungen finanzstatistisch nicht quantifizieren. Die am 1.10.2005 in Kraft getretene Tarifreform ist für die Kommunen von besonderer Bedeutung, weil über 70 % ihres Personal tarifabhängig Beschäftigte sind.

Im Einzelnen ergab sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 folgende Entwicklung:

| Personalausgaben der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 9.958 | 9.965 | 4.642 | 4.679 |
| - 0,2 % | + 0,1 % | | + 0,8 % |

Tabelle 19 Personalausgaben der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die Personalausgaben der Kommunen befinden sich seit über einem Jahrzehnt auf nahezu gleichem Niveau. Allerdings haben dazu auch Ausgliederungen kommunaler Aufgabenbereiche aus den Kernhaushalten beigetragen, die sich in der Kommunalfinanzstatistik nicht abgrenzen lassen. Die finanziellen Folgen solcher Ausgliederungen zeigen sich bei anderen Haushaltspositionen, wie zum Beispiel in der Entwicklung der Sachaufwendungen und der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse oder bei den Einnahmen (Erwerbseinnahmen).

Neben der Auslagerung von Aufgaben haben zu der moderaten Entwicklung der Personalausgaben die Tarif- und Besoldungsabschlüsse beigetragen. Auch die Veränderungen im Renten- und Versorgungsrecht wirken sich auf die Personalausgaben der Kommunen aus. Kostendämpfende Einflüsse gehen auch von Begrenzungen der Beförderungsmöglichkeiten in den Kommunen aus, die nicht über rechtsgültige Haushaltssatzungen, Haushalts- und Stellenpläne verfügen. Im Vergleich zu Bund und Ländern ist das Volumen der Beamtenbesoldung für die Kommunen allerdings von quantitativ geringerer Bedeutung, weil durchschnittlich nur rund ein Drittel der kommunalen Bediensteten in einem Beamtenverhältnis beschäftigt ist. Für die Kommunen wirken sich Veränderungen der Tarifverträge dagegen tendenziell stärker aus.

Von besonderer Bedeutung für die Entwicklungen bei den Personalausgaben wird am 1.10.2005 in Kraft getretene Tarifreform sein. Ob sich daraus Mehrbelastungen ergeben, wird wesentlich von ihrer praktischen Umsetzung in den einzelnen Gemeinden (GV) abhängig sein.

3.2.2 Laufender Sachaufwand

Der laufende Sachaufwand blieb im ersten Halbjahr 2005 mit - 0,2 % nahezu unverändert. Die höheren Energiepreise werden auch die Kommunen bei ihren Sachausgaben neu belasten.

Die Ausgaben für den laufenden Sachaufwand gingen bis zum 30.06.2005 um 0,2 % zurück. Im Einzelnen ergaben sich im Haushaltjahr 2003, 2004 und im ersten Halbjahr 2005 folgende Entwicklungen:

| Laufende Sachaufwendungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 8.212 | 8.370 | 3.874 | 3.868 |
| 0,0 % | + 1,9 % | | - 0,2 % |

Tabelle 20 Laufende Sachaufwendungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Für das laufende und das nächst folgende Haushaltsjahr sind neue Belastungen bei den laufenden Sachaufwendungen nicht auszuschließen. Zum einen ist auf den erheblichen Anstieg der Energiepreise und zum anderen auf die Folgen von Ausgliederungen (Mieten, Leistungsentgelte für Gebäudewirtschaft, Leasingraten, PPP) hinzuweisen. Im Interesse einer Konsolidierung der Konsumausgaben ist es allerdings weiterhin geboten, Mehrbelastungen beim Sachaufwand in Grenzen und damit finanzierbar zu halten.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass in diesem Kommunalfinanzbericht die laufenden Sachaufwendungen erstmals haushaltssystematisch erweitert dargestellt werden. Es sind nicht mehr - wie bisher - die engeren Ausgaben für Verwaltung und Betrieb sondern alle Sachaufwendungen einschließlich der Erstattungen dargestellt. Damit folgt das Innenministerium im Interesse von Transparenz gleicher Datengrundlagen der Berichterstattung anderer Analysen, um missverständliche Interpretationen der Ausgabearten zu vermeiden.

3.2.3 Soziale Leistungen

Die Ausgaben für soziale Leistungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen sind im ersten Halbjahr 2005 sprunghaft brutto um + 15,1 % gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum gestiegen. Auf den ersten Blick erscheint damit die Absicht der Arbeitsmarktreformen „Hartz IV“ auf Bundesebene verfehlt zu sein, die Kommunen um 2,5 Mrd. EUR zu entlasten. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber ein differenzierteres Bild. Wird die Steigerung um 734,6 Mio. EUR um durchlaufende Beträge (402 Mio. EUR Erstattung des Bundes für ALG-II-Leistungen) und die Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe von 384,4 Mio. EUR bereinigt, ergibt sich ein leichter Rückgang der Ausgaben für soziale Leistungen.

Nach einer ersten Auswertung des Halbjahresergebnisses 2005 können die Kommunen des Landes NRW im Jahresergebnis knapp die durch „Hartz IV“ beabsichtigte Entlastung erreichen, wenn es bei der Beteiligungsquote des Bundes in Höhe von 29,1 % bleibt. Ohne die Beteiligung des Bundes in dieser Höhe müssen die NRW-Kommunen 2005 mit einer Belastung in Höhe von 330 Mio. EUR rechnen. Allerdings reicht das Ergebnis der Kassenstatistik für das 1. Halbjahr 2005 nicht aus, um die be- und entlastenden Wirkungen der Arbeitsmarktreformen für die Kommunen verlässlich einschätzen zu können. Es kann allenfalls Hinweise auf Tendenzen geben. Angesichts der erheblich veränderten Finanztransfers muss mindestens ein vollständiges Jahresergebnis vorliegen. Erst danach können durch Plausibilitätsprüfungen eventuelle Fehlbuchungen ausgeschlossen werden, für die gerade im ersten Halbjahr der Umstellung eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht.

Schließlich lag zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Kommunalfinanzberichtes der Gesetzentwurf der Bundesregierung vor, mit dem die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen der Revision für das Jahr 2005 rückwirkend auf „Null“ festgesetzt werden soll. Nach Berechnungen der Bundesregierung sind die Belastungen der Kommunen durch „Hartz IV“ deutlich geringer, als im Gesetzgebungsverfahren geschätzt wurde. Die kommunalen Spitzenverbände kommen nach eigenen Erhebungen zu völlig anderen Ergebnissen. Danach müsste die Beteiligungsquote des Bundes sogar auf über 34 % angehoben werden, damit die gesetz-

lich zugesagte der Entlastung der Kommunen erreicht wird. Für die Kommunen in NRW besteht damit Unsicherheit darüber, ob sie den Bundesanteil von 384,4 Mio. EUR im ersten Halbjahr 2005 bzw. voraussichtlich rund 770 Mio. EUR für das ganze Jahr 2005 erhalten oder nicht. Darüber hinaus ist unklar, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe die Beteiligung des Bundes im Jahr 2006 erfolgen wird.

Die sozialen Leistungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen entwickelten sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und im ersten Halbjahr 2005 folgendermaßen:

| Soziale Leistungen u.ä. der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 9.084 | 9.395 | 4.876 | 5.610 |
| + 10,7 % | + 3,4 % | | + 15,1 % |

Tabelle 21 Soziale Leistungen u.ä. der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Die sozialen Leistungen der Gemeinden (GV) umfassten bis Ende 2004 im Wesentlichen bundesgesetzlich geregelte Transferleistungen an private Personen. Dazu gehörten neben der Sozialhilfe (Bundessozialhilfegesetz) die Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfegesetz), die Leistungen an Kriegsoffer und die Hilfen für Asylbewerber (Asylbewerberleistungsgesetz) sowie ab 2003 auch die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit (Grundsicherungsgesetz).

In den Kommunalhaushalten werden die Bruttoausgaben sowie die Zuweisungen oder Erstattungen des Landes/Bundes oder Rückennahmen aus Erstattungen Drittverpflichteter (Kranken- oder Rentenversicherung, Privatpersonen) bei den Einnahmen getrennt nachgewiesen. Die Kommunen führen die ihnen von Bund und Land zugewiesenen Aufgaben durch und tragen die Kosten.

Innerhalb der Sozialhilfe, die mit Abstand den größten Posten der sozialen Leistungen ausmachte, bildeten bis Ende 2004 die Ausgaben für die „Hilfen zum Lebensunterhalt“ und „Hilfen in besonderen Lebenslagen“ die Schwerpunkte. Die „Hilfen in besonderen Lebenslagen“ werden als Aufgaben der überörtlichen Sozialhilfe nicht von den Städten, Kreisen und Gemeinden, sondern von den Landschaftsverbänden getragen. Die Landschaftsverbände finanzieren diese Aufgaben aus den Schlüsselzuweisungen des Landes und über die Landschaftsverbandsumlage der kreisfreien Städte und der Kreise.

Bevor allerdings auf die Auswirkungen der Arbeitsmarktreformen auf die Ausgaben für soziale Leistungen eingegangen wird, ist festzuhalten, dass bei einigen davon unberührten sozialen Leistungen im ersten Halbjahr 2005 erhebliche Mehrbelastungen festzustellen sind. Dies gilt für die Jugendhilfen außerhalb von Einrichtungen (+ 7,0 %) und für die Leistungen der Grundsicherung an natürliche Personen außerhalb von Einrichtungen (+ 28,0 % oder rund 55 Mio. EUR!). In diesen Bereichen setzt sich damit die bisherige Entwicklung überproportionaler Ausgabensteigerungsraten fort.

Veränderte Zahlungsströme durch Hartz IV

Das Inkrafttreten der Arbeitsmarktreformen („Hartz IV“) am 1. Januar 2005 hat erwartungsgemäß zu erheblichen Veränderungen bei den Ausgaben für soziale Leistungen geführt. In NRW erhalten seitdem rund 95 % der bisherigen Sozialhilfeempfänger Leistungen aus dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II). Dementsprechend sind die Ausgaben für Leistungen an Personen außerhalb von Einrichtungen um rund 1,0 Mrd. EUR oder 69,2 % zurückgegangen. Außerdem gingen die Leistungen an Personen in Einrich-

tungen um 132,3 Mio. EUR oder 6,6 % zurück, so dass im Bereich der Leistungen eine Entlastung von 1,132 Mrd. EUR festzustellen ist.

Diesen Entlastungen bei der früheren Sozialhilfe stehen im ersten Halbjahr 2005 Ausgaben in Höhe von rund 1,811 Mrd. EUR für folgende neue Leistungen nach dem SGB II gegenüber:

| | |
|--|------------------|
| : Leistungen für Unterkunft und Heizung | 1.354,2 Mio. EUR |
| : Leistungen zur Eingliederung | 33,0 Mio. EUR |
| : Einmalige Leistungen | 22,0 Mio. EUR |
| : Arbeitslosengeld II der sog. Optionskommunen | 402,2 Mio. EUR |
| : | |
| : Summe neue Leistungen | 1.811,4 Mio. EUR |
| : Summe Entlastungen bei der Sozialhilfe | 1.132,3 Mio. EUR |
| : Saldo | 679,1 Mio. EUR |

Auf der Ausgabenseite sind im Saldo zusätzliche Ausgaben in Höhe von 679,1 Mio. EUR angefallen. Diesen Ausgaben stehen allerdings neue Einnahmen gegenüber, die in die Betrachtung einbezogen werden müssen. Aufgrund der Beteiligung des Bundes an den Ausgaben für Unterkunft und Heizung haben die Kommunen in NRW im ersten Halbjahr 2005 384,4 Mio. EUR erhalten. Weitere 402,2 Mio. EUR erstattete der Bund den Optionskommunen für die Gewährung des Arbeitslosengeldes II. Insgesamt summieren sich diese beiden Einnahmepositionen der Kommunen auf rund 786,6 Mio. EUR.

Darüber hinaus hat das Land NRW seine Ersparnisse beim Wohngeld in Zusammenhang mit „Hartz IV“ an die Kommunen weiter gegeben (§ 33 GFG 2004/2005). Diese Zuweisungen betragen für das gesamte Haushaltsjahr 2005 230 Mio. EUR. Zwei der vier gesetzlich bestimmten Auszahlungstermine lagen innerhalb des ersten Halbjahres, so dass in den Investitionszuweisungen des Landes zum 30. Juni 2005 115,0 Mio. EUR aus den „33er Mitteln“ enthalten sind (siehe 2.5). Die mit Hartz IV in Zusammenhang stehenden Einnahmen im Halbjahresergebnis 2005 betragen somit insgesamt 901,7 Mio. EUR (786,7 Mio. EUR bei den Beteiligungsleistungen und 115,0 Mio. EUR).

Im Ergebnis stehen danach zum 30.06.2005 den Brutto-Ausgaben in Zusammenhang mit „Hartz IV“ in Höhe von 1.811 Mio. EUR insgesamt Einnahmen (901,7 Mio. EUR) und Ausgabenentlastungen (1.132,3 Mio. EUR) von zusammen 2.034 Mio. EUR gegenüber. Netto ergibt sich für die Kommunen in NRW eine Entlastung in Höhe von rund 223 Mio. EUR. Durch Verdoppelung auf das Haushaltsjahr hochgerechnet ergibt das mit 446 Mio. EUR ziemlich genau die Entlastung der Kommunen, die mit 450 Mio. EUR für NRW erreicht werden soll.

Dieses Entlastungsziel würde nach den Daten der Kassenstatistik aber nur erreicht, wenn es bei der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe von 29,1 % bleibt. Diese Quote wird in NRW im Jahr 2005 voraussichtlich rund 770 Mio. EUR entsprechen. Eine Beteiligungsquote von 0 %, wie sie der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 4. November 2005 vorsieht, würde also dazu führen, dass die Kommunen durch Hartz IV um rund 320 Mio. EUR belastet würden.

Es wird mindestens eines Jahresergebnisses bedürfen, um zum Verlauf aller sozialen Leistungen und den erstmals erzielten Einnahmen in Verbindung mit den Arbeitsmarktreformen weitere Plausibilitätsprüfungen durchführen und Buchungsfehler ausschließen zu können. Dabei wird auch zu prüfen sein, ob nach dem Systemwechsel alle Finanzbeziehungen in der Kassenstatistik ergebnisgerecht abgebildet und von den Kommunen in der ersten Anwendungsphase auch die haushaltssystematischen Vorgaben immer beachtet wurden (Erstattungen zwischen den unterschiedlichen Leistungsträgern und zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Kreisen; Optionskommunen). Im Jahresergebnis für 2005 wird sich in der Brutto-Entwicklung der sozialen Ausgaben alleine schon die Verbuchung der ALG-II-Ausgaben der Optionskommunen entsprechend hohen Einnahmen als deutliche Ausgabensteigerung niederschlagen.

Die Entwicklung der Ausgaben für soziale Leistungen

Die Dynamik der Ausgaben für soziale Leistungen der Gemeinden (GV) in den vergangenen Jahren wurde in den Kommunalfinanzberichten mehrfach dargestellt. Vor den Arbeitsmarktreformen waren die sozialen Leistungen der Kommunen in NRW von 2000 bis 2004 um rund 1,2 Mrd. EUR angestiegen.

Die mit dem Halbjahresergebnis 2005 festzustellende Erhöhung der Brutto-Ausgaben um 734,6 Mio. EUR zeichnet eine fortgesetzte dynamische Entwicklung, die allerdings durch die im Einzelnen erläuterten Sondereinflüsse aus den Umstellungen durch die Arbeitsmarktreformen deutlich überzeichnet wird. Die Daten vor 2005 und nach 2005 werden somit wegen der unterschiedlichen Inhalte künftig nicht ohne weiteres mehr miteinander vergleichbar sein. Mit einer geschätzten Mehrbelastung der Brutto-Ausgaben im gesamten Haushaltsjahr 2005 in Höhe von mindestens 1,0 Mrd. EUR wird die Entwicklung in Abbildung 4 dargestellt, wobei die einschränkenden Erläuterungen zu beachten sind.

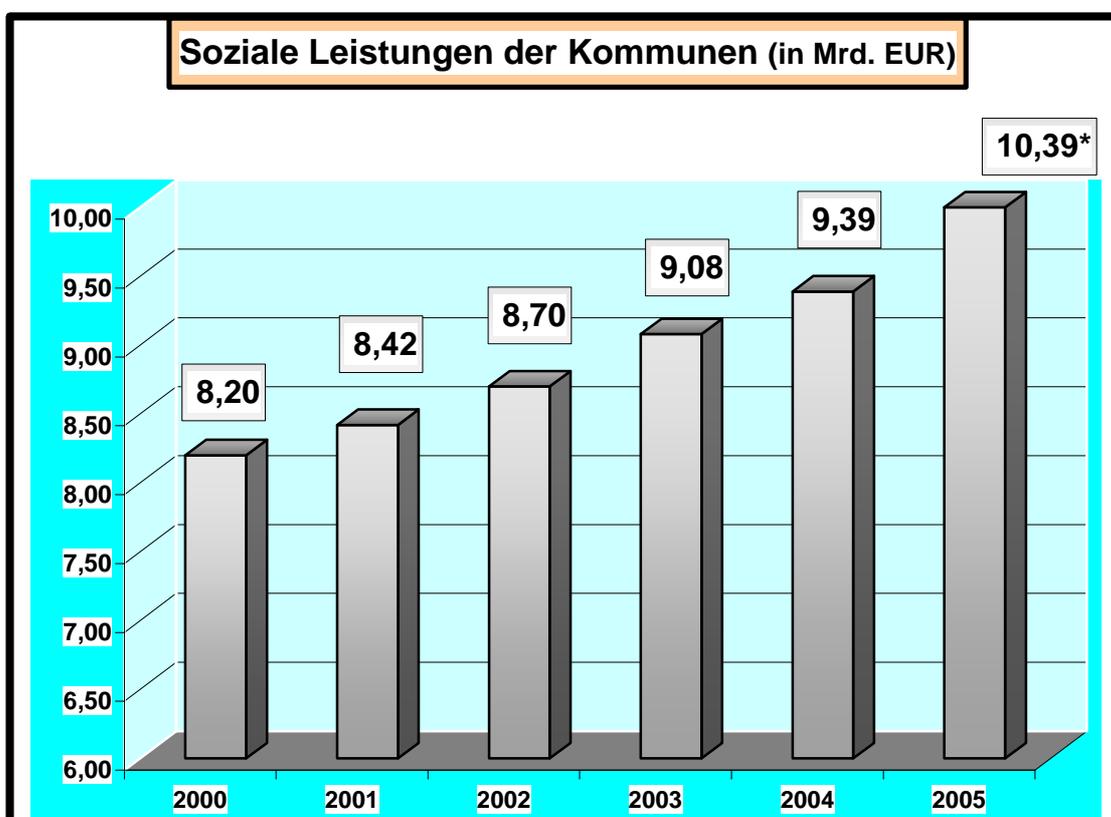


Abb.4 Soziale Leistungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt.
*) Die Vergleichbarkeit des Betrags für 2005 mit den Werten der Vorjahre ist nur eingeschränkt möglich. Durch die Veränderung der kommunalen Aufgaben durch „Hartz IV“ stehen einem Teil der Ausgaben an anderer Stelle auch Einnahmen gegenüber.

3.2.4 Zinsausgaben

Die Zinsausgaben der Gemeinden (GV) sind im ersten Halbjahr 2005 erstmals seit dem Jahr 2001 wieder angestiegen. Sie erhöhten sich um 4,8 % oder rund 30,9 Mio. EUR. Während für die Investitionen keine Neuverschuldung entstand und das Zinssatzniveau gering blieb, erhöhten sich die

zur Liquiditätssicherung notwendigen Kassenkredite auf über 10,0 Mrd. EUR. Darin dürfte die Ursache für die höheren Zinsausgaben zu suchen sein.

Nachdem die Entwicklung der Zinsausgaben aufgrund des niedrigen Zinsniveaus, der geringen Nettokreditaufnahmen für kommunale Investitionen sowie des Zins- und Schuldenmanagements der Kommunen in den vergangenen Jahren rückläufig war, deutet sich mit dem Ergebnis für das erste im 1. Halbjahr 2005 eine Trendwende an. Offenbar können die Zinsausgaben nicht mehr durch weitere Optimierungserfolge gebremst werden. Vielmehr wird jetzt die Belastung durch das stetig steigenden Kassenkreditvolumen erkennbar (siehe 4.4):

| Zinsausgaben der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 1.452 | 1.404 | 642 | 673 |
| - 8,5 % | - 3,3 % | | + 4,8 % |

Tabelle 22 Zinsausgaben der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die Leitzinsentwicklung in den USA vollzieht sich in jeweils geringfügigen Erhöhungen („Trippelschritte“). Die europäische Zentralbank hat in den vergangenen Monaten keine Veranlassung zur Veränderung der europäischen Leitzinsen gesehen. Ein eventueller Anstieg der Zinsen birgt für die Kommunen erhebliche Haushaltsrisiken. Die Veränderungen der Geld- und Kapitalmärkte sollten beobachtet werden. Sollte sich das Zinsniveau an den Kapitalmärkten erhöhen, wäre dies vor allem für die Gemeinden in der Haushaltssicherung mit ihren teilweise hohen Kassenkrediten ein erhebliches Risiko.

3.2.5 Ausgaben für Umlagen

Die Ausgaben für die Umlagen an Kreise, Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr (RVR) stiegen im Haushaltsjahr 2004 um 2,3 % oder 77,3 Mio. EUR an. Dies ist im Wesentlichen Folge von Hebesatzerhöhungen, nachdem sich die Schlüsselzuweisungen als eine Grundlage für die Berechnung der Umlagen im Haushaltjahr 2005 deutlich vermindern (Folge der Kreditierung von Steuereinnahmeausfällen in Vorjahren) und die positive Steuereinnahmeentwicklung der Gemeinden dies nur teilweise kompensiert. Die Steuerkraft und die Schlüsselzuweisungen sind die wesentlichen Elemente der Umlageberechnung.

Die Umlagen gehören als in Einnahmen und Ausgaben durchlaufende Positionen der Kommunalhaushalte zu den besonderen Finanzierungsvorgängen. Deshalb gehen sie weder in das Gesamtergebnis beim Finanzierungssaldo noch in die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte ein. Über die Umlagen wird trotz durchlaufenden Charakters berichtet, weil sie für die kreisangehörigen Gemeinden (Kreisumlage) und für die Kreise und kreisfreien Städte (Landschaftsverbandsumlage, Umlage des RVR) einen wesentlichen Belastungsfaktor darstellen.

Die Ausgaben für Umlagen haben sich in den Haushaltsjahren 2003 und 2004 sowie im 1. Halbjahr 2005 wie folgt entwickelt:

| Ausgaben für Umlagen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 6.531 | 6.859 | 3.424 | 3.501 |
| + 0,8 % | + 5,0 % | | + 2,3 % |

Tabelle 23 Ausgaben für Umlagen an die Kreise, die Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Im laufenden Haushaltjahr 2005 haben insbesondere einige Kreise eine Erhöhung der Kreisumlageeb-sätze als erforderlich angesehen. Zum einen wurde dies mit den rückläufigen Schlüsselzuweisungen be-gründet, die sich infolge der Kreditierungen von Steuereinnahmeausfällen in Vorjahren für 2005 ergebe. Die Schlüsselzuweisungen sind neben der Steuerkraft das wesentliche Berechnungselement der Kreisum-lage. Zum anderen wurden Mehrbelastungen aufgrund der Arbeitsmarktreformen für 2005 geltend ge-macht.

Soweit zukünftig Erhöhungen der Umlagen durch Kreise, Landschaftsverbände und RVR (unabhängig von der Arbeitsmarktreform) notwendig erscheinen, wird angesichts der schwierigen Haushaltslage vieler Städte und Gemeinden als Umlagezahlungspflichtige in Zukunft stärker zu beachten sein, ob auch die Umlagekörperschaften angemessene und vergleichbare Anstrengungen zur Begrenzung und Reduzierung ihrer Ausgaben leisten. Umlageerhöhungen können nur subsidiär und ultima ratio sein. Auch einer Umlagekörperschaft kann zugemutet werden, notwendige Anpassungsprozesse auf der Aufwandseite mit ein-tem Haushaltssicherungskonzept zu steuern.

Es gibt zwar keine spezifischen Anhaltspunkte dafür, dass Umlagekörperschaften bei der Konsolidierung von Ausgaben nachlässiger handeln würden als die Umlage zahlenden Gemeinden (GV). Allerdings zeigt ein Vergleich der Belastungen durch Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten, dass die kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten durch Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren signi-fikant höher belastet sind als die Kreise bzw. Landschaftsverbände. Das gibt Anlass dazu, an die Kreise und Landschaftsverbände zu appellieren, noch größere Anstrengungen zur Vermeidung von Hebesatzer-höhungen der Umlagen zu leisten, als das in den vergangenen Jahren der Fall war.

3.2.6 Zuweisungen und Zuschüsse der Verwaltungshaushalte

Die übrigen (über die Umlagen hinausgehenden) laufenden Zuweisungen und Zuschüsse / Erstat-tungen aus den kommunalen Verwaltungshaushalten verminderten sich im ersten Halbjahr 2005 um 2,5 % (- 78,3 Mio. EUR).

Die „laufenden Zuweisungen und Zuschüsse/Erstattungen“ der kommunalen Verwaltungshaushalte an andere Bereiche werden ohne die Umlagen (3.2.5) dargestellt. Deshalb werden sie finanzstatistisch auch als „übrige“ laufende Zuweisungen und Zuschüsse/Erstattungen des Verwaltungshaushalts bezeichnet.

Die Ausgaben der Kommunen für laufende Zuweisungen und Zuschüsse/Erstattungen sind in den Haus-haltsjahren 2003 und 2004 nur geringfügig um 1,4 % in 2003 und 0,7 % in 2004 angestiegen. Im ersten Halbjahr 2005 haben sie sich um 2,5 % reduziert:

| Laufende Zuweisungen und Zuschüsse (übrige) der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 6.332 | 6.378 | 3.085 | 3.007 |
| + 1,4 % | + 0,7 % | | - 2,5 % |

Tabelle 24 Laufende Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Umlagen und Zuweisungen/Zuschüsse sowie Erstattungen von gleicher Ebene) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Mit dieser Entwicklung wird ein seit längerer Zeit anhaltender Trend zu höheren laufenden Zuschüssen der Gemeinden (GV) erstmals umgekehrt. Erstmals mit dem Halbjahresergebnis 2005 ergibt sich ein Rückgang und damit eine Konsolidierung, von der zu hoffen bleibt, dass sie sich im Jahresergebnis im Interesse einer Defizitbegrenzung verfestigt.

3.3 Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte

Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte wurden im Haushaltsjahr 2004 stark um 18,0 % reduziert. Das entspricht einem Rückgang um rund 713 Mio. EUR. Dabei wurden die kommunalen Sachinvestitionen und hier insbesondere die kommunalen Bauinvestitionen um 11,2 % erneut weiter zurückgeführt. Gleichzeitig verminderten sich die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, die Schuldentilgungen und die Rückzuführungen an die Verwaltungshaushalte. Lediglich die Investitionszuweisungen stiegen um 10,2 %.

Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte haben sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 brutto wie folgt entwickelt:

| Ausgaben der Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 9.161 | 8.576 | 3.951 | 3.238 |
| + 4,1 % | - 6,4 % | | - 18,0 % |

Tabelle 25 Ausgaben der Vermögenshaushalte (brutto) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte sind im ersten Halbjahr 2005 brutto um rund 713 Mio. EUR zurückgegangen. Bis auf die Investitionszuweisungen gingen dabei fast alle Positionen der Vermögenshaushalte deutlich zurück. Nicht auszuschließen sind Zusammenhänge mit den sehr späten Haushaltsberatungen, die in vielen Kommunen im Haushaltsjahr 2005 teilweise erst nach Juni 2005 zu rechtskräftigen Haushaltssatzungen führten.

Bedauerlich ist der erneute starke Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen (-11,1 %).

Prozentual noch stärker gingen die Ausgaben für die Gewährung von Darlehen (- 84,0 %), die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen (- 19,4 %), die Zuführungen an Rücklagen (- 33,1 %) und die Schuldentilgungen (- 15,7 %) zurück.

Auch die sog. Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte verminderten sich im ersten Halbjahr 2005 um 21,1 % (rund 130 Mio. EUR) auf 485,4 Mio. EUR. Der Einsatz von Mitteln des Vermögenshaushalts für Konsumzwecke führt zu einem Substanzverzehr, der finanzwirtschaftlich nicht unbedenklich ist. Den Rückzuführungen stehen auf der Einnahmeseite der Vermögenshaushalte jedoch Veräußerungserlöse in Höhe von 362,0 Mio. EUR und Rücklagenentnahmen von 351,3 Mio. EUR, in der Summe immerhin 713,3 Mio. EUR, gegenüber. Die Rückzuführungen erreichten im ersten Halbjahr 2005 eine Quote von 67,7 % der Deckungsmittel nach der Schutzvorschrift des § 22 GemHVO (a.F.).

3.3.1 Sachinvestitionen

Die kommunalen Sachinvestitionen gingen im ersten Halbjahr 2005 um 11,1 % oder rund 153 Mio. EUR stark zurück. Nach 14 Jahren stetigen Rückgangs, der nur im Jahr 2004 kurz abgebremst wurde, ist damit ein neuer Tiefstand erreicht. Ursache für die Zurückhaltung sind die mangelnde Finanzausstattung der Kommunen und ihre Belastung durch laufende Ausgaben. Auf die erhoffte Trendwende muss weiter gewartet werden. Ohne eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen wird sich die Investitionskraft nicht dauerhaft steigern lassen.

Die kommunalen Sachinvestitionen haben sich in den Haushaltshaltsjahren 2003, 2004 und bis zum 30.06.2005 wie folgt entwickelt:

| Sachinvestitionen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 3.366 | 3.391 | 1.377 | 1.224 |
| - 10,6 % | + 0,8 % | | - 11,1 % |

Tabelle 26 Sachinvestitionen (Erwerb von Grundstücken und Ausgaben für Baumaßnahmen) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Die Sachinvestitionen der Gemeinden (GV) sind damit im ersten Halbjahr 2005 erneut stark zurückgegangen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei der Ausgliederung kommunaler Einrichtungen aus den Kommunalhaushalten auch Investitionen in finanzstatistisch nicht erfassten Wirtschaftsbereichen der Kommunen getätigt werden. Einige Städte haben inzwischen sogar den überwiegenden Teil ihrer Investitionstätigkeit auf ausgegliederte Bereiche, wie zum Beispiel Immobilien- oder Liegenschaftsbetriebe als eigenbetriebsähnliche Einrichtungen, übertragen. Mit der Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagements entfällt der immer wieder genannte Vorteil eines kaufmännischen Rechnungswesens als Grund für Ausgliederungen.

Zu den kommunalen Sachinvestitionen gehören die Ausgaben für Baumaßnahmen und für den Erwerb von Grundstücken. Die Ausgaben für den Erwerb von Grundstücken nahmen im ersten Halbjahr 2005 um 11,0 % ab. Die kommunalen Bauausgaben reduzierten sich um 11,2 %. Bei den kommunalen Bauausgaben verminderten sich die Bauausgaben für Schulen um 3,7 %, die Bauausgaben für Straßen um 9,7 %, während die in den Kommunalhaushalten nachgewiesenen Bauausgaben für die Abwasserbeseitigung um 9,3 % anstiegen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass sich die kommunalen Sachinvestitionen in NRW in den vergangenen dreizehn Jahren von 6,4 Mrd. EUR in 1992 auf voraussichtlich 3,1 Mrd. EUR in 2005 mehr als halbiert haben:

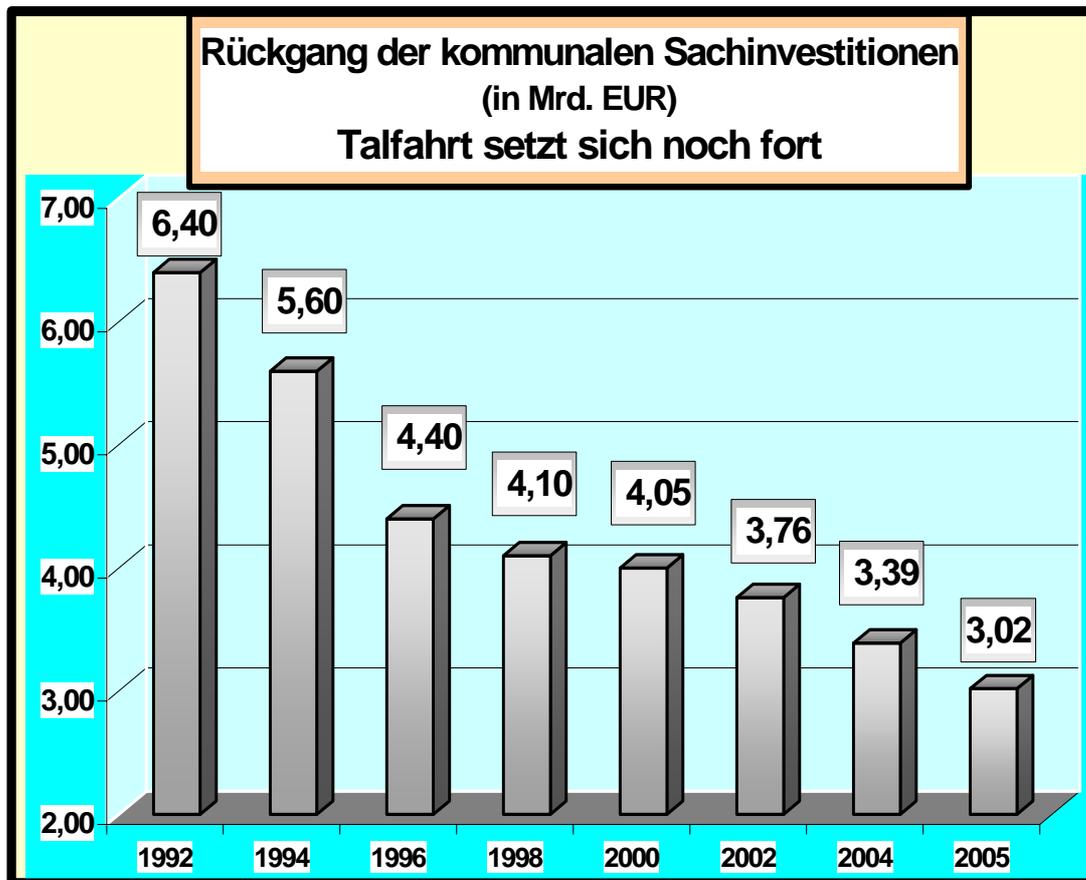


Abb.5 Entwicklung der Sachinvestitionen (Erwerb von Grundstücken und Baumaßnahmen) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum von 1992 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium NRW geschätzt.

Die Talfahrt der kommunalen Sachinvestitionen hat sich im ersten Halbjahr 2005 noch weiter fortgesetzt. Die Aussichten für das Jahresergebnis 2005 mussten nach unten korrigiert werden.

Das Investitionsniveau befindet sich – nicht nur in NRW – weiter auf einem historisch niedrigen Stand. Als Besonderheit für das Haushaltsjahr 2005 lässt sich anführen, dass die Kommunalhaushalte wegen der Kommunalwahlen im September 2004 teilweise erst spät beraten und beschlossen wurden. Teilweise sind sie erst nach dem 30.06.2005 überhaupt rechtskräftig geworden. Traditionell fallen die Investitionsausgaben auch schwerpunktmäßig im zweiten Halbjahr an. Deshalb bestehen zumindest Aussichten, dass sich der Rückgang der Sachinvestitionen im Jahresverlauf etwas günstiger darstellen wird.

Die Praxis der Kommunalaufsicht zur Kreditbegrenzung in Kommunen, die sich infolge nicht genehmigter Haushaltssicherungskonzepte in vorläufiger Haushaltswirtschaft befinden, folgt dem Grundsatz zur Vermeidung einer Neuverschuldung für teil- und unrentierliche Eigenanteile. Diese Praxis ist nicht die Ursache des Investitionsrückgangs. Ursache ist die insoweit mangelnde Finanzierungsfähigkeit. Der Schuldendienst für neue unrentierliche Kreditaufnahmen und die Finanzierung von weiteren Folgeaufwendungen von Investitionen müssen mit der dauerhaften Leistungsfähigkeit einer Gemeinde in Einklang stehen.

Aus der Kommunalpolitik wird dennoch manchmal beklagt, die Regelungen zur vorläufigen Haushaltswirtschaft würden sich zunehmend als „Investitionshemmnis“ darstellen. In dieser Diskussion dürfen indes Ursachen und Wirkungen nicht verwechselt werden.

Die Interpretation, der Investitionsrückgang wäre kommunalaufsichtlich verursacht, trifft nicht zu. Grundlagen der öffentlichen Finanzwirtschaft werden dabei vernachlässigt. Zu diesen Grundlagen gehört, dass der Schuldendienst für neue Kredite im Rahmen dauerhafter Leistungsfähigkeit finanzierbar sein muss. Zunehmend wird die Richtigkeit dieses seit langem bestehenden Haushaltsgrundsatzes auch richtigerweise bei den neu aufgeworfenen Fragen zu einer Generationenbilanz und zur demografischen Entwicklung wieder stärker erörtert.

Der Grundsatz gilt ohne rechtsgültige Haushaltsatzung in besonderem Maß. Eine grenzenlose Freigabe von Investitionen und Kreditaufnahmen im „Nothaushaltsrecht“ ist rechtlich unzulässig und wäre gegenüber künftigen Generationen nicht zu verantworten.

Deshalb ist es folgerichtig und bei verantwortungsvollem Umgang der Kommunalaufsicht mit den ihr obliegenden Schutzfunktionen unvermeidbar, an den Grundlagen zur Vermeidung einer Neuverschuldung für teil- und unrentierliche Eigenanteile von Investitionsmaßnahmen in Gemeinden mit vorläufiger Haushaltswirtschaft (§ 81 GO) festzuhalten. Die entwickelte Duldungspraxis der Kommunalaufsicht in Nordrhein-Westfalen ermöglicht eigenverantwortliche Investitionsentscheidungen der Kommunen in der vorläufigen Haushaltswirtschaft in einem an der individuellen Finanzlage orientierten Maximalrahmen, der nicht zu einer Nettoneuverschuldung führt. Dabei werden für alle Gemeinden in vorläufiger Haushaltswirtschaft strikt gleiche Maßstäbe zugrundegelegt.

Für Investitionen der kostenrechnenden, rentierlichen Einrichtungen bestehen keine quantitativen Kreditbegrenzungen. Für die teil- und unrentierlichen Eigenanteile gibt es die Möglichkeit einer genehmigungsfähigen Kreditaufnahme bis zur Höhe der (gesamten) ordentlichen Tilgungen (sog. Netto-Kredit-Ermächtigung von Null). Alle verfügbaren Deckungsmittel des Vermögenshaushaltes (Pauschalen des GFG, Feuerschutzpauschale, Straßenbaubeiträge nach KAG oder BBauG, Veräußerungserlöse, Rücklagenentnahmen) können in Investitionsleistungen umgesetzt werden. Die jahresbezogene Betrachtung der kassenwirksamen Ausgaben ermöglicht eine flexible zeitliche Steuerung von Investitions-Projekten.

Die erläuterten Grundlagen für Investitionsmaßnahmen in Gemeinden mit andauernder vorläufiger Haushaltswirtschaft finden insbesondere wegen der Gleichbehandlung der Kommunen nach § 81 GO bei den insoweit betroffenen Städten und Gemeinden und bei den örtlichen Aufsichtsbehörden zunehmend Akzeptanz. Die Handhabung erlaubt eigenverantwortliche Prioritätensetzungen der Kommunen und flexible Reaktionsmöglichkeiten der Kommunalaufsicht auf besondere Problemlagen.

3.3.2 Investitionszuweisungen

Die Investitionszuweisungen der Gemeinden (GV) haben sich im ersten Halbjahr 2005 um 10,2 % erhöht.

Das Volumen der Investitionszuweisungen der kommunalen Haushalte ist mit rund 605 Mio. EUR (2004) von eher untergeordneter Bedeutung. Die Investitionszuweisungen haben sich bis zum 30.06.2005 um 10,2 % erhöht:

| Investitionszuweisungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR und Veränderungen in Prozent | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 612 | 606 | 246 | 271 |
| + 1,5 % | - 1,0 % | | + 10,2 % |

Tabelle 27 Investitionszuweisungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

4 Ergebnisse der Kommunalhaushalte

Die Kommunalfinanzen entwickelten sich im ersten Halbjahr 2005 etwas schlechter als im entsprechenden Vorjahreszeitraum. Das Finanzierungsdefizit hat sich um rund 244 Mio. EUR erhöht. Die Kommunen haben im Haushaltsjahr 2005 Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus den beiden Vorjahren in Höhe von insgesamt rund 10,047 Mrd. EUR abzubauen. Dementsprechend stiegen die Kassenkredite zum 30.06.2005 auf die neue Höchstmarke von rund 10,014 Mrd. EUR an. Dagegen entstand im ersten Halbjahr 2005 keine Nettokreditaufnahme für Investitionsmaßnahmen.

Zu den wichtigen Kennzahlen, die Auskunft über die Lage der kommunalen Haushalte und die Entwicklung der Kommunalfinanzen geben, gehören der Finanzierungssaldo der Gesamthaushalte und die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte.

Im Haushaltsjahr 2004 war der Finanzierungssaldo der Gesamthaushalte gegenüber 2003 um rund 1,9 Mrd. EUR auf 1,346 Mrd. EUR zurückgegangen. Diese positive Entwicklung hat sich im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 nicht fortgesetzt. Das Ergebnis zum 30.06.2005 hat sich gegenüber dem Vorjahresstand um rund 244 Mio. EUR verschlechtert. Für das Jahresergebnis 2005 ist von einem leicht steigenden Finanzierungsdefizit auszugehen. Erwartungen auf einen positiven Gesamtabschluss der kommunalen Haushalte („Schwarze Null“) sind nach dem Halbjahresergebnis der Kommunen in NRW unrealistisch.

Bei den Fehlbeträgen der Verwaltungshaushalte ist nach dem Halbjahresergebnis von einer deutlichen Verschlechterung auszugehen. Zum 30.06.2005 haben sich die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte um rund 1,255 Mrd. EUR verschlechtert. Im Haushaltjahr 2004 beliefen sich die Fehlbeträge auf 4,343 Mrd. EUR. Für den Abschluss des Haushaltsjahres 2005 sind die hohen Vorbelastungen aus der Abdeckung der Fehlbeträge aus 2003 mit rund 5,704 Mrd. EUR zu berücksichtigen. Deshalb muss für den Jahresabschluss 2005 von sehr hohen Fehlbeträgen ausgegangen werden. Auf Grundlage des Ergebnisses zum 30.06.2005 rechnet das Innenministerium unter Berücksichtigung der Vorbelastungen durch Fehlbetragsabdeckungen aus Vorjahren für das Jahresergebnis der kommunalen Verwaltungshaushalte in NRW mit einem Fehlbetragsabschluss, der bei 7,0 Mrd. EUR liegt. Dies wäre der bisher höchste Fehlbetragsabschluss der Kommunen in NRW.

Die Nettokreditaufnahme für die Investitionsfinanzierung in den kommunalen Vermögenshaushalten war bereits 2004 mit 201 Mio. EUR erneut sehr gering. Im ersten Halbjahr 2005 ist keine Nettokreditaufnahme für die Investitionsleistungen entstanden.

Die Kassenkredite zur Liquiditätssicherung stiegen indes bis zum 30.06.2005 auf einen neuen Höchststand von nunmehr rund 10,014 Mrd. EUR (31.12.2004: 8,461 Mrd. EUR). Diese Entwicklung ist im Vergleich mit den Haushaltsebenen Bund und Länder eine Besonderheit der kommunalen Ebene. Deren bisherige Unterscheidung von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt, die Bundes- und Länderhaushaltsrecht nicht kennen, ermöglicht die Entstehung von Konsumfehlbeträgen, die vorgetragen und in künftigen Haushaltjahren konsolidiert werden müssen. Dies belastet die kommunale Liquidität.

Um zu einem abgerundeten Bild der Finanzlage aller Gemeinden wie auch einer einzelnen Gemeinde kommen zu können, zieht das Innenministerium insbesondere folgende Daten und Kennzahlen heran: die Unterdeckungsquote (siehe Kapitel 4.3), den Schuldenstand für die Investitionsschulden, die individuelle Steuerkraft, die wesentlichen Ausgabegruppen sowie die Transfers von und zu ausgegliederten Unternehmen, Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen.

4.1 Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte

Der Finanzierungssaldo der Kommunen in NRW hat sich zum 30.06.2005 um rund 244 Mio. EUR verschlechtert. Im Haushaltsjahr 2004 belief sich das Finanzierungsdefizit auf rund 1,346 Mrd. EUR.

Das Finanzierungsdefizit der Kommunen in NRW hatte sich im Haushaltsjahr 2004 vor allem infolge der verbesserten Einnahmen deutlich vermindert. Zum 30.06.2005 fällt der Finanzierungssaldo wiederum etwas schlechter aus:

| Finanzierungssaldo der Haushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| - 3.242 | - 1.346 | - 1.414 | - 1.658 |

Tabelle 28 Finanzierungssaldo der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Die Verschlechterung des Finanzierungssaldos im ersten Halbjahr 2005 ist vor allem eine Folge der erheblich höheren Konsumausgaben der Gemeinden (siehe 3.2).

Als Finanzierungssaldo wird die Differenz zwischen den gesamten Einnahmen und Ausgaben abzüglich besonderer Finanzierungsvorgänge bezeichnet. Besondere Finanzierungsvorgänge sind auf der Einnahmeseite die Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, die Aufnahme innerer Darlehen, die Entnahme aus Rücklagen und die Abwicklung von Überschüssen aus Vorjahren. Auf der Ausgabenseite sind besondere Finanzierungsvorgänge die Tilgung der Schulden, die Rückzahlung innerer Darlehen, die Zuführungen an Rücklagen und die Abwicklung von Fehlbeträgen aus Vorjahren.

Sofern die Ausgaben die Einnahmen übersteigen, entsteht ein Finanzierungsdefizit. Dies kann häufig nur durch Kreditaufnahme oder aus Rücklagen finanziert werden. Übersteigen die Einnahmen die Ausgaben, entsteht ein Finanzierungsüberschuss, der regelmäßig der allgemeinen Rücklage zugeführt wird.

Mit dem Finanzierungssaldo werden auch einzelne Überschüsse in Gemeinden (GV) mit Fehlbeträgen anderer Gemeinden (GV) in der Finanzstatistik systemgerecht saldiert. Deshalb kann es in einzelnen Gemeinden (GV) von der Durchschnittsbetrachtung erheblich abweichende Entwicklungen geben.

Der Finanzierungssaldo ist für Bewertungen der kommunalen Finanzentwicklung wichtig, aber auch durch weitere Indikatoren ergänzungsbedürftig. Wegen des insoweit differierenden Haushaltsrechts sind bei den Kommunen – anders als bei Bund und Land – auf Rechnungen folgender Jahre vorzutragende Konsumfehlbeträge zu verzeichnen. Den Kommunen sind Kreditaufnahmen nur subsidiär und nur für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen erlaubt. Fehlbeträge führen zu einer Belastung der Liquidität, die bis zu ihrer Konsolidierung mit Kassenkrediten aufgefangen wird. In Vergleichen der kommunalen Ebene mit den Finanzentwicklungen des Bundes und des Landes sollten deshalb stets auch die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte und/oder alternativ die Kassenkredite einbezogen werden.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Finanzierungssaldos der kommunalen Gesamthaushalte in Nordrhein-Westfalen von 2000 bis 2005:

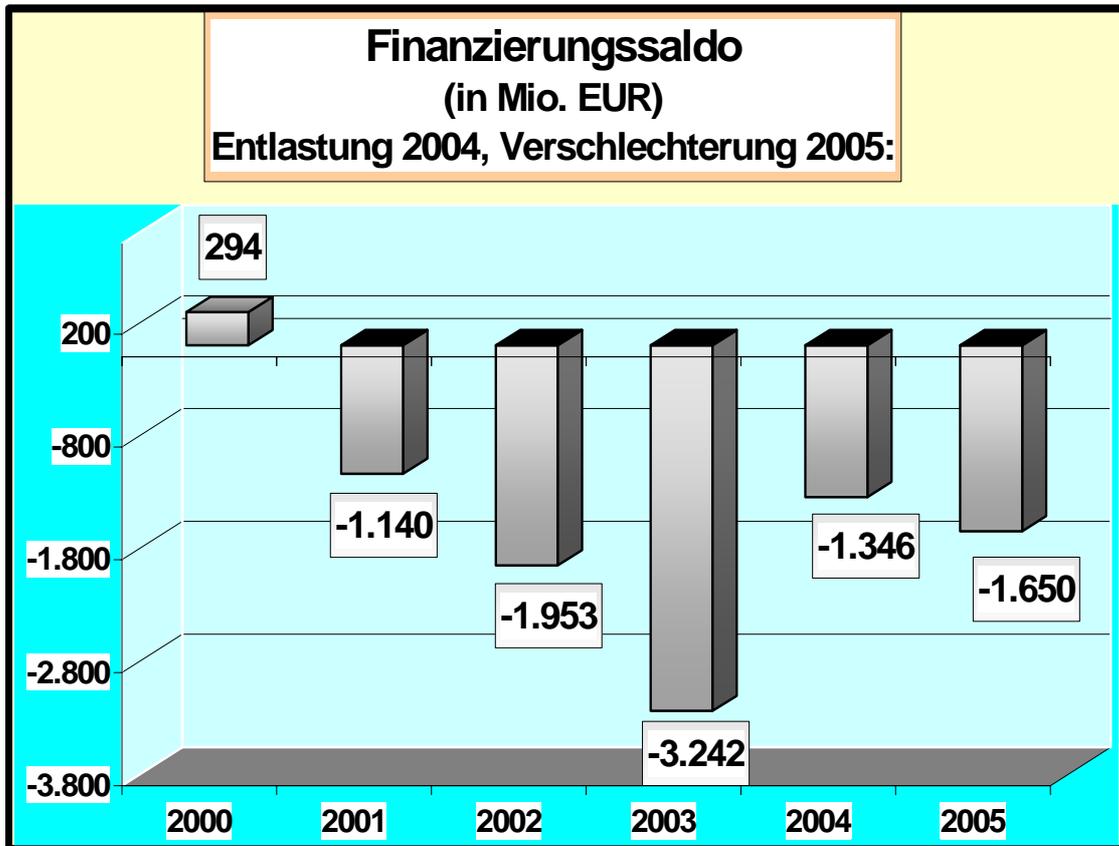


Abb.6 Finanzierungssaldo der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; der Betrag für 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt.

Nach dem letztmaligen Finanzierungsüberschuss in 2000 stieg das Finanzierungsdefizit der kommunalen Gesamthaushalte bis 2003 auf rund 3,24 Mrd. EUR an. Im Haushaltsjahr 2004 führten die hohen Kommunalsteuereinnahmen zu einer Entlastung; das Finanzierungsdefizit sank auf rund 1,35 Mrd. Für 2005 ist nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 von einer Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr auszugehen.

Die Entwicklung des Finanzierungssaldos macht deutlich, dass die Finanzlage der Kommunen weiterhin angespannt bleibt. Sie verschlechtert sich im Haushaltjahr 2005 gegenüber dem Vorjahr 2004. Dabei verlaufen die Einnahmen – mit Ausnahme der Gewerbesteuer deutlich schlechter als im Vorjahr und die Ausgaben steigen deutlich an. Durch die mit den Arbeitsmarktreformen verbundenen Umstellungen lassen sich die brutto stark gestiegenen sozialen Leistungen nur eingeschränkt mit der Vorjahresentwicklung vergleichen.

Nach dem Verlauf der Kommunalfinanzen im ersten Halbjahr 2005 bedarf es weiterer gemeinsamer Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen, um zu Entlastungen der Kommunen zu kommen. Auf der kommunalen Ebene sind vor allem Ausgabenreduzierungen und stabile Einnahmen notwendig, um Kommunalhaushalte mit hohen Fehlbeträgen der Verwaltungshaushalte zu konsolidieren. Die Empfehlungen des Finanzplanungsrates zu einer durchschnittlichen Ausgabensteigerung der öffentlichen Haushalte von nur 1 % erweisen sich als ein anspruchsvolles Ziel.

4.2 Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte

Die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen sind im ersten Halbjahr 2005 um rund 1,256 Mrd. EUR gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum kräftig angestiegen. Nachdem das Haushaltsjahr 2004 mit Fehlbeträgen in Höhe von rund 4,343 Mrd. EUR abschloss, ist der Halbjahreswert für 2005 mit 3,7 Mrd. EUR bereits nahe an diesen Betrag herangerückt. Bei Bereinigung der jahresbezogenen Fehlbeträge um die zur Deckung gebuchten Fehlbeträge aus Vorjahren steigt der jahresbezogene Fehlbetrag zum 30.06.2005 gegenüber dem jahresbezogenen Fehlbetrag zum 30.06.2004 um rund 409 Mio. EUR.

Die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte haben sich wie folgt entwickelt:

| Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte in Mio. EUR | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------------|-------------------|
| | 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| Fehlbetrag davon: | 5.703 | 4.343 | 2.444 | 3.700 |
| Deckung Altfehl- betrag | 2.360 | 3.317 | 1.160 | 2.007 |
| Jahresbezogener (sog. originärer) Fehlbetrag | 3.343 | 1.026 | 1.284 | 1.693 |

Tabelle 29 Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 einschließlich der Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Nach dem Zwischenergebnis zum 30.06.2005 muss für dieses Haushaltsjahr mit höheren Fehlbeträgen der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes NRW als im Vorjahr gerechnet werden. Die Fehlbeträge erhöhten sich um rund 1,256 Mrd. EUR. Die Fehlbeträge hatten sich im Haushaltsjahr 2004 um rund 1,360 Mrd. EUR (nur jahresbezogen betrachtet sogar um rund 2,317 Mrd. EUR) auf rund 4,434 Mrd. EUR vermindert.

Besonders zu beachten sind die hohen Fehlbeträge aus den Vorjahren. In der Summe der Haushaltjahre 2003 und 2004 (das kommunale Haushaltsrecht sieht im Regelfall einen zweijährigen Abdeckungsrythmus der Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte vor) betragen die abzudeckenden Fehlbeträge aus Vorjahren nunmehr insgesamt rund 10,046 Mrd. EUR.

Die nachfolgende Abbildung zeigt den Verlauf der Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte in Nordrhein-Westfalen von 2000 bis 2005 (unter Einbeziehung der jeweiligen Abdeckungen von Fehlbeträgen aus Vorjahren):

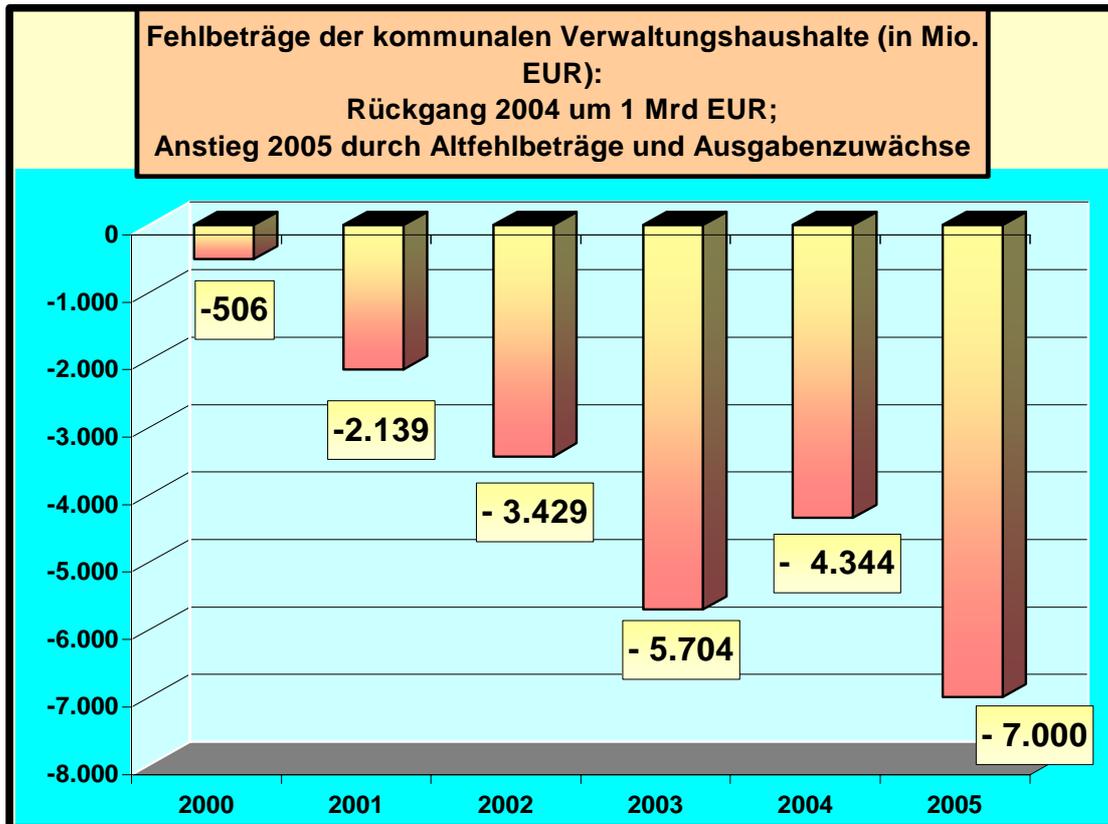


Abb.7 Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; der Betrag für 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt.

Die Abbildung 7 verdeutlicht die Zunahme der Fehlbeträge im Zeitraum von 2000 bis 2003 und belegt damit die sich weiter verschärfende kommunale Finanzkrise. Mit dem Haushaltsjahr 2004 ergab sich erstmals wieder ein deutlicher Rückgang der Fehlbeträge. Wegen der hohen Vorbelastungen durch Altfehlbeträge aus 2003 und der sich im Jahr 2005 erneut leicht verschlechternden Finanzentwicklung der Kommunen ist für das Haushaltsjahr 2005 von einem neuen Rekordfehlbetrag auszugehen. Ein Abbau der in Vorjahren aufgebauten Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte wird 2005 nicht möglich sein.

4.3 Unterdeckungsquoten

Die durchschnittliche Unterdeckungsquote hat sich zum 30.06.2005 auf rund 14,4 % verschlechtert. Im Haushaltsjahr 2004 betrug sie 8,6 %, nachdem sie 2003 mit 10,6 % ihren bisherigen Höchststand erreicht hatte. Bei den Gemeinden (GV), die sich in der Haushaltssicherung befinden, gibt es häufig erheblich höhere Unterdeckungsquoten. Regelmäßig liegen die Unterdeckungsquoten bei Gemeinden (GV) mit genehmigtem Haushaltssicherungskonzept in einer Bandbreite von 10 bis zu 30 %. Bei Kommunen in vorläufiger Haushaltswirtschaft ohne genehmigtes HSK sind Unterdeckungsquoten von über 30 % vorzufinden.

Die Finanzlage der Kommunen und die differenzierten Anforderungen an die Konsolidierung werden durch die Berechnung der Unterdeckungsquote transparenter als nur durch die Indikatoren Finanzierungssaldo und Fehlbetrag, Schulden und/oder Kassenkredite. Diese einfache finanzielle Kennzahl ermöglicht

einen Vergleich der Finanzsituation einzelner Gemeinden unabhängig von deren Größenklasse. Sie lässt den Schwierigkeitsgrad notwendiger Konsolidierung einfach erkennen.

Berechnet wird die Unterdeckungsquote, in dem der Fehlbetrag des Verwaltungshaushaltes zu den Brutto-Ausgaben des Verwaltungshaushaltes ins Verhältnis gesetzt wird. Die sich aus den Fehlbeträgen und Bruttoausgaben der Verwaltungshaushalte aller Kommunen in Nordrhein-Westfalen ergebenden Unterdeckungsquoten haben sich in den Jahren 1999 bis 2004 wie folgt entwickelt:

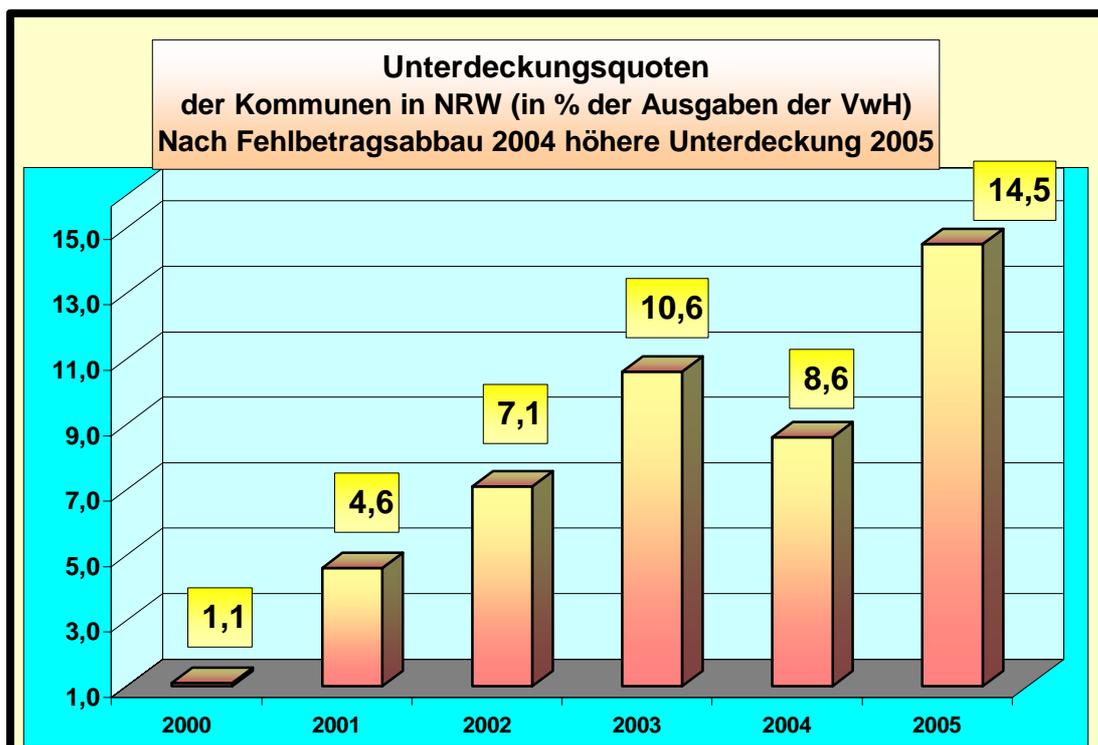


Abb.8 Unterdeckungsquoten (Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte im Verhältnis zu den Bruttoausgaben der Verwaltungshaushalte) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen 1999 bis 2004. 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 berechnet.

Die landesdurchschnittliche Unterdeckungsquote hatte sich von 1,1 % in 2000 bis auf 10,6 % in 2003 beständig erhöht. In ihrem Verlauf spiegelt sich die zunehmend angespannte Entwicklung der Kommunalfinanzen wieder. Mit dem Haushaltjahr 2004 hatte sich die Unterdeckungsquote auf durchschnittlich 8,6 % deutlich vermindert. Nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 ergibt sich wiederum eine landesdurchschnittlich deutlich höhere Unterdeckungsquote.

4.4 Nettokreditaufnahme, Kassenkredite und Schuldenstand

Zum 30.06.2005 ergab sich keine Nettokreditaufnahme der Gemeinden (GV) in NRW für die Investitionen. Dagegen erreichten die Kassenkredite mit rund 10,014 Mrd. EUR einen neuen Höchststand. Der Stand der fundierten Schulden lag zum 31.12.2004 bei rund 24,576 Mrd. EUR und hatte sich im Vergleich zum 31.12.2003 um rund 369 Mio. EUR vermindert.

Zur Deckung der Vermögenshaushalte und damit zur Mitfinanzierung der investiven Leistungen der Kommunalhaushalte haben die Gemeinden (GV) im ersten Halbjahr 2005 insgesamt neue Schulden am

Kreditmarkt in Höhe von rund 0,739 Mrd. EUR (- 36,4 %) aufgenommen und gleichzeitig Kreditmarktmittel in Höhe von rund 0,825 Mrd. EUR (- 15,7 %) getilgt. Somit ist im landesweiten Saldo keine Nettokreditaufnahme der Gemeinden (GV) für die Investitionsleistungen in ihren Vermögenshaushalten erfolgt.

| Nettokreditaufnahmen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR | | | |
|---|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 584 | 201 | 183 | - 86 |

Tabelle 30 Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt durch die Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen nach Abzug der Tilgungen (Nettokreditaufnahme) zur Finanzierung der vermögenswirksamen Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Im Vergleich mit den Nettokreditaufnahmen im Bundshaushalt und den Länderhaushalten können Fehlinterpretationen nur vermieden werden, wenn außer der Nettokreditaufnahme bei den Kommunen auch die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte, die daraus resultierenden Vorbelastungen für künftige Haushaltsjahre sowie die Kassenkredite mit betrachtet werden.

Die von den Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen aufgenommenen Kassenkredite erreichten zum 30.06.2005 mit rund 10,014 Mrd. EUR einen neuen Höchststand. Allein im Zeitraum zwischen dem 31.12.2004 und dem 30.06.2005 stiegen sie um mehr als 1,5 Mrd. EUR an.

| Kassenkredite der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in Mio. EUR | | |
|--|-------------------|-------------------|
| 31.12.2003 | 31.12.2004 | 30.06.2005 |
| 6.805 | 8.461 | 10.014 |

Tabelle 31 Kassenkredite (jeweils Tagesstand) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Nach einer Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes (Wirtschaft und Statistik 8/2005) betragen die Kassenkredite der öffentlichen Haushalte zum 31.12.2004 insgesamt 34,8 Mrd. EUR. Davon entfielen 9,088 Mrd. EUR auf den Bund und 5,700 Mrd. EUR auf die Länder. Die höchsten Kassenkredite weisen die Gemeinden (GV) mit 19,936 Mrd. EUR auf. Davon entfallen 10,014 Mrd. EUR auf die Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen.

Die Kassenkredite werden zu einer zunehmend wichtigen Kennzahl zur Analyse der Kommunalfinzen. Die kommunale Liquidität wird in besonderer Weise dadurch in Anspruch genommen, dass Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte auch im Jahresabschluss nicht kreditfinanziert werden dürfen und auf folgende Haushaltjahre vorzutragen sind. Folglich nähert sich die Höhe des Kassenkreditstandes zum 30.06.2005 auch der Höhe der zwischen zu finanzierenden Fehlbeträge aus 2003 (5,704 Mrd. EUR) und aus 2004 (4,343 Mrd. EUR) an.

Auch die Kassenkredite können interkommunal mit einer einfachen Quote verglichen werden, indem man sie ins Verhältnis zu den Bruttoausgaben des Verwaltungshaushaltes des letzten Haushaltsjahres setzt. Die so ermittelte Kassenkreditquote zeigt bei den Kommunen eine erhebliche Bandbreite, wobei eine Vielzahl von Kommunen die Quote von Null aufweist, also keine Kassenkredite aufgenommen hat. In der Spitze wird aber – wie bei der Unterdeckungsquote – von einigen wenigen Gemeinden die Quote von 40 % überschritten. Es gibt einzelne Kommunen, in denen Spitzenwerte erreicht werden, die sich dem Jahresvolumen des Verwaltungshaushaltes (also 100 %) annähern oder es sogar überschreiten.

Die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte sind ein – allerdings wichtiger – Grund für Liquiditätslücken. Ein weiterer Grund ist darin zu suchen, dass die Zinssätze für kurzfristige Ausleihungen an den Kapitalmärkten geringer sind als die Zinssätze für länger gebundene Kredite. Das führt in der Praxis kommunaler Inanspruchnahme der Kapitalmärkte in der Abwägung zwischen Wirtschaftlichkeit und Risiko oftmals dazu, dass selbst die nach den Ermächtigungen in den Vermögenshaushalten möglichen Kreditaufnahmen zeitlich aufgeschoben und dafür vorübergehend die zinsgünstigeren Kassenkredite in Anspruch genommen werden.

Der Einsatz von Sicherungsinstrumenten der Kapitalmärkte erfordert eine hohe Kompetenz, je nach Größe der Gemeinde ist fachliche Beratung empfehlenswert. Dabei sollte dem Gesichtspunkt der Risikostreuung bei langfristig gesicherten Zinssätzen ebenfalls ein abwägender Stellenwert eingeräumt werden. Eine einseitig übertriebene Ausrichtung der kommunalen Verbindlichkeiten an kurzfristigen Geldmarktmitteln zu „billigen“ Zinsen kann je nach Entwicklung der Kapitalmärkte in späteren Jahren zu unangenehmen Überraschungen führen. Das gilt auch für die Aufnahme von Kassenkrediten oder Krediten in Fremdwährungen. Es gilt stets zu bedenken, dass mit dem Kommunalhaushalt öffentliche Mittel in treuhänderischer Funktion für die Gemeinde verwaltet werden und zwar auch für künftige Generationen, die mit den Schulden und ihrer Refinanzierung belastet werden.

In der nachfolgenden Abbildung wird der Tagesstand der Kassenkredite am Ende eines Quartals im Zeitraum vom ersten Quartal 2003 bis zum vierten Quartal 2004 dargestellt:

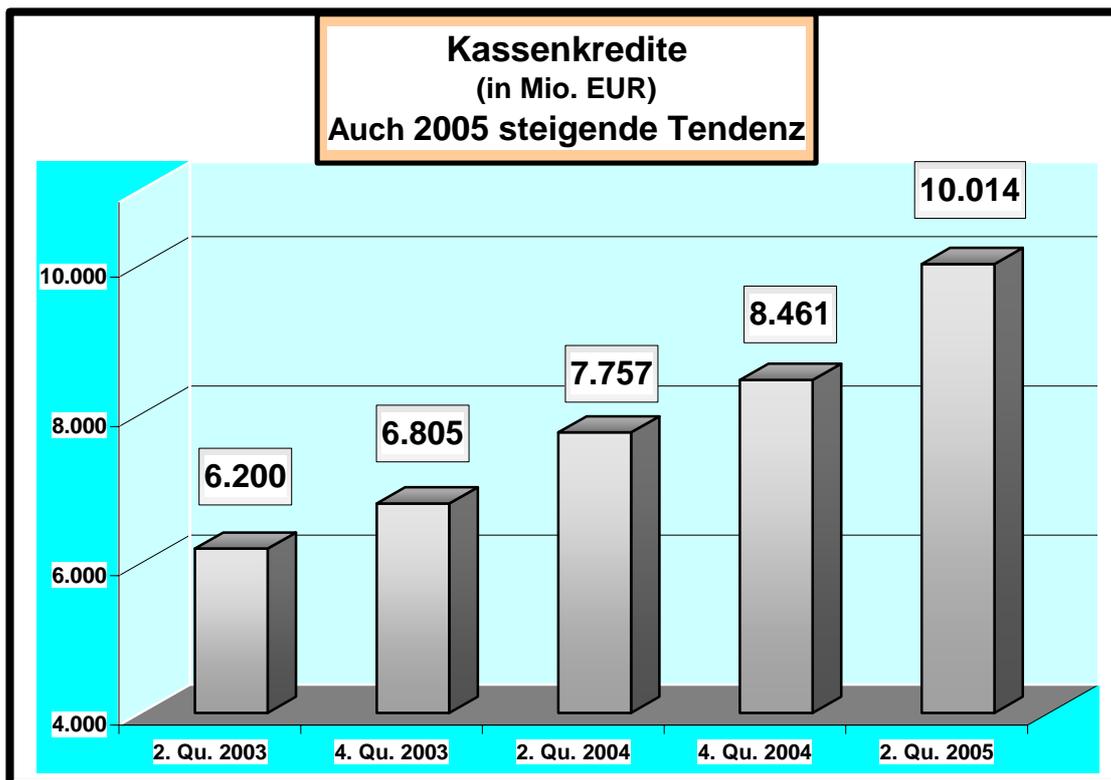


Abb.9 Entwicklung der Kassenkredite der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum vom 1. Quartal 2003 bis zum 4. Quartal 2004; dargestellt ist jeweils der Tagesstand zum Quartalsende nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

Die Abbildung 9 verdeutlicht, dass die Kassenkredite bis zum 30.06.2005 auf einen neuen Höchststand von rund 10,014 Mrd. EUR anstiegen. Die Entwicklung lässt erkennen, dass die kommunalen Finanzprobleme auch durch den insgesamt entlastenden Verlauf des Haushaltjahres 2004 und trotz der positiven

Einnahmenezuwächse bei den Kommunalsteuern im ersten Halbjahr 2005 bei weitem noch nicht behoben sind.

Die Zunahme der Kassenkredite ist kein spezielles Problem der Kommunen in Nordrhein-Westfalen. In den anderen Ländern nahmen die Kassenkreditaufnahmen 2004 in gleichem Maße zu. Nach vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes nahmen die Kassenkredite der Gemeinden (GV) im Bundesgebiet von 16,3 Mrd. EUR Ende 2003 auf 20,3 Mrd. EUR zum 31.12.2004 zu. Das entspricht einer Veränderungsrate von + 24,5 % (NRW-Kommunen: + 24,3 %).

Die sog. fundierten Schulden (für die Investitionsfinanzierungen in den sog. Kernhaushalten ohne Eigenbetriebe) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen, mithin ihre Schulden für die Investitionsleistungen der kommunalen Vermögenshaushalte, haben sich in den beiden vergangenen Jahren nicht erhöht. Zum 31.12.2004 lag der Stand der fundierten Schulden mit 24,576 Mrd. EUR um rund 369 Mio. EUR unter dem Vergleichsstand im Vorjahr. Zum 30.06.2005 wurde der Vorjahresstand um rund 234 Mio. EUR unterschritten:

| Schuldenstand der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen für Investitionen (ohne Schulden der Eigenbetriebe u.ä.) in Mio. EUR | | | |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| 31.12.2003 | 31.12.2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 24.945 | 24.576 | 24.737 | 24.503 |

Tabelle 32 Stand der fundierten Schulden (für Investitionen, ohne Eigenbetriebe oder eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Nach einer Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes (Wirtschaft und Statistik 8/2005) lag der Schuldenstand der Gemeinden (GV) am 31.12.2004 bei rund 84,3 Mrd. EUR (+ 0,2 %). Im Jahr 2004 nahmen die Gemeinden (GV) im Bundesgebiet mit 9,4 Mrd. EUR 16,8 % weniger neue Schulden auf als im Vorjahr (ohne Kassenkredite). Da sich die Tilgungen um 6,8 % auf 8,7 Mrd. EUR reduzierten, errechnet sich per Saldo eine Nettoneuverschuldung von 0,8 Mrd. EUR, 1,3 Mrd. EUR weniger als im Jahr 2003. In sieben Bundesländern konnten die Gemeinden (GV) ihre Investitionsschulden zurückführen.

Die Schulden des Bundes einschließlich seiner Sondervermögen beliefen sich dagegen zum 31.12.2004 auf rund 860,2 Mrd. EUR (+ 5,6 %). Die Schulden der Länder beliefen sich zum 31.12.2004 auf rund 442,9 Mrd. EUR (+ 6,7 %).

Aus dem erfreulicherweise stagnierenden Stand der kommunalen Investitionsschulden dürfen aber keine falschen Schlüsse gezogen werden. Im kommunalen Bereich kann die Verschuldung nicht losgelöst vom Stand der Kassenkredite beurteilt werden. Eine unterdurchschnittliche Verschuldung sagt wenig aus, wenn gleichzeitig erhebliche kurzfristige Verbindlichkeiten aus Kassenkrediten bestehen und diese – in Einzelfällen – sogar die Höhe der Investitionsverschuldung überschreiten. Auch die Kommunalpolitik sollte sich nicht mehr mit Darstellungen des Schuldenstandes zufrieden geben, in denen nicht auch die Verbindlichkeiten aus Kassenkrediten und die Fehlbetragsentwicklung einbezogen sind.

4.5 Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten

Die Rückzuführungen aus den Vermögens- an die Verwaltungshaushalte betragen zum 30.06.2005 rund 485 Mio. EUR. Sie haben sich gegenüber dem Vorjahresstand deutlich um rund 130 Mio. EUR reduziert. Aus vergangenen Jahren ist bekannt, dass einzelne Kommunen zur Herstellung des Haushaltsausgleichs oder zur Verminderung der Fehlbeträge auch Vermögensveräußerungen einsetzen. Die Einnahmen aus Vermögensveräußerungen betragen im ersten Halbjahr 2005 rund 362 Mio. EUR und die Einnahmen aus der Entnahme aus Rücklagen betragen rund 351,3 Mio. EUR.

Die Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte haben sich im ersten Halbjahr 2005 auf 485 Mio. EUR vermindert. Im Haushaltjahr 2004 waren sie gegenüber dem Vorjahr noch um rund 262 Mio. EUR angestiegen:

| Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte in Mio. EUR | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 765 | 1.027 | 615 | 485 |

Tabelle 33 Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Rückzuführungen sind einmalig wirksame Konsolidierungsmaßnahmen, die nach kommunalem Haushaltsrecht einschränkenden Voraussetzungen unterliegen. Über die haushaltsrechtliche Zulässigkeit von Rückzuführungen an die Verwaltungshaushalte enthielt der Kommunalfinanzbericht vom Februar 2002 „Vorrang für Konsolidierung“ einen ausführlichen Exkurs (Seite 17 ff.).

4.6 Zuführungen aus den Verwaltungs- an die Vermögenshaushalte

Die Zuführungen aus den Verwaltungs- an die Vermögenshaushalte sind im ersten Halbjahr 2005 gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum leicht auf 677 Mio. EUR angestiegen.

Die Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte sind notwendig, um die ordentlichen Tilgungen für die Schulden zu finanzieren. Darüber hinaus bleibt anzustreben, weitere Mittel im Verwaltungshaushalt „zu erwirtschaften“, um sie zusätzlich im Vermögenshaushalt zur Mitfinanzierung neuer Investitionen einsetzen zu können (sog. „freie Zuführung“ oder „Nettozuführung“). Die Zuführungen an die Vermögenshaushalte haben sich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 und im ersten Halbjahr 2004 und 2005 wie folgt entwickelt:

| Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte in Mio. EUR | | | |
|--|-------------|-------------------|-------------------|
| 2003 | 2004 | 30.06.2004 | 30.06.2005 |
| 1.843 | 1.019 | 622 | 677 |

Tabelle 34 Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.

5 Aktueller Stand der Haushaltssicherung

Anfang November 2005 befanden sich 194 der 427 Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen in der sogenannten Haushaltssicherung. Davon führten 89 Gemeinden (GV) ihren Haushalt mit einem in 2004 oder in 2005 genehmigten Haushaltssicherungskonzept (HSK). 105 Städte oder Gemeinden befanden sich infolge eines nicht genehmigten HSK in der vorläufigen Haushaltswirtschaft.

Die Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung hat sich im Verlauf des ersten Halbjahres 2005 gegenüber dem Vorjahr erhöht. Zwar haben einige Gemeinden die Haushaltssicherung erfolgreich beendet, eine Reihe weiterer Gemeinden sind aber neu hinzu gekommen. Im Einzelnen befanden sich 20 kreisfreie Städte, 7 Kreise und 167 kreisangehörige Städte oder Gemeinden in der Haushaltssicherung (Stand 01.10.2005).

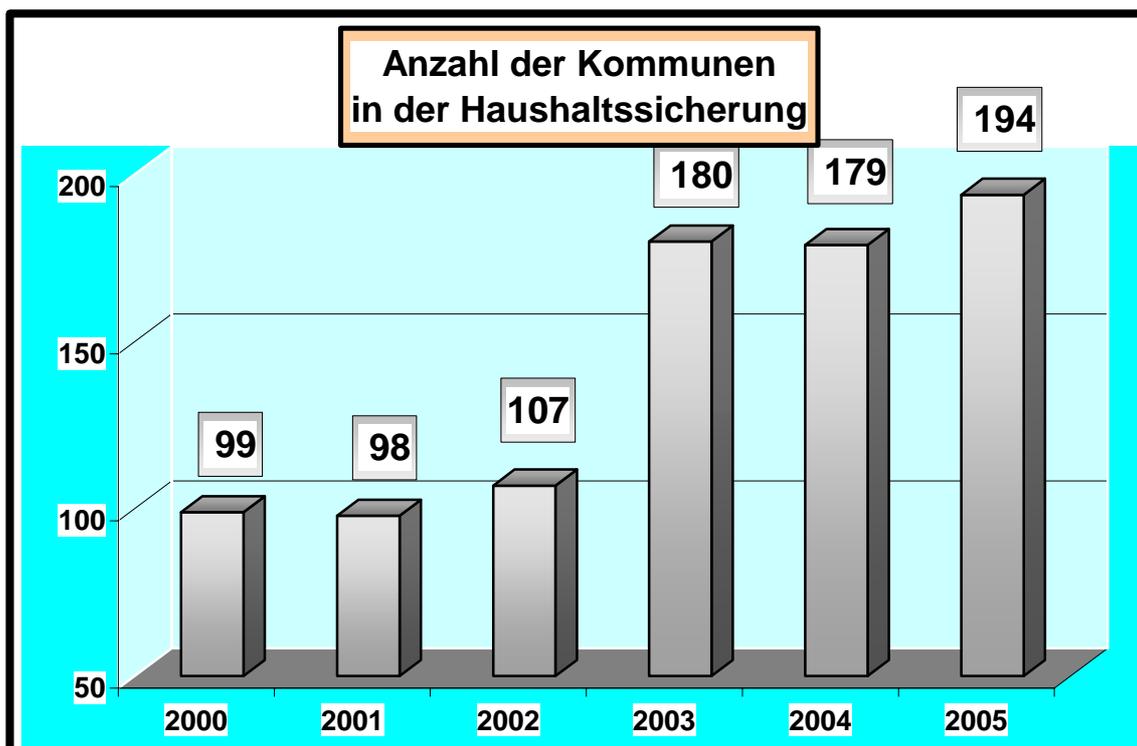


Abb.10 Anzahl der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in der Haushaltssicherung von 1997 bis 2005 (für das Jahr 2005 ist der Stand am 01.10.2005 angegeben).

Abbildung 10 zeigt, dass die Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung von 99 im Jahr 2000 bis auf 107 in 2002 nur geringfügig anstieg. Die konjunkturell und mit dem Einbruch der kommunalen Steuereinnahmen belasteten Haushaltjahre 2001 bis 2003 führten dann mit leichter Verzögerung zu einem sprunghaften Anstieg der Kommunen in Haushaltssicherung von 107 in 2002 auf 180 in 2003. Nach der vorübergehenden Stagnation in 2004 ist 2005 nach dem Stand von Anfang November 2005 mindestens mit einem Anstieg um 15 HSK-Kommunen zu rechnen.

Der Status einer Gemeinde „mit genehmigten Haushaltssicherungskonzept“ oder „in der vorläufigen Haushaltswirtschaft“ ist allein betrachtet finanzwirtschaftlich wenig aussagefähig. Finanzwirtschaftliche Kennzahlen, wie zum Beispiel die Quote der Fehlbeträge im Verhältnis zu den Ausgaben der Verwaltungshaushalte (Unterdeckungsquote), der Stand der Kassenkredite und die Höhe der fundierten Schulden für die Investitionen des Kernhaushaltes und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen sind unter Berücksichtigung der jeweiligen Größenklasse zu einer differenzierteren Beurteilung der finanz- und haushalts-

wirtschaftlichen Lage heranzuziehen. Erst danach lassen sich die Finanzlage und der Schwierigkeitsgrad der Haushaltskonsolidierung angemessen bewerten.

Allgemein ist nach diesen Kriterien allerdings festzustellen, dass sich vor allem viele kreisfreie Städte, aber auch einige kreisangehörige Städte und Gemeinden, weiterhin in einer sehr angespannten Haushalts- und Finanzlage befinden. Es bedarf dort jahrelanger Anstrengungen, um zu einer ausgeglichenen Haushaltswirtschaft zurückzufinden.

6 Fehlbetrag und NKF

Wo bleibt der Fehlbetrag (des Verwaltungshaushaltes aus Vorjahren) auf dem Weg vom Geldverbrauch zum Ressourcenverbrauch? Nein, nein, in diesem Kapital landen Sie nicht bei Victor von Bülow alias Lorient. Die Frage "Wo bleibt er denn?" hat durchaus ernsten Charakter. Beim Übergang von der kameralen Haushaltswirtschaft zum neuen kommunalen Finanzmanagement stellen insbesondere für Kommunen in der Haushaltssicherung rechtliche und praktische Fragen. Dabei kann der Eindruck entstehen, beim Übergang zum NKF gäbe es Chancen, sich von Altfehlbeträgen "auf elegante Weise" zu befreien. Eine solche „Befreiung“ wäre aber nur eine scheinbare, denn für Verbindlichkeiten der Vergangenheit muss auch im NKF bezahlt werden. Und "strukturelle Lücken" zwischen Aufwendungen und Erträgen führen auch im NKF alsbald in die Haushaltssicherung, wenn man die Konsolidierung in der Illusion unterbricht, die Gemeinde sei jetzt mit hohem Eigenkapital "reich" und könne sich dauerhaft höhere Aufwendungen als Erträge leisten. Auch im NKF regnet es keine Sterntaler. Das geht nur in Märchen.

Dieses Sonderkapitel greift Fragen auf, die sich im Zusammenhang mit dem Übergang zum NKF stellen. Diese Fragen werden zunehmend gestellt. Insbesondere geschieht das in Gemeinden, die sich derzeit in der Haushaltssicherung befinden und die bei den vorbereitenden Arbeiten zum NKF und bei der Erfassung und Bewertung des Vermögens feststellen, dass ihre bilanzielle Eigenkapitalausstattung nach der Umstellung auf NKF ganz gut aussehen könnte. Das wirft die Frage auf, warum von ihnen noch ein HSK verlangt und warum die Fristen für eine Genehmigungsfähigkeit von Voraussetzungen ausgehen, die allein in den Vorschriften der Gemeindeordnung in alter Fassung normiert sind.

Zu Fragen des Übergangs von der Kameralistik zum NKF gibt es bisher keine die Rechtslage der GO interpretierende Erlasse des Innenministeriums NRW. Die kommunalen Aufsichtsbehörden sind der Rechtslage verpflichtet und gehalten, bis zur tatsächlichen Umstellung auf das NKF einen Kommunalkommunalhaushalt nach kameralen Verhältnissen und der geltenden Rechtslage zu bewerten. Das gilt auch für die Verpflichtungen zur Aufstellung und zur Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten (§ 75 GO a.F.). Dabei erkennen die kommunalen Aufsichtsbehörden gegebene Chancen einer Vermögensaktivierung im NKF. Sie können prognostische Bewertungen und Einordnungen aber nicht zur Grundlage von aktuell zu treffenden Genehmigungsentscheidungen zum HSK machen.

Nach §§ 1 und 6 NKF Einführungsgesetz gilt kamerales Haushaltsrecht so lange, bis die Haushaltswirtschaft voll auf NKF umgestellt ist. Das gilt auch für die Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten. Genehmigungsfähige HSK haben allerdings eine Laufzeit von bis zu 9 Jahren (vier Jahre bis zum jahresbezogenen Haushaltsausgleich und maximal fünf Jahre bis zum Vollaussgleich) und ragen damit bereits heute in die „NKF-Zeit“ hinein. Solange in einer Kommune die Umstellung auf NKF aber noch nicht vollständig vollzogen ist, kann ein HSK nur vollständig kameral aufgestellt werden, weil die erforderlichen Daten für die NKF-Zeit noch nicht vorliegen. Lägen diese Daten vor, könnte die Kommune sofort auf NKF umsteigen. Das ist ihr nicht verwehrt, sondern im Gegenteil nach der Rechtslage möglich – auch für HSK-Kommunen.

Eine gemischte Anwendung von Kameralistik und NKF bei der Aufstellung von HSK ist aber sowohl aus rechtlichen, als auch aus tatsächlichen Gründen nicht möglich. Die Kommunalaufsicht berücksichtigt die Umstellung auf NKF, indem im kameralen HSK für die „NKF-Zeit“ künftig kein haushaltsstellenscharfes und detailliert spezifiziertes Konzept gefordert wird. Im Hinblick auf den gesetzlich für 2009 als spätestes Umstellungsjahr zum NKF bestimmten Termin reicht ein plausibler Nachweis aus, durch welche Maßnahmen ein Abbau der Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren (sog. "Altfehlbeträge") erfolgen wird.

Eine fiktive Vorwegnahme des NKF mit prognostizierenden Elementen wäre unkontrollierbar. Ob eine Kommune über ein genehmigungsfähiges HSK verfügt oder in der vorläufigen Haushaltswirtschaft ver-

bleibt, könnte sie selbst durch fiktive und von der Kommunalaufsicht unüberprüfbare Angaben über ihre voraussichtliche Eröffnungsbilanz steuern.

Die Gründe dafür, dass der Gesetzgeber festgelegt hat, dass es einen Start in das neue System erst mit einer festgestellten Eröffnungsbilanz geben kann und es bis dahin bei der Anwendung des vorhandenen Systems mit den geltenden Rechtsgrundlagen bleibt, sind nach wie vor richtig. Deshalb kann Vorschlägen zu einer Veränderung der Genehmigungskriterien für HSK im Sinne einer „Vorwegnahme“ einer Eröffnungsbilanz nicht gefolgt werden. Anderenfalls müsste die Kommunalaufsicht bereits heute fiktiv beurteilen (und davon die Genehmigung des HSK abhängig machen), ob eine Gemeinde ohne genehmigtes HSK in der künftigen Eröffnungsbilanz über ausreichendes Eigenkapital und/oder eine dauerhaft auskömmliche Ausgleichsrücklage verfügen wird oder nicht. Der Kommunalaufsicht kann aber auch keine eigene und genehmigungsrelevante Beurteilung des Vermögens einer Gemeinde abverlangt werden, zu der die Gemeinde selbst in der Vorausschau auf die Umstellung zum NKF nur schätzungsweise und überschlägig in der Lage ist.

Die Kommunalaufsichtsbehörden sind sich der anstehenden Veränderungen sehr wohl bewusst. Die Aufstellung eines HSK auf kameraler Rechtsgrundlage schließt nicht aus, bereits Informationen zu berücksichtigen, die sich bei einer Umstellung auf das NKF ergeben werden. Dabei erfolgen Genehmigungsbeurteilungen durchaus in dem Bewusstsein, dass ein heute aufzustellendes HSK nach der Umstellung auf das NKF voraussichtlich nicht in der heute geplanten Form umgesetzt werden wird. Dies betrifft in erster Linie den Abbau der kamerale Altfehlbeträge. Nach kameraler Logik können Altfehlbeträge durch Einnahmeverbesserungen, Ausgabenreduzierungen und ausnahmsweise auch durch Veräußerungserlöse abgebaut werden.

Aus der ressourcenorientierten Sicht des NKF ist es aber möglicherweise nicht mehr erforderlich oder nicht sinnvoll, Vermögen zu veräußern. Um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, unterscheiden die Kommunalaufsichtsbehörden zwischen der Aufstellung eines HSK und seiner Umsetzung. Sie werden bei einem kamerale HSK nach einer Umstellung auf das NKF nicht die Veräußerung von Vermögen verlangen, auch wenn Veräußerungserlöse zur Abdeckung der Altfehlbeträge eingeplant sein sollten. Im Übrigen wurden Veräußerungserlöse auch in der bisherigen Haushaltssicherung bereits unter den Voraussetzungen haushaltsrechtlich (§ 22 GemHVO a.F.) zulässiger Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte von der Kommunalaufsicht nicht initiiert, sondern entsprechende kommunalpolitische Entscheidungen zur Sanierung von Kommunalhaushalten wurden bei haushaltsrechtlicher Vertretbarkeit regelmäßig akzeptiert. Dabei wurde (so auch der Text des sog. Handlungsrahmens zur Genehmigung von HSK) die Konsolidierung der strukturellen Fehlbeträge ohne Vermögensverzehr vorrangig bewertet.

Die Kommunalaufsichtsbehörden werden in Bezug auf Laufzeiten der HSK für die Zeit ab 01.01.2009 darauf verzichten, die Aufstellung eines haushaltsstellenscharfen HSK zum Abbau von Altfehlbeträgen zu verlangen. Für diesen Zeitraum reicht es aus, den Abbau der Altfehlbeträge nachvollziehbar darzustellen und die Maßnahmen verbal und betragsmäßig zu erläutern, die zum Abbau der Altfehlbeträge ergriffen werden sollen. Sollte dies innerhalb der bekannten Fristen nicht darstellbar sein, kann ein kamerale HSK nicht genehmigt werden. Was den jahresbezogenen Haushaltsausgleich angeht, bleibt es nach den gesetzlichen Voraussetzungen weiter unabdingbar, diesen in einem prüfbar und nach geltender Haushaltsystematik gegliederten HSK darzustellen und zwar auch ggf. über 2009 hinausgehend. Der Einwand von zusätzlichem Aufwand ist gegenüber den systemimmanenten gesetzlichen Bestimmungen von nachrangiger Bedeutung und nicht durchgreifend.

Nach einer Umstellung auf das NKF und nach einer Eröffnungsbilanz differenziert das neue Rechnungswesen nach dem Ergebnisplan/ -rechnung und dem Finanzplan/ -rechnung. Der Ist-Jahresabschluss der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung gehen in die Bilanz ein. Fehlbeträge im Sinne des kamerale Haushaltsrechtes sind dem NKF fremd. Ein periodengerechter Ausgleich erfolgt ggf. über die Ausgleichsrücklage oder wirkt sich als Rückgang des Eigenkapitals und/oder Erhöhung des Fremdkapitals aus. Das

kann bis zur Bilanzierung eines nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages in der Bilanz führen. Die Voraussetzungen für ein Haushaltssicherungskonzept sind im neuen Haushaltsrecht folgerichtig andere, als das im kameralen System der Fall war. Sie sind gesetzlich in § 76 GO (n.F.) im Einzelnen geregelt.

Die Frage des Übergangs wurde in den wenigen praxisrelevanten Fällen bisher eher pragmatisch gelöst. Mit der logischen Sekunde der Umstellung sind die Verbindlichkeiten nach dem NKF vollständig in der Eröffnungsbilanz aufzunehmen. Sie sind in einem Verbindlichkeitspiegel differenziert nachzuweisen. Bei den Verbindlichkeiten aus Krediten wird zwischen den Krediten zur Investitionsfinanzierung und den Krediten zur Liquiditätssicherung unterschieden. Der Kreditbegriff des NKF unterscheidet sich inhaltlich nicht vom bisherigen Kreditbegriff. Kreditaufnahmen behalten ihren subsidiären Deckungscharakter und die grundgesetzlich erforderliche Bindung an den Investitionsbegriff.

Dies sehen auch erste Kommentatoren zum NKF eindeutig so. Beispielsweise führen Freitag/Hamacher/Wohland in ihrem Kommentar zu § 86 GO aus: „Ungeachtet dieser systematisch durchaus nachvollziehbaren Argumente hat der Gesetzgeber - sowohl mit Hinweis auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben, als auch wohl aus Sorge, ein möglicherweise falsches Signal zu senden - die Bindung der Kredite an Investitionen beibehalten. Den Begriff des Kassenkredits gibt es im doppelischen Haushaltswesen nicht mehr. Der Funktion nach erfüllen allerdings Kredite zur Liquiditätssicherung nach § 89 Abs. 2 GO dieselbe Aufgabe. Im Unterschied zum bisherigen Haushaltsrecht werden aber diese Liquiditätsüberbrückungskredite auch als echte Kredite behandelt, wobei sie allerdings in Finanzplan und Finanzrechnung getrennt von den Haushaltskrediten auszuweisen sind. (§§ 3 Abs. 1 Nr. 26 und 27 GemHVO (Finanzplan) und § 39 (Finanzrechnung) GemHVO).“

Damit bleiben auch im NKF Kredite für Aufwendungen des Konsums oder für konsumtive Aufwendungen und Auszahlungen tabu. Sie wären ein gegenüber künftigen Generationen unvertretbarer Vorgang und könnten zu einer sich immer schneller steigernden Neuverschuldung beitragen. Die Philosophie des NKF verfolgt eher gegenteilige Ansätze. Das wirtschaftliche Verhalten soll gefördert und eine Deckung von Aufwendungen und Erträgen erreicht werden, um zu einer ausgeglichenen Generationenbilanz beizutragen. Konsumschulden sollen eben nicht entstehen, auch und vor allem nicht im NKF.

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|--------|--|----|
| Abb.1 | Kommunale Steuereinnahmen (netto nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt. | 15 |
| Abb.2 | Entwicklung der Gewerbesteuer (netto) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik.(Das Ergebnis für 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium NRW geschätzt)..... | 17 |
| Abb.3 | Entwicklung der Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; Aufkommen für 2005 vom Innenministerium nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 geschätzt. | 19 |
| Abb.4 | Soziale Leistungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt. | 33 |
| Abb.5 | Entwicklung der Sachinvestitionen (Erwerb von Grundstücken und Baumaßnahmen) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum von 1992 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium NRW geschätzt | 38 |
| Abb.6 | Finanzierungssaldo der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; der Betrag für 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt. | 43 |
| Abb.7 | Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik; der Betrag für 2005 wurde nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 vom Innenministerium geschätzt. | 45 |
| Abb.8 | Unterdeckungsquoten (Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte im Verhältnis zu den Bruttoausgaben der Verwaltungshaushalte) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen 1999 bis 2004. 2005 nach dem Ergebnis zum 30.06.2005 berechnet. | 46 |
| Abb.9 | Entwicklung der Kassenkredite der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum vom 1. Quartal 2003 bis zum 4. Quartal 2004; dargestellt ist jeweils der Tagesstand zum Quartalsende nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. ... | 48 |
| Abb.10 | Anzahl der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in der Haushaltssicherung von 1997 bis 2005 (für das Jahr 2005 ist der Stand am 01.10.2005 angegeben). | 51 |

Tabellenverzeichnis

| | |
|------------|--|
| Tabelle 1 | Einnahmen (netto, ohne besondere Finanzierungsvorgänge) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 11 |
| Tabelle 2 | Einnahmen der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 12 |
| Tabelle 3 | Einnahmen der laufenden Rechnung in den Verwaltungshaushalten der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 12 |
| Tabelle 4 | Einnahmen der Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 13 |
| Tabelle 5 | Steuereinnahmen (netto, nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 14 |
| Tabelle 6 | Grundsteuern A und B der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. 16 |
| Tabelle 7 | Gewerbesteuereinnahmen (netto - nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 20.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 16 |
| Tabelle 8 | Gewerbesteuereinnahmen (brutto - einschließlich der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 16 |
| Tabelle 9 | Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 18 |
| Tabelle 10 | Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 20 |
| Tabelle 11 | Einnahmen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen aus den laufenden Zuweisungen, Zuschüssen und Erstattungen des Landes an die kommunalen Verwaltungshaushalte in den Haushaltsjahren 2003 , 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. 21 |
| Tabelle 12 | Einnahmen der Gemeinden (GV) aus den allgemeinen Finanzaufweisungen des kommunalen Steuerverbundes an die kommunalen Verwaltungshaushalte in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik 21 |
| Tabelle 13 | Einnahmen der Gemeinden (GV) nach den Ausgleichsleistungen zum Familienleistungsausgleich in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. 22 |

| | | |
|------------|---|----|
| Tabelle 14 | Einnahmen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen aus Gebühren und Entgelten in den Verwaltungshaushalten 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 22 |
| Tabelle 15 | Einnahmen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen aus Beteiligungen, Mieten, Pachten, Konzessionsabgaben u.ä. (Erwerbseinnahmen) 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 23 |
| Tabelle 16 | Ausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 26 |
| Tabelle 17 | Ausgaben der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen (brutto) in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 27 |
| Tabelle 18 | Konsumausgaben (sog. Ausgaben der laufenden Rechnung) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 28 |
| Tabelle 19 | Personalausgaben der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 29 |
| Tabelle 20 | Laufende Sachaufwendungen der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 30 |
| Tabelle 21 | Soziale Leistungen u.ä. der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 31 |
| Tabelle 22 | Zinsausgaben der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 34 |
| Tabelle 23 | Ausgaben für Umlagen an die Kreise, die Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 35 |
| Tabelle 24 | Laufende Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Umlagen und Zuweisungen/Zuschüsse sowie Erstattungen von gleicher Ebene) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 36 |
| Tabelle 25 | Ausgaben der Vermögenshaushalte (brutto) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 36 |
| Tabelle 26 | Sachinvestitionen (Erwerb von Grundstücken und Ausgaben für Baumaßnahmen) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 37 |

| | | |
|------------|--|----|
| Tabelle 27 | Investitionszuweisungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 40 |
| Tabelle 28 | Finanzierungssaldo der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik | 42 |
| Tabelle 29 | Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 einschließlich der Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik | 44 |
| Tabelle 30 | Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt durch die Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen nach Abzug der Tilgungen (Nettokreditaufnahme) zur Finanzierung der vermögenswirksamen Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 47 |
| Tabelle 31 | Kassenkredite (jeweils Tagesstand) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik | 47 |
| Tabelle 32 | Stand der fundierten Schulden (für Investitionen, ohne Eigenbetriebe oder eigenbetriebsähnliche Einrichtungen) der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik | 49 |
| Tabelle 33 | Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik | 50 |
| Tabelle 34 | Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2003, 2004 sowie zum 30.06.2004 und 30.06.2005 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik. | 50 |

Anlage: Tabelle zur kommunalen Finanzentwicklung zum 30.06.2005

| Kommunale Finanzentwicklung 2005: Gemeinden (GV) NRW (30.06.2005) | | | | | | | |
|--|-------------------|-------------|-------------------|------------|-------------------|-------------------|------------|
| in 1.000 EUR / Veränderung in % | | | | | | | |
| Einnahmen der Verwaltungshaushalte | | | | | | | |
| Einnahmeart | 2003 | % | 2004 | % | 30.06.2004 | 30.06.2005 | % |
| Steuern u. ähnl. Einnahmen (netto) | 12.991.480 | 0,3 | 13.977.844 | 7,6 | 5.632.520 | 5.925.246 | 5,2 |
| - Grundsteuern A und B | 2.382.966 | 7,2 | 2.440.796 | 2,4 | 1.175.112 | 1.185.031 | 0,8 |
| - Gewerbesteuer (Brutto) | 6.073.541 | 3,9 | 7.001.981 | 15,3 | 3.200.207 | 3.616.085 | 13,0 |
| - Gewerbesteuer (Netto) | 4.412.181 | -3,3 | 5.720.529 | 29,7 | 2.920.286 | 3.229.696 | 10,6 |
| - Anteil an der Einkommensteuer | 5.325.221 | -0,9 | 4.941.150 | -7,2 | 1.257.714 | 1.228.406 | -2,3 |
| - Anteil an der Umsatzsteuer | 677.040 | -0,3 | 678.303 | 0,2 | 176.749 | 179.732 | 1,7 |
| - sonst. Steuern u. ähnl. Einnahmen | 194.072 | 7,2 | 197.066 | 1,5 | 102.660 | 102.381 | -0,3 |
| Lfd. Zuweisungen / Zuschüsse, Erstattungen | 15.897.333 | -5,8 | 17.100.535 | 7,6 | 9.028.590 | 8.539.045 | -5,4 |
| - vom Bund | 229.428 | 12,3 | 242.384 | 5,6 | 89.568 | 129.276 | 44,3 |
| - vom Land | 6.888.043 | -13,2 | 7.928.907 | 15,1 | 4.719.554 | 4.203.105 | -10,9 |
| - - <i>darunter: allgemeine Zuweisungen</i> | 5.074.171 | -17,7 | 6.198.296 | 22,2 | 3.858.211 | 3.396.743 | -12,0 |
| - <i>von Gemeinden (GV)</i> | 7.715.875 | -0,1 | 7.890.431 | 2,3 | 3.829.175 | 3.755.210 | -1,9 |
| - - <i>darunter: Umlagen von Gem./Krs.</i> | 6.490.862 | -0,5 | 6.871.313 | 5,9 | 3.376.922 | 3.448.764 | 2,1 |
| - vom sonst. öffentl. Bereich | 225.918 | 5,6 | 218.974 | -3,1 | 81.799 | 118.711 | 45,1 |
| - vom nichtöffentl. Bereich | 838.069 | 4,8 | 819.839 | -2,2 | 308.494 | 332.743 | 7,9 |
| Weitere Einnahmen | 10.414.409 | 0,8 | 10.255.416 | -1,5 | 4.602.715 | 5.371.009 | 16,7 |
| nach Familienleistungsausgleich | 444.752 | -3,3 | 460.811 | 3,6 | 112.061 | 117.063 | 4,5 |
| aus d. Grundsicherung f. Arbeitssuchende | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 16.368 | x,x |
| Gebühren, sonst. Entgelte | 5.550.170 | -1,3 | 5.566.075 | 0,3 | 2.637.191 | 2.632.778 | -0,2 |
| Erwerbseinnahmen (Gewinn-, Konzessionsabgaben etc.) | 4.419.487 | 4,1 | 4.228.530 | -4,3 | 1.853.463 | 1.769.067 | -4,6 |
| Beteiligungsleistungen | | | | | | 835.733 | |
| dar.: für Unterkunft und Heizung (SGB II) | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 384.423 | 0,0 |
| minus Zahlung gleicher Ebene | 7.715.875 | 0,0 | 7.890.431 | 0,0 | 3.829.175 | 3.755.210 | |
| Einnahmen der lfd. Rechnung | 31.587.347 | -1,6 | 33.443.364 | 5,9 | 15.434.650 | 16.080.090 | 4,2 |
| Nettostellungen beim Verwaltungshaushalt | 12.619.149 | 3,5 | 12.583.568 | -0,3 | 5.932.240 | 5.673.014 | -4,4 |
| - Zahlungen von gleicher Ebene | 7.715.875 | -0,1 | 7.890.431 | 2,3 | 3.829.175 | 3.755.210 | |
| - innere Verrechnungen | 1.315.941 | 2,9 | 1.378.591 | 4,8 | 772.118 | 708.978 | -8,2 |
| - Kalkulatorische Einnahmen | 1.161.037 | 16,1 | 1.005.911 | -13,4 | 435.630 | 337.056 | -22,6 |
| - Rückzuführungen vom Vermögenshaushalt | 764.936 | -8,5 | 1.027.183 | 34,3 | 615.396 | 485.381 | -21,1 |
| - Gewerbsteuerumlage | 1.661.360 | 22,5 | 1.281.452 | -22,9 | 279.921 | 386.389 | 38,0 |
| Einnahmen der Verwaltungshaushalte | 44.206.496 | 0,0 | 46.026.932 | 4,1 | 21.366.890 | 21.753.104 | 1,8 |

| Kommunale Finanzentwicklung 2005: Gemeinden (GV) NRW (30.06.2005) | | | | | | | |
|--|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|--------------|
| in 1.000 EUR / Veränderung in % | | | | | | | |
| Einnahmen der Vermögenshaushalte | | | | | | | |
| Einnahmeart | 2003 | % | 2004 | % | 30.06.2004 | 30.06.2005 | % |
| Rückflüsse von Darlehen | 355.272 | 21,3 | 209.720 | -41,0 | 103.761 | 55.577 | -46,4 |
| Veräußerung von Vermögen | 1.273.423 | -16,0 | 1.739.254 | 36,6 | 765.541 | 362.017 | -52,7 |
| Beiträge u. ähnliche Entgelte | 311.741 | 2,4 | 289.680 | -7,1 | 134.051 | 108.501 | -19,1 |
| Investitionszuweisungen insgesamt | 1.553.417 | -10,4 | 1.891.551 | 21,8 | 828.195 | 979.425 | 18,3 |
| - vom Bund | 55.036 | -28,6 | 78.666 | 42,9 | 19.643 | 16.132 | -17,9 |
| - vom Land | 1.340.530 | -8,0 | 1.672.694 | 24,8 | 745.482 | 899.063 | 20,6 |
| - von Gemeinden/GV | 50.892 | 6,2 | 43.741 | -14,1 | 15.344 | 15.731 | 2,5 |
| - vom sonstigen öffentlichen Bereich | 3.194 | 4,5 | 3.783 | 18,4 | 756 | 2.010 | 165,9 |
| - vom nichtöffentlichen Bereich | 103.765 | -30,5 | 92.667 | -10,7 | 46.970 | 46.489 | -1,0 |
| Schuldenaufnahme beim öffentl. Bereich minus Zahlungen von gleicher Ebene | 12.911 | -10,5 | 35.652 | 176,1 | 7.006 | 4.822 | -31,2 |
| | 52.230 | 5,1 | 73.626 | 41,0 | 15.694 | 15.890 | |
| Einnahmen der Kapitalrechnung | 3.454.534 | -9,4 | 4.092.231 | 18,5 | 1.822.860 | 1.494.452 | -18,0 |
| Nettostellungen beim Vermögenshaushalt: | 1.914.799 | 21,8 | 1.111.149 | -42,0 | 646.852 | 700.086 | 8,2 |
| Zuführungen v. Verwaltungshaushalt | 1.842.551 | 22,8 | 1.018.832 | -44,7 | 621.850 | 677.465 | 8,9 |
| Investitionszuweisungen v. gleicher Ebene | 52.230 | 5,1 | 73.626 | 41,0 | 15.694 | 15.890 | 1,2 |
| Ein. aus d. Abwicklung von Baumaßnahmen | 20.018 | -11,3 | 18.691 | -6,6 | 9.308 | 6.731 | -27,7 |
| Besondere Finanzierungseinnahmen | 3.940.926 | 12,6 | 3.281.562 | -16,7 | 1.604.103 | 1.091.256 | -32,0 |
| - Entnahmen aus Rücklagen | 703.499 | 15,5 | 618.849 | -12,0 | 438.756 | 351.319 | -19,9 |
| Schuldenaufnahme b. übrigen öffentl. u. nichtöffentl. Bereich | 3.084.215 | 7,0 | 2.651.186 | -14,0 | 1.161.307 | 739.068 | -36,4 |
| - Aufnahme innerer Darlehen | 153.212 | x | 11.527 | -92,5 | 4.040 | 869 | -78,5 |
| Einnahmen der Vermögenshaushalte | 9.310.259 | 4,8 | 8.484.942 | -8,9 | 4.073.815 | 3.285.794 | -19,3 |
| Einnahmen ohne besondere Finanz. vrg. | 35.041.881 | -2,3 | 37.535.595 | 7,1 | 17.257.510 | 17.574.542 | 1,8 |

| Kommunale Finanzentwicklung 2005: Gemeinden (GV) NRW (30.06.2005) in 1.000 EUR / Veränderung in % | | | | | | | |
|---|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|-------------------|------------|
| Ausgaben der Verwaltungshaushalte | | | | | | | |
| Ausgabeart | 2003 | % | 2004 | % | 30.06.2004 | 30.06.2005 | % |
| Personalausgaben | 9.957.552 | -0,2 | 9.964.625 | 0,1 | 4.641.946 | 4.678.550 | 0,8 |
| Lfd. Sachaufwand | 8.212.290 | 0,0 | 8.369.964 | 1,9 | 3.874.244 | 3.867.508 | -0,2 |
| Zinsausgaben | 1.452.235 | -8,5 | 1.403.955 | -3,3 | 641.847 | 672.791 | 4,8 |
| Soziale Leistungen u.ä., darunter: | 9.084.250 | 10,7 | 9.394.649 | 3,4 | 4.875.520 | 5.610.113 | 15,1 |
| - Leistungen der Jugendhilfe | 1.207.947 | 5,0 | 1.265.684 | 4,8 | 637.026 | 648.691 | 1,8 |
| - Beteiligung bei bzw. Leistungen f. Unterk. U. Heizung | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 1.354.150 | x,x |
| - Beteiligung bei bzw. Leistungen z. Einglied. V. Arbeitsu | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 6.496 | x,x |
| - Beteiligung bei bzw. einmalige Leist. an Arbeitssuchen | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 21.998 | x,x |
| - Arbeitslosengeld II (Optionskommunen) | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 402.240 | x,x |
| - Leistungen der Eingliederung v. Arbeitssuch. II | 0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 26.476 | x,x |
| Umlagen an Kreise / LV' e / KVR | 6.530.768 | 0,8 | 6.858.551 | 5,0 | 3.423.517 | 3.500.813 | 2,3 |
| Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse | 6.332.331 | 1,4 | 6.377.617 | 0,7 | 3.084.801 | 3.006.511 | -2,5 |
| minus Zahlungen von gleicher Ebene | 7.715.875 | 0,1 | 7.890.431 | 0,0 | 3.829.175 | 3.755.210 | 0 |
| Ausgaben der lfd. Rechnung | 33.853.551 | 2,6 | 34.478.930 | 1,8 | 16.712.700 | 17.581.076 | 5,2 |
| Nettostellungen beim Verwaltungshaushalt | 13.696.764 | 6,5 | 12.575.217 | -8,2 | 5.938.694 | 5.865.098 | -1,2 |
| - Zahlungen von gleicher Ebene | 7.715.875 | -0,1 | 7.890.431 | 2,3 | 3.829.175 | 3.755.210 | -1,9 |
| - innere Verrechnungen | 1.315.941 | 2,9 | 1.378.591 | 4,8 | 772.118 | 708.978 | -8,2 |
| - kalkulatorische Kosten | 1.161.037 | 16,1 | 1.005.911 | -13,4 | 435.630 | 337.056 | -22,6 |
| - Gewerbesteuerumlage | 1.661.360 | 22,5 | 1.281.452 | -22,9 | 279.921 | 386.389 | 38,0 |
| - Zuführungen zum Vermögenshaushalt | 1.842.551 | 22,8 | 1.018.832 | -44,7 | 621.850 | 677.465 | 8,9 |
| Deckung von Sollfehlbeträgen des VwH | 2.359.854 | 31,8 | 3.316.686 | 40,5 | 1.159.931 | 2.006.729 | 73,0 |
| Ausgaben der Verwaltungshaushalte | 49.910.169 | 4,8 | 50.370.833 | 0,9 | 23.811.325 | 25.452.903 | 6,9 |
| Fehlbetrag (-) oder Überschuß (+) d. VwH | -5.703.673 | X | -4.343.901 | X | -2.444.435 | -3.699.799 | |

| Kommunale Finanzentwicklung 2005: Gemeinden (GV) NRW (30.06.2005) | | | | | | | |
|--|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------------|--------------|
| in 1.000 EUR / Veränderung in % | | | | | | | |
| Ausgaben der Vermögenshaushalte | | | | | | | |
| Ausgabeart | 2003 | % | 2004 | % | 30.06.2004 | 30.06.2005 | % |
| Sachinvestitionen, darunter | 3.365.987 | -10,6 | 3.391.255 | 0,8 | 1.377.217 | 1.224.107 | -11,1 |
| Erwerb von Grundstücken etc. | 898.079 | -16,9 | 920.167 | 2,5 | 372.682 | 331.745 | -11,0 |
| Baumaßnahmen; darunter: | 2.467.908 | -8,0 | 2.471.088 | 0,1 | 1.004.535 | 892.362 | -11,2 |
| - Schulen | 594.899 | -7,5 | 551.204 | -7,3 | 197.687 | 190.369 | -3,7 |
| - Straßen | 643.441 | -8,6 | 638.133 | -0,8 | 249.850 | 225.565 | -9,7 |
| - Abwasserbeseitigung | 309.347 | -10,1 | 301.736 | -2,5 | 119.321 | 130.461 | 9,3 |
| Gewährung von Darlehen | 143.376 | -5,7 | 216.694 | 51,1 | 170.053 | 27.130 | -84,0 |
| Erwerb von Beteiligungen | 333.801 | 53,0 | 234.283 | -29,8 | 171.140 | 137.887 | -19,4 |
| Investitionszuweisungen | 612.144 | 1,5 | 605.856 | -1,0 | 246.005 | 270.991 | 10,2 |
| Sonstige Investitionsausgaben | 686 | -14,3 | 1.462 | 113,1 | 379 | 513 | 35,4 |
| Schuldentilgung an den öffentl. Bereich | 26.959 | -5,0 | 26.792 | -0,6 | 10.133 | 7.005 | -30,9 |
| minus Zahlungen von gleicher Ebene | 52.230 | 0,0 | 73.626 | 41,0 | 15.694 | 15.890 | 1,2 |
| Ausgaben der Kapitalrechnung | 4.430.723 | -6,1 | 4.402.716 | -0,6 | 1.959.233 | 1.651.743 | -15,7 |
| Rückzuführungen zum Verwaltungshaushalt | 764.936 | -8,5 | 1.027.183 | 34,3 | 615.396 | 485.381 | -21,1 |
| Besondere Finanzierungsausgaben | 3.892.704 | 22,6 | 3.054.213 | -21,5 | 1.351.807 | 1.078.654 | -20,2 |
| - Zuführungen an Rücklagen | 1.131.937 | 100,6 | 547.337 | -51,6 | 345.353 | 231.181 | -33,1 |
| - Schuldentilgung b. übr. öffentl. u. nichtöffentl. Bereichen | 2.500.435 | -3,6 | 2.449.984 | -2,0 | 978.644 | 824.912 | -15,7 |
| - Tilgung innerer Darlehen | 228.063 | x | 8.298 | -96,4 | 3.039 | 2.091 | -31,2 |
| - Deckung von Sollfehlbeträgen des VmH | 32.269 | 209,7 | 48.594 | 50,6 | 24.771 | 20.470 | -17,4 |
| Nettostellungen beim Vermögenshaushalt: | 72.248 | 0,0 | 92.317 | 27,8 | 25.003 | 22.621 | -9,5 |
| Zahlungen von gleicher Ebene | 52.230 | 5,1 | 73.626 | 41,0 | 15.694 | 15.890 | 1,2 |
| Abwicklung von Baumaßnahmen | 20.018 | -11,3 | 18.691 | -6,6 | 9.308 | 6.731 | -27,7 |
| Ausgaben der Vermögenshaushalte | 9.160.611 | 4,1 | 8.576.429 | -6,4 | 3.951.439 | 3.238.399 | -18,0 |
| Nettokreditaufnahme | 583.780 | x | 201.202 | x | 182.663 | -85.844 | |
| Ausgaben ohne bes. Finanzierungsvrg. | 38.284.274 | 1,5 | 38.881.646 | 1,6 | 18.671.933 | 19.232.819 | 3,0 |
| Finanzierungssaldo (-) Defizit / (+) Überschuss | -3.242.393 | x | -1.346.051 | x | -1.414.423 | -1.658.277 | |

| Kommunale Finanzentwicklung 2005: Gemeinden (GV) NRW (30.06.2005) in 1.000 EUR / Veränderung in % | | | | | | | |
|---|------------------|-------------|------------------|-------------|------------------|-------------------|-------------|
| <i>Stand der fundierten Schulden und der Kassenkredite</i> | | | | | | | |
| Art der Verbindlichkeiten | | | | | | | |
| Schuldenstand (Verwaltung ohne Eigenbetriebe): | | | | | | | |
| | 2003 | % | 2004 | % | 30.06.2004 | 30.06.2005 | % |
| Fundierte Schulden Kernhaushalt | 24.944.709 | 0,4 | 24.575.646 | -1,5 | 24.737.129 | 24.502.564 | -0,9 |
| - in EUR je Einwohner | | | | | | | |
| Innere Darlehen | 380.714 | 122,8 | 319.602 | -16,1 | 376.587 | 312.998 | -16,9 |
| - in EUR je Einwohner | | | | | | | |
| Kassenkredite (Stand:) | 6.805.267 | 45,5 | 8.461.464 | 24,3 | 7.757.272 | 10.013.852 | 29,1 |

Kommunalfinanzbericht:

Datengrundlagen und Redaktion

Dieser Kommunalfinanzbericht des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen stellt die Finanzentwicklung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen auf der Grundlage der Daten der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik zum 30. Juni 2005 im Vergleich mit den Ergebnissen zum 30. Juni 2004 dar. In den Tabellen wurden zusätzlich die jeweiligen Jahrergebnisse der Haushaltsjahre 2003 und 2004 aufgenommen. Der Kommunalfinanzbericht enthält neben den Daten der amtlichen Kassenstatistik finanzwirtschaftliche Kennzahlen nach Definitionen und Berechnungen des Innenministeriums. Beispielsweise werden der Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte, die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte, Unterdeckungsquoten, Nettokreditaufnahme, der Stand der Kassenkredite und der Stand der Investitionsschulden dargestellt. Soweit dafür finanzstatistisch abgestimmte Definitionen bestehen, wurden diese angewendet. Darüber hinaus gehende finanzwirtschaftliche Kennzahlen wurden unter ausschließlicher Anwendung der amtlichen Daten berechnet. Die Definitionen einzelner Berechnungen sind im Bericht jeweils angegeben.

Die dem Kommunalfinanzbericht des Innenministeriums zugrundeliegenden finanzstatistischen Daten werden von den Gemeinden (GV) selbst als berichtspflichtige Gebietskörperschaften in eigener Verantwortung auf Grundlage des Gesetzes über die Personal- und Finanzstatistiken dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen gemeldet und nach Plausibilitätskontrollen veröffentlicht. Die Verantwortung für die richtige und exakte Datenmeldung trifft die berichtspflichtigen Gemeinden (GV).

Auf Grundlage der amtlichen Daten hat das Innenministerium die Tabellen in diesem Bericht erstellt und erläutert. Abbildungen verdeutlichen mittelfristig wichtige Trends. Die den Abbildungen zugrunde liegenden Daten stammen ebenfalls aus der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik für die jeweiligen Haushaltsjahre. Soweit in den Abbildungen bereits Daten für das Haushaltsjahr 2005 wiedergegeben werden, wurden sie vom Innenministerium auf der Grundlage des Ergebnisses zum 30. Juni 2005 berechnet bzw. geschätzt.

Die Schlussredaktion für diesen Kommunalfinanzbericht war am 23. November 2005.

Der Kommunalfinanzbericht dient in erster Linie der regelmäßigen Unterrichtung des Landtags Nordrhein-Westfalen über die Entwicklung der Kommunalfinanzen. Er wird aber auch in das Internetangebot des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen aufgenommen und dient damit auch der Information der Kommunen, der kommunalen Aufsichtsbehörden, der kommunalen Spitzenverbände und einer interessierten Öffentlichkeit.

Wir danken für Anregungen und Hinweise und freuen uns über jede Reaktion auf den Kommunalfinanzbericht. Kontaktmöglichkeiten (auch über E-Mail) finden Sie auf den Internetseiten des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen.

Hinweis

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen/Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen/Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin/dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Impressum

Herausgeber

Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Referat Öffentlichkeitsarbeit

Haroldstraße 5

40213 Düsseldorf

Telefon: 0211/871-01
Telefax: 0211/871-3355
poststelle@im.nrw.de
www.im.nrw.de