

**Kommunalfinanzen 2001  
in Nordrhein-Westfalen:  
„Leere Kassen  
durch  
Talfahrt der Gewerbesteuer“**

**Innenministerium  
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, im Januar 2002

**Kommunalfinanzen 2001 in Nordrhein-Westfalen:  
„Leere Kassen durch Talfahrt der Gewerbesteuer“**

Ergebnis  
der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik  
(30.09.2001)

**Inhaltsverzeichnis:**

|   | <b>Seite:</b> |
|---|---------------|
| <b>Einleitung:</b>  |               |
| <b>Kommunalfinanzen<br/>im Jahr 2001</b>  | 1             |
| <b>Ergebnisse der Gesamthaushalte,<br/>der Verwaltungshaushalte und der<br/>Zuführungen zwischen den Teilhaushalten</b> | 7             |
| Tabelle: Finanzierungssaldo   | 8             |
| Grafik: Finanzierungssaldo der Kommunalhaushalte<br>1997 bis 2001   | 10            |
| Tabelle: Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte   | 12            |
| Grafik: Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte<br>1995 bis 2001   | 13            |
| Tabelle: Zuführungen aus den Vermögenshaushalten<br>an die Verwaltungshaushalte (sog. Rückzuführungen)                  | 14            |
| Tabelle: Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten<br>an die Vermögenshaushalte   | 15            |
| <b>Einnahmen der Kommunalhaushalte</b>  | 16            |
| Tabelle: Einnahmen der Kommunalhaushalte<br>(ohne besondere Finanzierungsvorgänge)                                      | 16            |
| Tabelle: Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte  | 17            |

**Seite:**

|   |    |
|---|----|
| Tabelle: Steuern netto  | 18 |
| Tabelle: Grundsteuer A und B  | 18 |
| Tabelle: Gewerbesteuer netto  | 18 |
| <b>Exkurs zur aktuellen Entwicklung<br/>der Gewerbesteuer</b>   | 19 |
| Datenauswertung   | 19 |
| Erkenntnisse des Deutschen Städtetages  | 20 |
| Ursachen der Entwicklung  | 20 |
| Konjunkturelle Ursachen   | 20 |
| Steuerrechtliche Ursachen   | 21 |
| Beteiligungsprivileg der Kapitalgesellschaften  | 21 |
| Gewinnverschiebungen im Inland  | 21 |
| Gewinnverschiebungen ins Ausland  | 22 |
| Gewerbesteuerumlageerhöhung   | 23 |
| Zwischenfazit   | 23 |
| Umfassende Reformmodelle  | 24 |
| Punktueller Abhilfemaßnahmen  | 24 |
| Steuerfreistellung von Beteiligungserträgen<br>bei Kapitalgesellschaften                                  | 24 |
| Gewerbesteuerliche Organschaft  | 25 |
| Aussetzung der Erhöhung der Gewerbesteuerumlage   | 26 |
| Erste Reformschritte: Gesetz zur Fortentwicklung<br>der Unternehmenssteuerreform vom 21.12.2001 (UntStFG) | 26 |
| Tabelle: Gemeindeanteil an der Einkommensteuer  | 27 |
| Tabelle: Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer   | 28 |
| Tabelle: Lfd. Zuweisungen... vom Land   | 29 |
| Tabelle: Nettokreditaufnahme  | 30 |
| <b>Ausgaben der Kommunalhaushalte</b>   | 30 |
| Tabelle: Ausgaben der Kommunen<br>(ohne besondere Finanzierungsvorgänge)                                  | 30 |
| Tabelle: Ausgaben der Verwaltungshaushalte  | 32 |

|   |    |
|---|----|
| Tabelle: Personalausgaben   | 32 |
| Grafik: Konsolidierung der Personalausgaben 1992 - 2001   | 33 |
| Tabelle: Lfd. Sachaufwand (Verwaltung und Betrieb)  | 34 |
| Tabelle: Soziale Leistungen u.ä.  | 35 |
| Tabelle: Zinsausgaben   | 36 |
| Tabelle: Umlagen an Kreise, Landschaftsverbände<br>und an den KVR   | 36 |
| Tabelle: Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse  | 37 |
| Tabelle: Kommunale Sachinvestitionen  | 38 |
| Grafik: Talfahrt der kommunalen<br>Sachinvestitionen 1992 bis 2001  | 40 |
| <b>Zusammenfassung<br/>und Ausblick auf 2002</b>  | 41 |
| <br>  |    |
| <b><u>Anlage:</u></b> Tabelle mit den Ergebnissen<br>der amtlichen Kassenstatistik<br>1999, 2000 und<br>30.09.2000 sowie 30.09.2001 | 46 |

**Kommunalfinanzen 2001**  
**in Nordrhein-Westfalen:**  
**„Leere Kassen**  
**durch**  
**Talfahrt der Gewerbesteuer“**

**E r g e b n i s**  
**der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik**  
**zum 30.09.2001**

**Einleitung:**  
**Kommunalfinanzen**  
**im Jahr 2001**

Mit dem Haushaltsjahr 2001 haben sich die Kommunalfinanzen in Nordrhein-Westfalen stark verschlechtert. Steuersenkungsgesetze und die verhaltene wirtschaftliche Entwicklung haben die kommunalen Kassen leer gefegt. Allein bei der Gewerbesteuer fehlten den Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen gegenüber ihren Haushaltsplanungen mehr als 610 Mio. Euro (rd. 1,2 Mrd. DM). Hinzu kam der grundsätzlich zwar erwartete, in der Höhe aber überraschend starke Rückgang beim Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer mit – 6,1 vom Hundert. In einzelnen Städten, die mit ihren Steuereinnahmen von größeren Unternehmen abhängig sind, waren die Einnahmefälle bei der Gewerbesteuer dramatisch. Eine Reihe von Unternehmen nutzten steuerrechtliche Bilanzierungsmöglichkeiten mit der Folge, dass sie Vorauszahlungen auf die Gewerbesteuer in einzelnen Fällen bis auf „Null“ reduzieren konnten. Bei allen notwendigen Entlastungen der Wirtschaft in den

„Zeiten der Globalisierung“ stellt sich dennoch die Frage, ob es richtig sein kann, dass Gewerbe und Unternehmen sich aus solidarischen Verflechtungen mit den Städten und Gemeinden in dieser Form lösen können. Im Verlaufe der Geschichte hat Deutschland mit dem Interessenverbund zwischen Unternehmen und Gemeinden positive Erfahrungen gemacht. Warum geben wir das auf? Sollte nicht auch Gewerbe und Unternehmen daran gelegen sein, einen angemessenen Beitrag zum gesellschaftlichen Leben in den Kommunen zu erbringen? Welches Interesse sollten sonst Kommunen künftig haben, sich für wirtschaftliche Entwicklung und Ansiedlungen einzusetzen? Die ständige Aushöhlung der Gewerbesteuer war eine Fehlentwicklung. Sie muss in einer umfassenden Gemeindefinanzreform korrigiert werden. Ohne Stärkung ihrer Finanzkraft können die Kommunen keine neuen Aufgaben mehr übernehmen und die Durchführung der gesetzlichen Aufgaben und Ansprüche wird gefährdet, wenn die Kommunen ihre Haushalte nicht mehr finanzieren können.

Die Kommunen haben auf die schlechte Finanzentwicklung sofort reagiert: Sowohl die kommunalen Sachinvestitionen als auch die Personalausgaben waren stark rückläufig. Bei den Investitionen setzt sich damit ein Trend fort, der nunmehr fast zehn Jahre anhält und bedauerlich ist, weil grundsätzlich außer Frage steht, dass in den Kommunen erhebliche Investitionsbedarfe bestehen. Dass die sog. Konsumausgaben in den kommunalen Haushalten (sog. Ausgaben der lfd. Rechnung) nur noch mit 1,2 vom Hundert ansteigen, ist Ausdruck einer Spar- und Konsolidierungslinie, die seit geraumer Zeit bei vielen Kommunen deutlich ausgeprägt. Dabei musste nach einigen Jahren erstmals wieder ein stärkerer Anstieg der sozialen Leistungen von 3,3 vom Hundert zusätzlich verkräftet werden.

Große Sorgen bereiten eine Reihe von kommunalen Haushalten, die bereits in den besseren Vorjahren defizitär waren. Betroffene Kommunen haben aber auch selbst bereits seit Jahren die Finanzentwicklungen fehleingeschätzt. Der Ruf nach Ausdehnung von Konsolidierungsfristen ist in deren Not zwar verständlich, würde aber die Probleme nicht lösen, sondern nur immer weiter in die Zukunft verschieben.

**Wollen wir es wirklich den künftigen Generationen überlassen, unseren heutigen Konsum zu bezahlen??**

Was die kommunalen Verwaltungshaushalte angeht, wird das Haushaltsjahr 2001 mit einem neuen „Rekord-Fehlbetrag“ von deutlich über rd. 2,0 Mrd. Euro abschließen. Auch der häufig betrachtete sog. Finanzierungssaldo für die kommunalen Gesamthaushalte kippt nach drei positiven Jahren 2001 ins Minus. Für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen ergibt sich ein Finanzierungsdefizit von über rd. 1,0 Mrd. Mio. Euro.

Zeitgleich mit dem Abschied von der Deutschen Mark stehen die Kommunalfinanzen somit vor der größten Herausforderung in der jüngeren Geschichte.

Was ist zu tun?

Die Kommunen selbst müssen weiter konsolidieren und allen Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Haushaltssituation aus eigener Kraft nutzen. An den Bund richtet sich die Forderung, nunmehr unverzüglich eine Gemeindefinanzreform vorzubereiten. Jetzt ist eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung unabdingbar. An Bund und Land richtet sich gleichermaßen die Erwartung, die Kommunen von Pflichtaufgaben und gesetzlichen Leistungsansprüchen zu entlasten oder ihnen für neue Aufgaben eine volle finanzielle Kompensation zu gewähren. So wie bisher kann es nicht weitergehen, sonst werden die Kommunalfinanzen völlig ausgezehrt. Ständiger Substanzverzehr aus dem kommunalen Vermögen mindert auch die Investitionsfähigkeit und ist auch dauerhaft nicht möglich.

Allerdings sollte hinsichtlich einer Gemeindefinanzreform auch vor Illusionen gewarnt werden: Mehr Steuern für Wirtschaft, Gewerbe aber Lohn- und Einkommensteuerzahler finden vor dem Hintergrund der bisherigen Steuerentlastungspolitik keine Akzeptanz. Eine Kompensation der Gewerbesteuer allein bei Verbrauchssteuern erscheint im Hinblick auf die Quantität der Gewerbesteuer utopisch. Den Kommunen kann daher nur empfohlen werden, die Gewerbesteuer keinesfalls zu opfern, bevor sie nicht definitiv wissen, woher die Kompensation kommen soll und ob sie überhaupt gleichwertigen Ersatz liefert. Welche Möglichkeiten aber auch immer in Zusammenhang mit dem umfassenden Begriff „Gemeindefinanzreform“ diskutiert werden: Zur Fortsetzung des Konsolidierungskurses in allen öffentlichen Haushalten und damit auch in den Kommunalhaushalten in Nordrhein - Westfalen gibt es keine Alter-

native. Der Kurs ist auch selbst dann notwendig, wenn es finanzielle Verbesserungen in einer Gemeindefinanzreform geben sollte.

Dabei helfen auch keine Schuldzuweisungen an andere öffentliche Haushaltsebenen. Es gab und gibt überzeugende Gründe für die in den vergangenen Jahren vorgenommenen Steuersenkungen. Diese sind sogar noch geringer ausgefallen, als es im Vorfeld von vielen Seiten politisch gefordert wurde. Steuersenkungen waren wegen der hohen Abgabebelastungen in Deutschland für die wirtschaftliche Entwicklung im Zeichen der globalisierten weltwirtschaftlichen Verflechtungen notwendig. Sie eröffnen neue Chancen wirtschaftlichen Wachstums, wovon auch die Kommunen besonders profitieren könnten.

Insgesamt noch positiv verlief die Ausgabenentwicklung. Die Ausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge) sind mit + 1,0 vom Hundert (die Ausgaben für konsumtive Zwecke der sog. lfd. Rechnung um + 1,2 vom Hundert) noch geringer als erwartet angestiegen. Dabei fällt vor allem der Rückgang der Personalausgaben mit – 4,0 vom Hundert auf. Gleichzeitig ergab sich allerdings auch ein Anstieg der lfd. Zuweisungen und Zuschüsse mit + 8,5 vom Hundert, der vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage vieler Städte und Gemeinden kaum zu verkraften ist. Die Verselbstständigung und Ausgliederung von kommunalen Einrichtungen haben offenbar zur Konsequenz, dass die Kommunen ihre Personalausgaben zwar deutlich zurückführen können, gleichzeitig aber erheblich höhere Zuschüsse an die ausgegliederten Aufgabenbereiche leisten müssen. Es bedarf deshalb insgesamt weiterer Anstrengungen, um auf die Linie vertretbaren Ausgabenwachstums des Finanzplanungsrates von maximal 2 v.H. zurückzukehren. Neue Sorgen bereiten auch wieder die kommunalen Verpflichtungen bei den sozialen Leistungen. Die Zuwachsrates liegt 2001 mit + 3,3 vom Hundert über den Finanzierungsmöglichkeiten. So unangenehm die damit verbundenen Fragen sind. Aber auch in diesem Bereich sind Entlastungen der Kommunen dringend geboten. Es darf nicht dazu kommen, dass soziale Leistungen direkt oder indirekt aus langfristigen Krediten finanziert werden.

Die kommunalen Steuereinnahmen sind 2001 eingebrochen. In den ersten neun Monaten reduzierten sie sich in Nordrhein-Westfalen (netto) um 6,4 vom Hundert. Lag der Rückgang des Gemeindeanteils an der Lohn- und Einkommensteuer mit 6,1 vom



Hundert schon etwas höher, als durch die Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes für 2001 erwartet worden war, gab es bei der Gewerbesteuer für die Kommunen höchst unangenehme Überraschungen. Anstelle des erwarteten Zuwachses von netto + 3,0 vom Hundert im Landesdurchschnitt blieb die Gewerbesteuer (netto) allein bis zum 30.09.2001 bei einem Minus von 10,4 vom Hundert stehen. Schlechter als erwartet entwickelte sich auch der Anteil an der Umsatzsteuer mit – 1,3 vom Hundert. Durch die Korrekturen der Steuerschätzungen im Mai 2001 und im November 2001 zerrannen die Milliardenereinnahmen der Finanzverantwortlichen in den Kommunen für den mittelfristigen Zeitraum in atemberaubender Weise. Verbesserungen, die den Kommunen bundesseitig anlässlich der Begründungen zu den Steueränderungsgesetzen und der Unternehmenssteuerreform vorgerechnet worden waren, schmolzen in der Realität wie der Schnee in der Sonne. Die wirtschaftlichen Entwicklungen waren so nicht vorhersehbar, dennoch bleibt auch der unangenehme Eindruck zurück, dass die Lage der Kommunen in den vergangenen Jahren zu positiv beurteilt worden ist.

Die lfd. Zuweisungen / Erstattungen vom Land blieben mit – 1,0 vom Hundert noch auf dem Niveau des Vorjahres, in dem es einen erheblichen Zuwachs von + 9,2 vom Hundert gegeben hatte, darunter erhöhten sich die allgemeinen Zuweisungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes kassenmäßig bis zum 30.09.2001 noch um 0,4 vom Hundert. Wegen der schlechten Entwicklung der Steuereinnahmen auch für das Land wird die Istabrechnung des Jahres 2001 des Steuerverbundes in 2003 stark belasten.

Im Gesamten sind die kommunalen Einnahmen 2001 um 2,6 vom Hundert zurückgegangen. Da sich die Ausgaben zwar insgesamt sehr moderat um nur 1,0 vom Hundert erhöhten, wird es 2001 erstmals wieder nach drei Jahren mit einem positiven Finanzierungssaldo ein Finanzierungsdefizit im Bereich von über 1,0 Mrd. Euro geben. Dieser Tatbestand allein wäre im Vergleich zu den Finanzierungssalden des Landes und des Bundes noch nicht so Besorgnis erregend.

Zu den unangenehmen Tatsachen gehört es aber auch, dass viele Städte und Gemeinden seit einigen Jahren ihre Betriebshaushalte (fachtechnisch sog. Verwaltungshaushalte) nicht ausgleichen und die Fehlbeträge ständig höher vor sich her-

schieben. Die schlechten Entwicklungen im Haushaltsjahr 2001 führen zu einem neuen Rekord. Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte liegen bei deutlich über 2,0 Mrd. Euro. Sie müssen spätestens im zweitnächsten Haushaltsjahr (2003) vorgetragen und mittelfristig abgebaut werden. Waren es in 2001 noch 98 Städte oder Gemeinden, die entsprechende Sparkonzepte (sog. Haushaltssicherungskonzepte) erarbeiten mussten, wird die Anzahl der betroffenen Kommunen 2002 deutlich ansteigen.

Es ist unabdingbar, die Fehlbeträge möglichst schnell abzubauen. Wie und durch welche Maßnahmen das geschehen kann, ist die entscheidende kommunalpolitische Frage der nächsten Zeit. Von dieser Aufgabe sollte man nicht ablenken, indem über die Zeitdauer der Konsolidierung ständig mit dem Ziel diskutiert wird, sie immer weiter in die Zukunft zu verlängern. Die Gemeindeordnung sieht als Ausnahme vom Grundsatz des Haushaltsausgleichs das Konsolidierungsziel in einem Zeitrahmen von vier Jahren vor. Für den dann notwendigen Abbau der zwischenzeitlich entstandenen sog. „Altfehlbeträge“ räumen die Kommunalaufsichtsbehörden einen weiteren Zeitrahmen von bis zu fünf Jahren ein. Dieser Zeitrahmen ist so gedehnt, wie in einem anderen Land. Noch mehr geht nicht, ohne die nächst folgenden Generationen in einem unzumutbaren Maß zu belasten. Insoweit sind örtliche Diskussionen über die Zeitdauer der Konsolidierung zwar in der Not verständliche, aber nicht akzeptable Versuche, die jetzt notwendigen Maßnahmen weiter aufzuschieben und „Anderen zu überlassen“ zu wollen.

Die kommunalen Kassen sind leer und viele Kommunen stehen vor schwierigen Herausforderungen. Hohe Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren sind Beleg dafür, dass die Entwicklungen in den neunziger Jahren von einer Reihe von Kommunen fehl eingeschätzt wurden. Die auf Hoffnungen begründete Erwartung, man könne alles so weiter finanzieren wie bisher und steigende Einnahmen würden dann schon für die Finanzierung entstandener Defizite ausreichen, haben sich nicht erfüllt. Vorausschauende Finanzpolitik bedeutet auch, sich auf unerwartet eintretende Risiken einzustellen. So hätte man die guten Steuermehreinnahmen zu Beginn der neunziger Jahre und auch im Jahr 2000 nicht so ohne weiteres in Konsumausgaben stecken dürfen, sondern besser in eine Rücklage für die jetzt tatsächlich eingetretenen „schlechteren Zeiten“ eingebracht. Daraus müssen alle für die Zukunft

lernen. Die allgemeine Rücklage ist kein Medium zum Verstecken von Mehreinnahmen durch den Kämmerer vor dem Rat. Sie sollte als das verstanden werden, was sie nach ihrer gesetzlichen Intention ist: als notwendiges Instrument um in guten Zeiten auch einmal Geld als Vorsorge für schlechte Zeiten zu reservieren.

Jetzt geht es aber erst mal darum, die Verwaltungshaushalte wieder in Ordnung zu bringen. Das ist eine besondere Herausforderung vor dem Hintergrund leerer Kassen. Dieser Aufgabe sollten sich alle Verantwortlichen in Bund, Land und Kommunen verpflichtet fühlen.

**Ergebnisse der Gesamthaushalte,  
der Verwaltungshaushalte  
und der Zuführungen  
zwischen den Teilhaushalten**

Nachfolgend wird mit diesem Kommunalfinanzbericht ein Überblick über das Ergebnis der Kommunalhaushalte zum 30.09.2001 im Vergleich zum Vorjahr, über die Fehlbetragsentwicklung der kommunalen Verwaltungshaushalte sowie über die Entwicklung der wesentlichen Einnahmen und Ausgaben der Kommunalhaushalte in Nordrhein-Westfalen gegeben. Alle zugrundeliegenden Daten (1999, 2000, 30.09.2000 und 30.09.2001) sind Ergebnisse der amtlichen Finanzstatistik des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein – Westfalen (vierteljährliche Kassenstatistik) auf der Grundlage entsprechender Meldungen der Gemeinden (GV). Die Beträge sind erstmalig ausschließlich in Euro dargestellt. Soweit Beträge für 2001 kommentiert werden, erfolgt dies auf dem Stand der Istergebnisse zum 30.09.2001 unter Hinzuschätzungen des Verlauf des vierten Quartals 2001, für das amtliche Ergebnisse noch nicht bekannt sind. Das Jahresergebnis 2001 wird voraussichtlich im März / April 2002 vorliegen und danach gesondert dargestellt. Es folgt zum Schluss dieses Kommunalfinanzberichtes eine kurze Zusammenfassung und ein Ausblick auf das Haushaltjahr 2002.

Die kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen werden im Haushaltsjahr 2001 im gesamten aller Voraussicht nach ein Finanzierungsdefizit von rd. 1,1 Mrd. Euro aufweisen. Im Jahr 2000 hatte sich noch ein Finanzierungsüberschuss von 445 Mio. Euro ergeben. 1999 betrug der Finanzierungsüberschuss 184 Mio. Euro. Damit ist 2001 ein deutlicher Trendwechsel der Kommunalfinanzen eingetreten. Die Situation hat sich gegenüber dem Vorjahr um fast 1,5 Mrd. Euro verschlechtert.

Bei dem Finanzierungssaldo handelt es sich um eine saldierte Gesamtbetrachtung der Kommunalhaushalte. Das bedeutet, dass es in einzelnen Städten und Gemeinden auch erheblich schlechtere Entwicklungen gegeben hat. Einige Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen schleppen zudem hohe Fehlbeträge aus Vorjahren vor sich her, die dringend abgebaut werden müssen. Im Verlaufe des Haushaltjahres 2001 sind sogar wieder neue jahresbezogene Fehlbeträge entstanden.

Im einzelnen:

In der saldierten Gesamtbetrachtung bleibt als negativer Tatbestand festzuhalten, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen das Haushaltjahr 2001 erstmals wieder seit drei Jahren mit einem negativen Saldo abschließen werden. Das Ergebnis zum 30.09.2001 stellt sich wie folgt dar:

| <b>Finanzierungssaldo<br/>der kommunalen Haushalte<br/>in Nordrhein-Westfalen</b> |           |            |            |
|---|-----------|------------|------------|
| in 1.000 Euro   |           |            |            |
| 1999  | 2000      | 30.09.2000 | 30.09.2001 |
| + 183.973   | + 291.193 | + 169.291  | - 777.805  |

Damit fiel der Finanzierungssaldo deutlich schlechter als im Vorjahr aus. Allein bis zum 30.09.2001 ergab sich „ein negativer Swing“ der Kommunalfinanzen in Nordrhein-Westfalen von fast 1,0 Mrd. Euro. Dabei beträgt schon der Rückgang der kommunalen Steuereinnahmen bis zum 30.09.2001 rd. 600 Mio. Euro ( - 6,4 v.H.). Neben den nahezu unveränderten Einnahmen der Kommunen aus den lfd. Zuweisungen / Zuschüssen und Erstattungen sanken auch die Einnahmen aus Gebühren

und Entgelten um – 3,2 vom Hundert. Dagegen stiegen die kommunalen Erwerbseinnahmen um + 6,7 vom Hundert an. Um rd. 130 Mio. Euro rückläufig waren die Schuldenaufnahmen der Kommunen am Kreditmarkt ( - 8,3 v.H.). Insgesamt gingen die Einnahmen der Kommunen in den ersten drei Quartalen des Jahres 2001 um – 2,6 vom Hundert zurück.

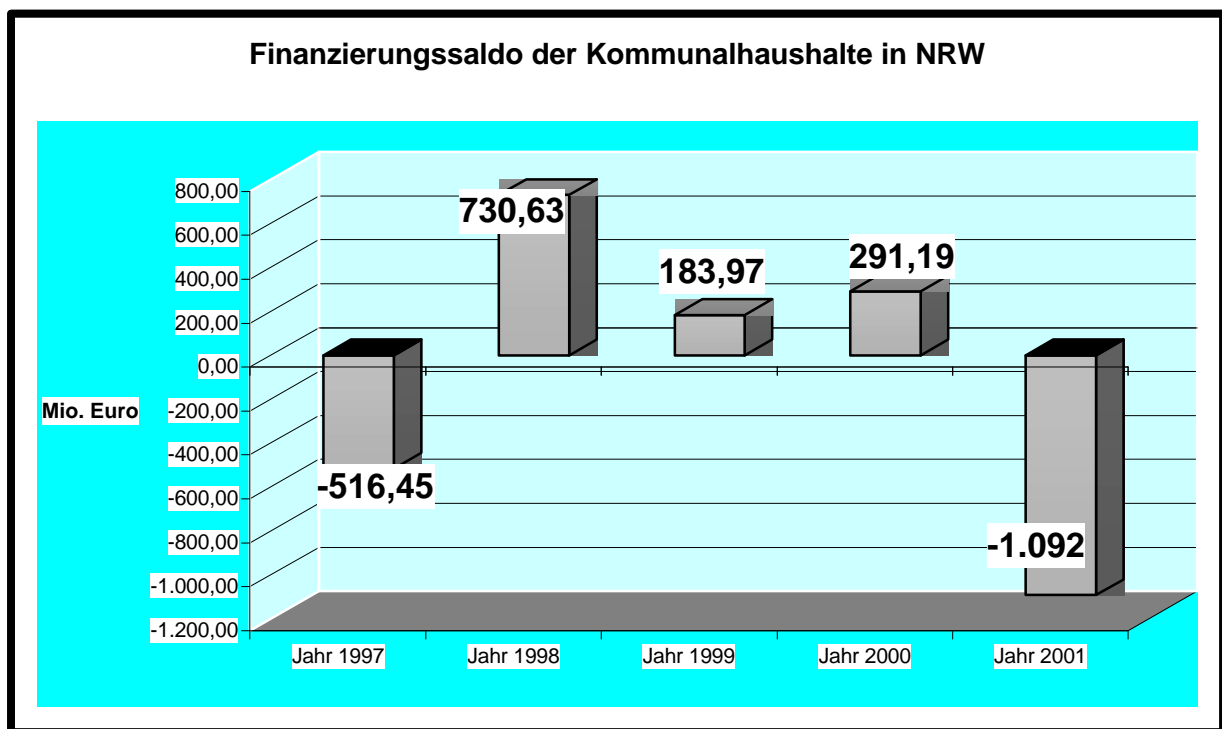
Auf diese verschlechterten Einnahmebedingungen reagierten die Kommunen bereits durch weiteres Bremsen bei den Ausgaben: Die gesamten Ausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge) stiegen nur um + 1,0 vom Hundert; die Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte stiegen dabei gegenüber 2000 um + 1,9 vom Hundert, während die Ausgaben der sog. lfd. Rechnung im Verwaltungshaushalt (Konsumausgaben im engeren Sinne) nur noch um + 1,2 vom Hundert anstiegen. Im einzelnen weisen die Zahlen ein differenziertes Bild auf. Während zum Beispiel die Sachinvestitionen erneut um diesmal – 5,5 vom Hundert und die Personalausgaben um – 4,0 vom Hundert rückläufig waren, stiegen die lfd. Zuweisungen und Zuschüsse um + 8,5 vom Hundert, der lfd. Sachaufwand um + 5,4 vom Hundert und die Ausgaben für soziale Leistungen um + 3,3 vom Hundert. Die Verlagerung von Einrichtungen und Aufgaben aus den Haushalten führt zu Umschichtungen, die auf der einen Seite zu rückläufigen Personalausgaben führen, andererseits aber höhere Sachausgaben und Zuschüsse erfordern.

Die Veränderungsraten für die Gesamthaushalte und die Ausgaben der lfd. Rechnung sind im Hinblick auf die Empfehlungen des Finanzplanungsrates zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs der öffentlichen Haushalte auf maximal 2 v.H. im Gesamten wie schon seit einigen Jahren eigentlich auf „Konsolidierungsniveau“. Dennoch reicht selbst das Erreichen dieses Konsolidierungsziels vor dem Hintergrund der empfindlichen Einnahmeneinbrüche nicht aus, die Kommunalhaushalte im positiven Finanzierungssaldo zu halten. Schlimmer ist allerdings die Entwicklung, dass die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren nicht abgebaut, sondern in 2001 noch weiter ansteigen. Dies verschärft den Konsolidierungsdruck noch erheblich. Das Jahr 2001 bringt uns dabei die Erkenntnis, dass die Konsolidierung viel tiefer in die Haushaltsstrukturen eingreifen wird, als das der Finanzplanungsrat bisher unterstellt hat, und dass – die erheblichen Steuersenkungen des Jahres 2005 bereits

kalkulierend – der Konsolidierungskurs der kommunalen Haushalte auf lange Jahre hinaus zwingend eingehalten werden muss.

In einer längerfristigen Betrachtung fällt auf, dass die Konsolidierungsphase bereits die vergangenen fünf Jahre umfasst. Dabei konnte man mit der Gesamtentwicklung der kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen jedenfalls bis zum Jahr 2000 im Gesamten zufrieden sein. Das Jahr 2001 brachte so deutliche Einschnitte bei den kommunalen Steuereinnahmen, dass nunmehr ein deutlicher Trendwechsel eingetreten ist.

Der Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte hat sich in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:



Auf der Grundlage des Ergebnisses für die ersten drei Quartale ist für 2001 von einem Finanzierungsdefizit von deutlich über 1,0 Mrd. Euro auszugehen. Das ist zugleich das schlechteste Ergebnis seit fünf Jahren und Beleg für einen Trendwechsel in der Entwicklung der Kommunalfinanzen. In den drei Jahren zuvor hatten die Kommunalhaushalte in Nordrhein-Westfalen im Gesamten und saldiert jeweils mit einem positiven Saldo abgeschlossen.

Die Verschlechterungen des Jahres 2001 führen auch zu notwendigen Korrekturen in der Einschätzung für die kommenden Jahre. Für die Finanzplanungsperiode bis 2006 sollte auf Grundlage der Empfehlungen des Finanzplanungsrates und der Orientierungsdaten des Landes eine durchschnittliche Ausgabensteigerung von 1 1/2 v.H. bis 2 v.H. weiterhin nicht überschritten werden. Aber selbst die Einhaltung einer solch anspruchsvollen Konsolidierungslinie wird nicht vermeiden können, dass zumindest auch in den Jahren 2002 und 2003 neue Finanzierungsdefizite entstehen. Heute absehbar ist auch schon, dass auch das Jahr 2005 wieder schwierige Voraussetzungen durch die dann geltend werdende tiefgreifende Stufe der beschlossenen Steuersenkungen schafft.

Notwendig sind Entlastungen der Kommunen. Notwenig sind auch Überlegungen, wie ihre Steuereinnahmen wieder auf eine auskömmliche und verlässliche Basis gestellt werden können:

#### **Kranke Kommunen investieren nicht.**

Aber auch die Kommunen müssen das ihnen mögliche tun, um ihre Finanzen zu sanieren. Schuldzuweisungen zwischen Bund, Land und Kommunen helfen nicht weiter. Vielleicht hilft die Erkenntnis, dass die öffentlichen Aufgaben und Leistungen aller Ebenen so nicht mehr finanzierbar sind und alle öffentlichen Haushaltsebenen seit Beginn der neunziger Jahre „über ihre Verhältnisse gelebt haben“. Im Jahr 2002 ist kein neuer Ausgabenspielraum vorhanden. In diesem Jahr dürfen die Ausgaben insgesamt nicht wesentlich höher als im Vorjahr sein, wenn nicht im Gesamten neue Finanzierungsdefizite und neue Fehlbeträge in Verwaltungshaushalten entstehen sollen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen auch mittelfristig die Anstrengungen zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs in den schwierigen Haushaltsjahren bis 2006 beibehalten werden.

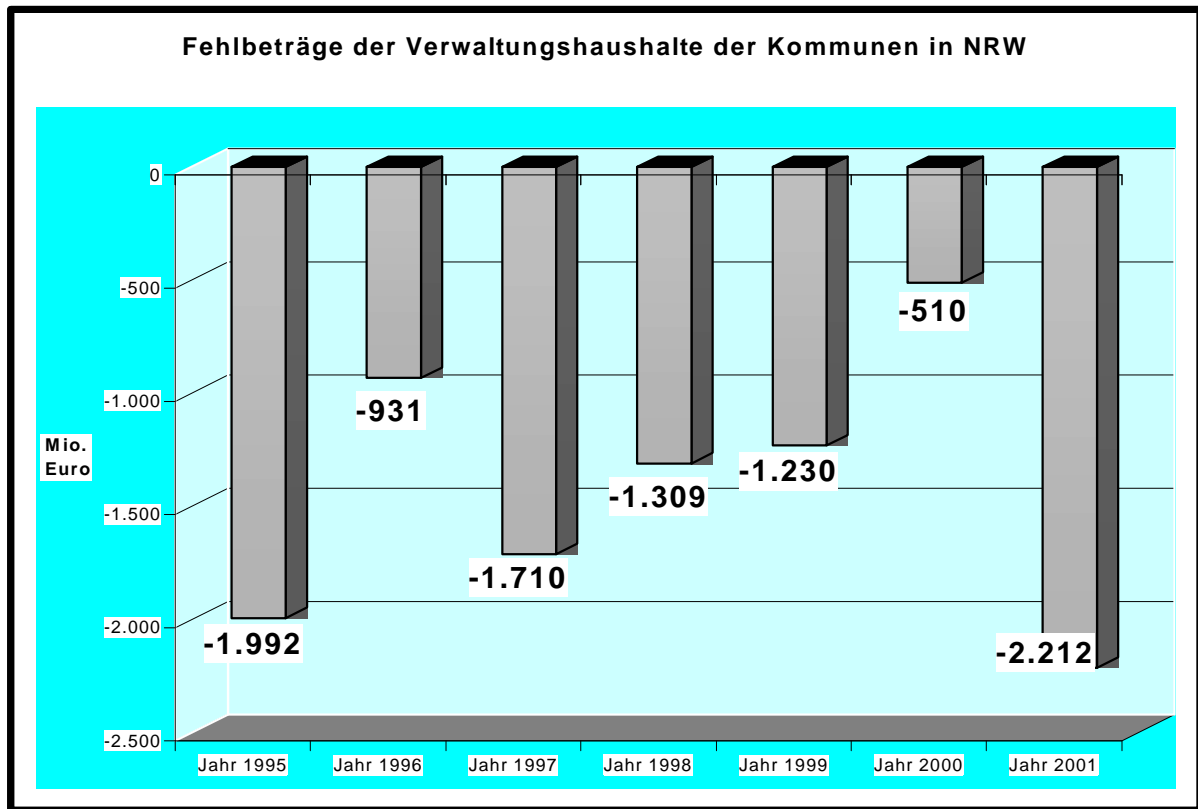
Die aktuelle Entwicklung der Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte stellt sich wie folgt dar:

| <b>Fehlbeträge<br/>der kommunalen Verwaltungshaushalte in NRW<br/>(nach vierteljährl. Kassenstatistik)</b> |                             |                             |                             |
|--|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| in 1.000 Euro  |                             |                             |                             |
| 1999   | 2000                        | 30.09.2000                  | 30.09.2001                  |
| <b>1.299.509</b>   | <b>509.810</b>              | <b>123.965</b>              | <b>1.463.415</b>            |
| Deckung Altfehlbe-<br>trag:  | Deckung Altfehlbe-<br>trag: | Deckung Altfehlbe-<br>trag: | Deckung Altfehlbe-<br>trag: |
| <b>1.994.202</b>   | <b>1.259.898</b>            | <b>613.469</b>              | <b>850.630</b>              |

Zum 30.09.2001 beliefen sich die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte auf rd. 1.463,4 Mio. Euro; sie lagen damit um rd. 1.340 Mio. Euro höher als zum 30.09.2000. Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte aus Vorjahren wurden im Jahr 2001 bis dahin mit rd. 850,6 Mio. Euro verbucht. Im Verlauf des Haushaltsjahres 2001 sind bis 30.09. damit neue sog. „originäre“ Fehlbeträge der Verwaltungshaushalt von – saldiert – rd. 613 Mio. Euro entstanden. Damit zeichnet sich für das Haushaltsjahr 2001 ein neuer Rekordfehlbetrag der kommunalen Verwaltungshaushalte in Nordrhein-Westfalen im Bereich von deutlich über 2,0 Mrd. Euro ab. Damit werden die Anforderungen an eine nachhaltige Konsolidierung für die nächsten Jahre noch schwieriger, als dies bisher vorauszusetzen war.

Aktuelle Einschätzungen belegen zwar die Möglichkeit, dass die Fehlbeträge in 2002 geringer als in 2001 ausfallen könnten, dann aber in 2003 (wegen der hohen Abdeckung der Fehlbeträge aus 2001) wieder auf ein Niveau von über 2,0 Mrd. Euro ansteigen werden, bevor sie sich mittelfristig Stück für Stück abtragen lassen. Aber selbst am Ende des Finanzplanungszeitraums in 2006 wird die Schere nicht geschlossen sein. Selbst bei optimistischen Annahmen wird dann noch mit einem Fehlbetrag der Verwaltungshaushalte im Bereich von 0,5 Mrd. Euro zu rechnen sein, wenn sich nicht zwischenzeitlich gravierende Entlastungen und / oder Einnahmenverbesserungen für die Kommunen ergeben. Die bisherige Fehlbetragsentwicklung (Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte einschließlich der Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren) stellt demnach sich wie folgt dar:





Die Grafik zeigt, dass sich die Kommunen in Nordrhein-Westfalen – bei aller notwendigen Kritik am Haushaltsgebahren einzelner Städte und Gemeinden - insgesamt auf einem guten Konsolidierungsweg befanden, bevor der „unvermeidbare Rückschlag“ 2001 eingetreten ist. Nachdem sich die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte in den Jahren seit 1995 bis 2000 durch Konsolidierungserfolge in vielen Kommunen des Landes im saldierten Gesamtergebnis nach und nach deutlich reduziert hatten, führten die negativen Entwicklungen des Jahres 2001 zu einem empfindlichen Rückschlag. Nach dem Ergebnis der ersten drei Quartale 2001 ist für das Jahresergebnis mit rd. 2,2 Mrd. Euro ein neuer Rekordfehlbetrag vorauszusetzen.

Für die Finanzsituation bedeutend sind auch die Zuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte (sog. Rückzuführungen). Die Rückzuführungen haben sich aktuell wie folgt entwickelt:

| <b>Zuführungen aus den Vermögenshaushalten<br/>an die Verwaltungshaushalte<br/>(sog. "Rückzuführungen")</b> |         |            |            |
|---|---------|------------|------------|
| in 1.000 Euro   |         |            |            |
| 1999  | 2000    | 30.09.2000 | 30.09.2001 |
| 1.011.796   | 798.331 | 652.456    | 677.229    |

Die Rückzuführungen lagen 2000 damit um rd. 418 Mio. DM niedriger als 1999. Dies war eine positive Entwicklung, weil der Substanzverzehr aus dem kommunalen Vermögen abgenommen hatte. Auch im Verlaufe des Haushaltjahres 2001 sind keine höheren Rückzuführungen vorgenommen worden. Unter eingeschränkten haushaltsrechtlichen Voraussetzungen sind sog. Rückzuführungen im Einzelfall zwar zulässig, sie bedeuten im Ergebnis aber einen Substanzverzehr des kommunalen Vermögens. Wegen ständiger Transfers zwischen den Teilhaushalten (z.B. Rücklagenentnahmen etc.) ist ein "Grundsockel" von Rückzuführungen etwas finanzwirtschaftlich durchaus "Normales", das selbst in Zeiten guter Finanzlage vorkommt. Ein solcher "normaler Grundsockel" dürfte bei den Kommunen in NRW im langjährigen Durchschnitt bei etwa von 500 bis 800 Mio. DM liegen. Ein darüber hinausgehender Zuführungsbetrag ist allerdings auch weiterhin als bedenklicher Vermögensverzehr zur Finanzierung konsumtiver Zwecke zu interpretieren.

Dagegen sind die Zuführungen von den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte notwendig, um vor allem die ordentlichen Tilgungen für die Schulden zu finanzieren. Darüber hinaus ist anzustreben, weitere Mittel im Verwaltungshaushalt „zu erwirtschaften“ und sie zusätzlich an den Vermögenshaushalt zur Mitfinanzierung neuer Investitionen einsetzen zu können (sog. „freie Zuführung“ oder auch „Nettozuführung“). Der Status der Zuführungen ist zugleich ein bedeutender Indikator (Kennzahl), mit dem die Entwicklung der kommunalen Finanzlage beurteilt werden kann. Im Gesamten haben sich diese Zuführungen wie folgt entwickelt:

| <b>Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten<br/>an die Vermögenshaushalte</b> |           |            |            |
|--|-----------|------------|------------|
| in 1.000 Euro  |           |            |            |
| 1999   | 2000      | 30.09.2000 | 30.09.2001 |
| 1.496.341  | 1.542.299 | 1.266.233  | 1.275.972  |

Auch diese Zuführungen haben sich in den ersten drei Quartalen 2001 gegenüber dem Vorjahr nicht wesentlich verändert. Im Kontext zur Entwicklung der Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte bleibt aber dennoch festzuhalten, dass sich die kommunale Finanzlage in 2001 wesentlich verschlechtert hat.

Dass die Einnahmenentwicklung 2001 zu einem Problem für die Kommunen werden würde, war spätestens mit den Beschlüssen zum Steuersenkungsgesetz bekannt. Die Auswirkungen der gesetzlichen Steueränderungen zum Jahresanfang zeigen sich folglich auch beim Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer. Das Aufkommen ging in den ersten drei Quartalen um 6,1 vom Hundert zurück. Der Rückgang lag deutlich über den ursprünglichen Erwartungen zu den Auswirkungen der Steuersenkungen. Unerwartet und sehr enttäuschend war allerdings dann die Entwicklung der Gewerbesteuer. Hier kam es vor allem wegen der verhaltenen wirtschaftlichen Entwicklung zu erheblichen Einbrüchen, obwohl bei den Steueränderungsgesetzen für die Kommunen Mehreinnahmen unterstellt worden waren. Insgesamt war mit einem Anstieg von 3 vom Hundert für 2001 gerechnet worden, das Ergebnis der ersten drei Quartale 2001 (Gewerbesteuer netto) liegt dagegen bei minus 10,4 vom Hundert. Das bedeutet, dass gegenüber den Planungen der Kommunen allein bei der Gewerbesteuer bis zum 30.09.2001 fast über 600 Mio. Euro „in den Kassen fehlen“. Die „Einbrüche“ bei der Gewerbesteuer sind in einzelnen Städten sowohl konjunkturbedingt, als auch auf Auswirkungen einiger Steuerrechtsänderungen der Vorjahre zurückzuführen. In einzelnen Städten sind die Rückgänge so erheblich, dass deren gesamte Haushaltsplanungen für 2001 zur Makulatur geworden sind.

Wie sich die kommunalen Einnahmen im einzelnen entwickelt haben, wird in dem nächsten Abschnitt näher dargestellt:

**Einnahmen  
der Kommunalhaushalte**

Die kommunalen Steuereinnahmen haben in den ersten drei Quartalen 2001 um 6,4 vom Hundert abgenommen. Dies ist ein in diesem Umfang schon seit vielen Jahren nicht mehr eingetretener Rückgang und eine überraschende Entwicklung, die in diesem Umfang im Vorjahr nicht zu erwarten war. Die Einnahmen aus Gebühren / Entgelten lagen mit – 3,2 vom Hundert auch deutlich unter den Erwartungen. Die lfd. Zuweisungen und Zuschüsse / Erstattungen vom Land blieben im Gesamten mit – 0,1 vom Hundert nahezu unverändert, darunter erhöhten sich die allgemeinen Zuweisungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes unter Berücksichtigung der Abrechnungen aus Vorjahren leicht um + 0,4 vom Hundert. Einen stärkeren Zuwachs wiesen lediglich die sog. Erwerbseinnahmen der Kommunen (Gewinnanteile, Mieten, Pachten, Erstattungen von Sozialhilfe, Konzessionsabgaben u.a.) auf, die insgesamt in den ersten drei Quartalen 2001 um + 6,7 vom Hundert stiegen.

Im Gesamten ergibt sich folgende Entwicklung:

| <b>Einnahmen der Kommunalhaushalte<br/>(ohne bes. Finanzierungsvorgänge)</b> |                          |            |                          |
|--|--------------------------|------------|--------------------------|
| in 1.000 Euro  |                          |            |                          |
| 1999   | 2000                     | 30.09.2000 | 30.09.2001               |
| 37.151.601<br>+ 0,9 v.H.   | 37.535.278<br>+ 1,4 v.H. | 26.690.495 | 25.998.850<br>- 2,6 v.H. |

Dabei veränderten sich die Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte in den ersten drei Quartalen 2001 wie folgt:

| <b>Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte</b> |                          |            |                          |
|--|--------------------------|------------|--------------------------|
| in 1.000 Euro  |                          |            |                          |
| 1999   | 2000                     | 30.09.2000 | 30.09.2001               |
| 44.945.501<br>+ 3,0 v.H.                             | 45.755.930<br>+ 1,8 v.H. | 32.626.342 | 31.894.014<br>- 2,2 v.H. |

Die Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte entwickelten sich 2001 damit völlig unbefriedigend. Hinzu kam, dass aus den Vermögenshaushalten deutlich weniger Mittel zur Stützung der Verwaltungshaushalte zurückgeführt werden konnten. Damit haben sich die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte zwangsläufig erhöht.

Die Steuereinnahmen (netto) der Kommunen des Landes Nordrhein-Westfalen nahmen in den ersten drei Quartalen 2001 um – 6,4 vom Hundert ab. Dies ist ein in diesem Ausmaß in den beiden letzten Jahrzehnten für die Kommunen nicht bekannter Einbruch. Die ursprünglichen Erwartungen nach der Steuerschätzung vom Mai 2000 wurden deutlich unterschritten. Viele Kommunen sahen sich mit dramatischen Einbrüchen ihrer Steuereinnahmen, vor allem bei den Gewerbesteuer, konfrontiert. Waren die Entwicklungen bei der Lohn- und Einkommensteuer für 2001 aus den umfassenden Steuersenkungen nach dem Steuersenkungsgesetz des Bundes im Grunde erwartet worden, kamen die Einnahmenverluste bei der Gewerbesteuer und teilweise auch beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer überraschend, jedenfalls waren sie in diesem Ausmaß nicht vorausgesehen worden.

Noch Anfang des Jahres 2001 war auf der Basis der Steuerschätzung vom November 2000 davon ausgegangen worden, dass die Steuereinnahmen (netto) der Kommunen im Jahr 2001 um rd. 1,5 vom Hundert zurückgehen würden. Tatsächlich haben sich die kommunalen Steuereinnahmen in den ersten drei Quartalen des vergangenen Jahres 2001 wie folgt entwickelt:

| <b>Steuern netto</b>     |                          |            |                         |
|--------------------------|--------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro            |                          |            |                         |
| 1999                     | 2000                     | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 14.009.194<br>+ 2,6 v.H. | 14.369.946<br>+ 2,6 v.H. | 9.670.101  | 9.054.390<br>- 6,4 v.H. |

Die einzelnen kommunalen Steuern veränderten sich wie folgt:

| <b>Grundsteuern A und B</b> |                         |            |                         |
|-----------------------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro               |                         |            |                         |
| 1999                        | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 2.080.375<br>+ 4,2 v.H.     | 2.138.680<br>+ 2,8 v.H. | 1.676.469  | 1.708.458<br>+ 1,9 v.H. |

Der Zuwachs bei den kommunalen Grundsteuern liegt mit + 1,9 v.H. noch im Rahmen der Erwartungen der letztjährigen Steuerschätzung und der Orientierungsdaten des Landes. Hebesatzveränderungen ergaben sich in einzelnen Fällen eher „nach unten“ als „nach oben“.

Überraschend hat sich die Gewerbesteuer (netto) in den ersten drei Quartalen des Haushaltsjahres 2001 sehr negativ entwickelt:

| <b>Gewerbesteuer netto</b> |                         |            |                         |
|----------------------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro              |                         |            |                         |
| 1999                       | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 5.454.650<br>+ 2,5 v.H.    | 5.563.930<br>+ 2,0 v.H. | 4.473.313  | 4.007.873<br>-10,4 v.H. |

Damit lagen die Einnahmen der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen bei der Gewerbesteuer um 465 Mio. Euro niedriger als zum gleichen Zeitpunkt des Vorjahres. Eine solche Entwicklung – man kann durchaus von einem rekordverdächtigen Einbruch der Gewerbesteuer reden – kann unmöglich im Haushaltsvollzug aufgefangen werden. Folglich führt dieses Wegbrechen der Einnahmen auch sofort zu einer deutlichen Erhöhung der Fehlbeträge in den kommunalen Verwaltungshaushalten und damit zu einem empfindlichen Rückschlag in den Bemühungen zur Konsolidierung vieler Kommunalhaushalte.

### **Exkurs zur aktuellen Entwicklung der Gewerbesteuer**

Wo liegen die Ursachen für den Einbruch der Gewerbesteuer im Verlauf des Jahres 2001?

Die Innenminister der Länder haben darüber bereits frühzeitig einen Erfahrungsaustausch vereinbart. Aus einer Analyse für den Arbeitskreis „Kommunales“ der Arbeitsgemeinschaft der Innenminister der Länder sind folgende Anmerkungen interessant:

#### **Datenauswertung**

Bei der Gewerbesteuer kam es im Verlauf des Jahres 2001 zu sehr stark unterschiedlichen Entwicklungen: Städten und Gemeinden mit hohen Aufkommensrückgängen gegenüber dem Vorjahr stehen solche mit hohen Aufkommenszuwächsen gegenüber. Während sich jedoch früher Rückgänge und Zuwächse insgesamt kompensierten – oder sogar leichte Zuwächse zu verzeichnen waren – fallen in der aktuellen Entwicklung zum einen die Rückgänge kräftiger aus und nimmt zum anderen die Häufigkeit der Zuwächse ab. Während in der Einzelbetrachtung die Rückgänge im kreisangehörigen Raum noch moderat ausfallen, sind bei einer Reihe von kreisfreien Städten zum Teil drastische Rückgänge eingetreten, die dazu führen, dass auf kommunaler Ebene insgesamt ein deutlicher Rückgang des Gewerbesteueraufkommens zu verzeichnen ist, der so bisher nicht zu beobachten war.

Das Ausmaß der negativen Entwicklung wird nicht zuletzt in den geänderten Aufkommensprognosen des Arbeitskreises Steuerschätzungen augenfällig. So liegt die Steuerschätzung vom November 2001 für die Gewerbesteuer 2001 mit einem durchschnittlichen Rückgang von 9,9 v.H. auf 24,36 Mrd. Euro um fast 2,3 Mrd. Euro unter der Steuerschätzung vom Mai 2001. Für 2002 musste der

Arbeitskreis seine Gewerbesteuerschätzung sogar um 4,2 Mrd. Euro reduzieren.

### **Erkenntnisse des Deutschen Städtetages (DST)**

Nach Informationen des DST beruht der Rückgang des Gewerbesteueraufkommens vor allem auf der außergewöhnlich stark verschlechterten Vorauszahlungsentwicklung für das laufende Jahr und auf den nachträglichen Vorauszahlungsanpassungen für das Jahr 2000, die nach der vierteljährlichen Umfrage des DST kaum noch Einnahmen erbracht hätten. Rückläufig seien aber auch die Zahlungen für das Hauptveranlagungsjahr, da in diesem Jahr das schlechte Gewinnjahr 1999 schwerpunktmäßig veranlagt werde, für das die laufende Vorauszahlungsentwicklung im Jahr 1999 aber positiv gewesen sei. Rückläufig wären 2001 insgesamt auch die Gewerbesteuerzahlungen für 1997 und früher gewesen.

Als Hauptverursacher des Gewerbesteuereinbruchs würden von fast allen Städten die Banken und Versicherungen genannt. Diese, aber auch andere bisher das Gewerbesteueraufkommen tragende Branchen wie Energieversorgung, Chemie, Automobilproduktion, Telekommunikation u.a. leisteten offenbar keine oder kaum noch Gewerbesteuervorauszahlungen; zunehmend müssten bereits geleistete Gewerbesteuerzahlungen zurückerstattet werden.

### **Ursachen der Entwicklung**

Über die Ursachen der aktuellen Gewerbesteuerentwicklung lässt sich aufgrund des zur Verfügung stehenden Zahlenmaterials nur spekulieren:

- Den amtlichen Statistiken und Konjunkturberichten speziell für die – im Vergleich zur Gesamtzahl der Gewerbetreibenden relativ geringe Anzahl von – Unternehmen, die tatsächlich in der Vergangenheit Gewerbesteuer gezahlt haben, lässt sich nur wenig über die Ursachen der Gewinnentwicklung und evtl. Zusammenhänge mit Steuerrechtsänderungen entnehmen. Die für eine genaue Analyse notwendigen Unternehmensdaten stehen grundsätzlich nur der Finanzverwaltung zur Verfügung.
- Für die Finanzverwaltung spielt sich jedoch die Gewerbesteuerentwicklung 2001 bisher nur im Vorauszahlungsbereich ab. Die Veranlagungen für das Jahr 2001 folgen erst ab Mitte 2002.

Im Ergebnis dürfte die aktuelle Entwicklung der Gewerbesteuer sowohl konjunkturelle als auch steuerrechtliche Ursachen haben. Wo der Schwerpunkt liegt, lässt sich gegenwärtig nicht abschließend beurteilen:

### **Konjunkturelle Ursachen**

Eine wesentliche Ursache dürfte der allgemeine Rückgang des Wirtschaftswachstums sein. Eine solche Entwicklung führt nach den Erfahrungen der Vergangenheit regelmäßig beim Aufkommen zunächst zu einer „Überreaktion“. Das beruht darauf, dass im Jahr einer wirtschaftlichen Stagnation/Rezession als



erstes bei den Vorauszahlungen „gespart“ und hierbei vor allem auch die weitere Entwicklung übervorsichtig prognostiziert wird. Die daraus folgende überzogene Abwärtsentwicklung der Vorauszahlungen trifft mit dem Wegfallen von Gewerbesteuernachzahlungen zusammen, die in Jahren prosperierender Wirtschaft regelmäßig einen wesentlichen Teil des Gewerbesteueraufkommens ausmachen, und vermehrten Verlustrückträgen. Das hat dann die recht deutlichen prozentualen Ausschläge gerade im ersten Stagnations-/Rezessionsjahr zur Folge, die sich in den nachfolgenden Jahren wieder normalisieren.

Die Gewerbesteuer zeigt den zuvor beschriebenen Verlauf übrigens nicht alleine, auch die Körperschaft- und Einkommensteuer sind stark rückläufig. Bei der Gewerbesteuer ist aber die Verlaufskurve nicht zuletzt aufgrund des nach den Steigerungen in den vergangenen Jahren gegenüber den anderen ertragsabhängigen Steuern (relativ betrachtet) höheren Niveaus jedoch wesentlich steiler. Wegen des hohen Gewichts der Gewerbesteuer unter den gemeindlichen Steuereinnahmen schlägt der Gewerbesteuereinbruch allerdings stärker durch als der Körperschaftssteuerückgang bei den Steuereinnahmen des Bundes und der Länder.

### **Steuerrechtliche Ursachen:**

#### **Beteiligungsprivileg der Kapitalgesellschaften**

Nach § 8 b Abs. 2 und 3 Körperschaftssteuergesetz (KStG) in der Fassung des Steuersenkungsgesetzes 2001 (StSenkG-2001) gehören die von Kapitalgesellschaften bezogenen Anteils-Veräußerungsgewinne nicht mehr zum körperschaftssteuerpflichtigen Gewinn. Dies gilt nach § 7 Gewerbesteuergesetz (GewStG) auch für den Bereich der Gewerbesteuer (BT-Drs. 14/2683, S. 124). Zwar wird die Steuerfreistellung von Beteiligungsverkäufen und die damit korrespondierende Freistellung von Beteiligungserträgen erst ab 2002 in vollem Umfang ihre Wirkung entfalten. Es kann aber – trotz Fehlens exakter empirischer Untersuchungen – vermutet werden, dass die Unternehmen bereits 2001 alle Möglichkeiten nutzten, durch steuerliche Gestaltungen die künftig geplanten Unternehmensverkäufe zu optimieren. Über zum Teil grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen im Zusammenhang mit Teilwertabschreibungen wurde offensichtlich versucht, noch in 2001 die Bilanzansätze in Beteiligungsunternehmen steuerwirksam so weit wie möglich herunterzufahren, in dem Bewusstsein, dass entsprechend höhere Veräußerungsgewinne im nächsten Jahr dann steuerfrei sein werden. Das Ertragsteueraufkommen (einschl. Gewerbesteuer) im Jahr 2001 wurde damit erheblich gedrückt.

Während der vorgenannte Grund für den Aufkommensschwund eher temporärer Natur sein dürfte (einmaliges Vorziehen von betrieblichen Aufwendungen aus 2002 auf 2001), lässt die ab 2002 voll wirkende Freistellung von Beteiligungserträgen selbst weitere negative Auswirkungen auf das Gewerbesteueraufkommen erwarten. In diesem Zusammenhang könnte sich die Situation vor allem an sog. Holdingstandorten, wo große Gesellschaften überdurchschnittlich von der Freistellung der Beteiligungserträge profitieren, als besonders problematisch erweisen.

## **Gewinnverschiebungen im Inland**

Der Bereich der konzernweiten Gewinnverschiebungen im Inland wird unter dem Stichwort „Organschaft“ diskutiert. Eine Organschaft liegt vor, wenn eine rechtlich selbstständige Kapitalgesellschaft zu einem anderen Unternehmen in einem tatsächlichen und rechtlichen Unterordnungsverhältnis steht, so dass eine wirtschaftliche Betrachtungsweise die Kapitalgesellschaft als unselbstständig erscheinen lässt. Organschaftsverhältnisse gibt es sowohl im Gewerbesteuer- als auch im Körperschaftssteuer- und Umsatzsteuerrecht, wobei jedoch die Voraussetzungen für das Bestehen einer Organschaft bei den einzelnen Steuerarten nicht vollkommen identisch sind. Die gewerbesteuerliche Organschaft ist ursprünglich eingeführt worden, um Gewinnverschiebungen zwischen verschiedenen Betriebsstätten eines Unternehmens zu unterbinden und die (Konzern-) Gewerbesteuer gleichmäßig auf die mit den Betriebsanlagen belegten Gemeinden zu verteilen. Heute wird die Organschaft vielfach vorrangig zu dem Zweck genutzt, Gewinne und Verluste verschiedener Betriebsstätten miteinander zu verrechnen.

Auch im Hinblick auf die gewerbesteuerrechtliche Organschaft können negative Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen jedoch nur allgemein konstatiert werden. Eine quantitative Bewertung und Korrelation mit der aktuellen Gewerbesteuerentwicklung ist ohne die zugehörigen Unternehmensdaten der Finanzverwaltung nicht möglich.

## **Gewinnverschiebungen ins Ausland**

Von den Kommunalen Spitzenverbänden wird kritisiert, dass Konzerne in ihrer Gesamtrechnung Gewinne ausweisen, diese aber zwischen ihren verschiedenen internationalen Unternehmen und Betriebsstätten verschieben und so die Steuerlast umgehen. Soweit sich diese Kritik auf Gewinnverschiebungen ins Ausland bezieht, wurde sie – soweit ersichtlich – bislang nicht näher konkretisiert. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass hier die Reform der „Hinzurechnungsbesteuerung“ nach § 7 Außensteuergesetz (AstG) durch das Steuerersenkungsgesetz 2001 (StSenkG 2001) angesprochen ist.

Bei der Übertragung bloß „passiver Unternehmensfunktionen“ (vgl. § 8 AstG) auf ein ausländisches Unternehmen werden die Zwischeneinkünfte der ausländischen Gesellschaft im Rahmen der sog. „Hinzurechnungsbesteuerung“ (§ 7 AstG) dem inländischen Anteilseigner entsprechend seiner Beteiligung zugerechnet. Durch das StSenkG 2001 ist dabei die Steuerpflicht von ausländischen Zwischeneinkünften bei der Gewerbesteuer, der sie bisher unterlagen (vgl. § 10 Abs. 2 AstG n.F.) entfallen (vgl. Blümlich, AstG, vor §§ 7 – 14, Rn. 2 c), so dass hier eine Ursache für Gewerbesteuerverluste liegen kann.

Bezüglich der zeitlichen Anwendbarkeit der neuen Regelung kommt es nach § 21 Abs. 7 Sätze 3 und 4 AstG auf das Wirtschaftsjahr der ausländischen Zwischengesellschaft an. Wenn das Wirtschaftsjahr mit dem Erhebungszeitraum (Kalenderjahr) identisch ist, war die Gewerbesteuer insoweit letztmals im Veranlagungszeitraum 2000 zu erheben. Soweit das abweichende Wirtschaftsjahr dagegen im Veranlagungszeitraum 2000 begonnen hat (z.B. zum 1.06.) sind diejenigen Gewinne gewerbesteuerfrei, die nach Ablauf dieses Wirtschaftsjah-

res (im Bsp. nach dem 31.05.2001) anfallen. Es kann davon ausgegangen werden, dass hier im Laufe des Jahres 2001 nach und nach immer mehr Gewinne steuerfrei geblieben sind. Wie sich dieser Effekt quantitativ auswirkt und inwieweit er die Veränderung des Gewerbesteueraufkommens erklären kann, bedürfte einer näheren Prüfung durch die Finanzverwaltung.

Daneben ergeben sich sehr komplizierte Fragen des „internationalen Steuerrechts“, insbesondere bei der Abgrenzung zu Doppelbesteuerungsabkommen, die ebenfalls nur von der Finanzverwaltung beantwortet werden können.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetzes (UntStFG, BR-Drs. 636/01) hat das Problem zwischenzeitlich aufgegriffen und sieht in § 10 Abs. 2 Satz 2 AstG n.F. vor, dass der Hinzurechnungsbetrag zu den (gewerbesteuerpflichtigen) Einkünften aus Gewerbebetrieb gehört, wenn die Beteiligung an der ausländischen Gesellschaft zu einem Betriebsvermögen gehört. Der Bundesrat hat hiergegen im 1. Durchgang nichts eingewandt – der Innenausschuss des Bundesrats wurde nicht beteiligt. Solange dieses Gesetz aber nicht in Kraft getreten ist, erscheint der beschriebene Faktor beachtlich.

Gerade im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer ist dabei aber auch festzuhalten, dass der Gewerbesteuer schon immer nur der von inländischen Betrieben erwirtschaftete Gewinnanteil – gfs. unter Hinzurechnung nach dem AstG a.F. – unterlegen hat (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 GewStG), und dass daher die jüngste Steuergesetzgebung insoweit nicht als Ursache für die aktuellen Gewerbesteuereinbrüche in Betracht kommt.

### **Gewerbesteuerumlageerhöhung**

Die kommunalen Spitzenverbände kritisieren die im Zuge des Steuersenkungsgesetzes 2000 (StSenkG 2000) vorgenommene Erhöhung der Gewerbesteuerumlage. Unter Hinweis auf die aktuellen Einbrüche des Gewerbesteueraufkommens sind sie der Auffassung, dass die vom Bundesministerium der Finanzen prognostizierten erheblichen Gewerbesteuermehreinnahmen der Städte und Gemeinden infolge der Streckung der Abschreibungsmöglichkeiten durch das StSenkG 2000 stark überschätzt worden seien.

Im Rahmen einer Betrachtung der Ursachen der aktuellen Gewerbesteuerentwicklung ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage keine Auswirkung auf das Bruttoaufkommen der Gewerbesteuer hat, sondern dieses als gegeben voraussetzt. Als Abhilfemaßnahme, die dazu beitragen würde, dass den Städten und Gemeinden ein größerer Anteil an dem geschmälernten Gewerbesteueraufkommen verbleibt, ist die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach einer Aussetzung der Erhöhung der Gewerbesteuerumlage jedoch näher zu prüfen.

## Zwischenfazit

In der aktuellen Entwicklung zeigt sich einmal mehr die besondere Konjunktur-empfindlichkeit der Gewerbesteuer, zu der allerdings die in den letzten Jahren und Jahrzehnten vorgenommenen Eingriffe des Bundesgesetzgebers nicht unwesentlich beigetragen haben. Dabei ist selbstverständlich, dass dem Dilemma bei schwacher Konjunktur nicht mit einem bloßen Anziehen der Steuerschraube begegnet werden kann. Die Palette denkbarer Lösungsansätze reicht von Überlegungen für eine umfassende (weitere) Reform der Unternehmensbesteuerung bis zu lediglich punktuellen Abhilfemaßnahmen.

## Umfassende Reformmodelle

Die seit Jahren geführte Diskussion über eine umfassende Reform der Gewerbesteuer reicht von Vorschlägen für eine „Revitalisierung“ dieser Steuer, für die sich etwa die kommunalen Spitzenverbände einsetzen, bis zu einer völligen Abschaffung der Gewerbesteuer und ihren Ersatz durch eine Beteiligung an der Umsatzsteuer oder einen Zuschlag auf die Einkommensteuer. So wurde vom Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI) zusammen mit dem Verband der Chemischen Industrie e. V. (VCI) erst kürzlich ein Konzept für eine „kommunale Einkommen- und Gewinnsteuer“ auf alle Einkunftsarten vorgelegt, die an die Stelle der Gewerbesteuer treten soll.

Eine komplette Bestandsaufnahme des Diskussionsstands zur Reform der Gewerbesteuer würde den Rahmen dieses Berichts sprengen. Wegen der herausragenden Bedeutung der Gewerbesteuer für die kommunale Finanzausstattung sind umfassende Reformüberlegungen im Gesamtzusammenhang einer neuen Gemeindefinanzreform zu diskutieren. In ihrer Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 haben die Regierungsparteien SPD und Bündnis 90/Die GRÜNEN auf Bundesebene die Absicht bekundet, die Finanzkraft der Gemeinden zu stärken und das Gemeindefinanzsystem einer umfassenden Prüfung zu unterziehen. Diesbezüglich hat der Bundesminister der Finanzen im November 2001 angekündigt, er werde noch in der laufenden Legislaturperiode - spätestens im Frühjahr 2002 - eine Kommission einsetzen, die sich mit den grundsätzlichen Problemen des kommunalen Finanzsystems befassen soll. Aufgabe dieser Kommission wird es auch sein müssen, auf der Grundlage einer eingehenden empirischen Untersuchung der aktuellen Gewerbesteuerentwicklung, die im Ergebnis nur von der Finanzverwaltung geleistet werden könnte, Reformvorschläge für die Gewerbesteuer zu erarbeiten.

## Punktuelle Abhilfemaßnahmen

Kurzfristig lässt sich das Problem der zurückgehenden Gewerbesteuereinnahmen nur bedingt und durch punktuelle Eingriffe dort angehen, wo offensichtliche Fehlwirkungen steuerrechtlicher Grundlagen erkennbar sind:

## **Steuerfreistellung von Beteiligungserträgen bei Kapitalgesellschaften**

In dem parlamentarischen Verfahren zum Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts (BR-Drs. 638/01) fand der Antrag Niedersachsens eine Mehrheit, mit dem die Steuerfreistellung von Beteiligungserträgen (Dividenden u. Veräußerungserlöse) zugunsten von Kapitalgesellschaften bei der Ermittlung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage weitgehend wieder rückgängig gemacht werden soll.

Allerdings ist zu bedenken, dass damit ein wesentlicher - in der öffentlichen Steuerr Diskussion national und international bedeutsamer - Eckpfeiler der Unternehmenssteuerreform auf Gewerbesteurebene wieder eingeholt würde. Der Bund hat deshalb in seiner Gegenäußerung auch bereits klargestellt, dass er dieses Vorhaben nicht mittragen wird, zumal damit aus seiner Sicht die angestrebte Erleichterung von Unternehmensumstrukturierungen konterkariert werde.

Jenem Argument ist indes nur eingeschränkt zu folgen. Es mag dort gelten, wo Unternehmen sich bei Umstrukturierungen von qualitativ bedeutsamem Beteiligungsbesitz (also z.B. beherrschenden Beteiligungen) trennen. Dort, wo Unternehmen aber Einkünfte aus sog. Streubesitztransaktionen beziehen (z. B. auch durch regelmäßigen Aktienhandel über die Börse), lässt sich die Befreiung der Erträge vor dem Hintergrund des dem Äquivalenzprinzip folgenden Objektsteuercharakters der Gewerbesteuer kaum rechtfertigen. Laut Pressemitteilungen vom 11. Dezember 2001 hat der Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat einen Einigungsvorschlag zum Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts vorgelegt, der die Gewerbesteuerpflicht von Divideneinnahmen aus Streubesitz vorsieht.

## **Gewerbesteuerliche Organschaft**

Mittelfristig zur Diskussion stehen könnte auch die Zukunft der gewerbesteuerlichen Organschaft. Ihre Abschaffung würde per saldo sicher zu einer deutlichen Einnahmeverbesserung führen. Wegen der Besonderheiten der Steuererlegungssystematik käme es allerdings dabei zwangsläufig zu Steuerverschiebungen zwischen einzelnen Gemeinden, und zwar vor allem dort, wo zwischen den jeweiligen Betriebsstätten ein markantes Produktivitätsgefälle besteht. Im Einzelfall kann dies auf das örtliche Gewerbesteueraufkommen drastische Auswirkungen entfalten.

Im Rahmen seines Einigungsvorschlags zum Unternehmenssteuerfortentwicklungsgesetz hat der Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat nach Pressemitteilungen vom 12. Dezember 2001 auch vorgeschlagen, die Voraussetzungen der gewerbesteuerlichen mit denen der Körperschaftsteuerlichen Organschaft zu harmonisieren. Eine gewerbesteuerliche Organschaft könnte danach nur noch bei Vorliegen eines Ergebnisabführungsvertrages angenommen werden. Auch wenn andererseits die gewerbesteuerlichen Anforderungen an die Eingliederung der Organgesellschaft in den Organträger abgesenkt würden - im Körperschaftsteuerrecht wird neben einem Ergebnisabführungsvertrag nur die finanzielle Eingliederung, nicht aber eine organisatorische oder wirtschaftliche Eingliederung verlangt - wird vom Bundesministerium der

Finanzen bei einer vollständigen Harmonisierung der Organschaftsvoraussetzungen mit Mehreinnahmen der Städte und Gemeinden von per saldo 403 Mio. Euro gerechnet.

### **Aussetzung der Erhöhung der Gewerbesteuerumlage**

Auch eine Erfüllung der Forderung der kommunalen Spitzenverbände, die im Steuersenkungsgesetz 2000 langfristig festgeschriebene Erhöhung der Gewerbesteuerumlage für 2001 und die Folgejahre auszusetzen, würde zu einer Verbesserung der Finanzlage von Städten und Gemeinden beitragen. Zwar wurden im Zuge des Steuersenkungsgesetzes 2000 Abschreibungsmöglichkeiten gestreckt bzw. reduziert. Diese Gegenfinanzierung reicht offenkundig jedoch nicht aus, um die derzeitigen Gewerbesteuereinträge auszugleichen. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass die Gegenfinanzierung vor allem aufgrund der negativen konjunkturellen Entwicklung quasi überspielt worden ist. Insoweit fehlt es an entsprechenden empirischen Erkenntnissen.

### **Erste Reformschritte: Gesetz zur Fortentwicklung der Unternehmenssteuerreform vom 21. 12. 2001 (UntStFG)**

Das UntStFG brachte den Kommunen entgegen ursprünglicher Vorschläge in einigen Teilbereichen Korrekturen, die sich positiv auf das Steueraufkommen auswirken sollen. Nach Schätzungen des Bundesfinanzministerium belaufen sich die Mehreinnahmen der Kommunen durch diese Korrekturen im Jahr 2002 auf rd. 695 Mio. Euro bundesweit. Nach Aussagen des Deutschen Städtetages sei dies allerdings nur „ein Topfen auf dem heißen Stein“. Den Forderungen der Kommunen auf eine Senkung der Gewerbesteuerumlage ist der Gesetzgeber bislang nicht nachgekommen. Eine umfassende Gemeindefinanzreform wird deshalb auch in näherer Zukunft auf dem Wunschzettel der verantwortlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister stehen.

Im einzelnen brachte das UntStFG folgende Veränderungen (vgl. Bericht der FAZ vom 29.12.2001: „Die Gemeinden haben die Steuerreform verwässert“):

Es wird keine völlige Steuerfreiheit von Dividenden geben, die an eine andere Kapitalgesellschaft ausgeschüttet werden. Körperschaftssteuerfreiheit ja – aber die Gewerbesteuerpflicht bleibt bestehen. Dividendenerträge aus Streubesitz (also Beteiligungen an einer Kapitalgesellschaft mit weniger als 10 Prozent am Stamm- oder Grundkapital) unterliegen künftig der Gewerbesteuer. Auch bei Personengesellschaften unterliegt der eigentlich nach dem Halbeinkünfteverfahren steuerfreie Teil der an sie ausgeschütteten Dividenden künftig der Gewerbesteuer.

Nicht ganz so erfolgreich waren die Gemeinden mit ihrer Forderung, bei Kapitalgesellschaften körperschaftsfreie Veräußerungsgewinne aus Beteiligungen an anderen Kapitalgesellschaften der Gewerbesteuer zu unterwerfen. Anders sieht das bei Personengesellschaften aus: Vom Erhebungszeitraum 2002 an unterliegen der Gewerbesteuer Gewinne aus der Veräußerung eines Betriebs, Teilbetriebs oder Anteils an einer Mitunternehmerschaft. Betroffen von dieser Neuregelung sind sämtliche Unternehmen, die einen Anteil an einer Personen-

gesellschaft wie beispielsweise einer offenen Handelsgesellschaft oder einer Kommanditgesellschaft veräußern.

Auch bei dem Streitpunkt der gewerbsteuerlichen Organschaft hat sich Neues ergeben: Vom 1. Januar 2002 an wird eine gewerbsteuerliche Organschaft anerkannt, wenn ein Unternehmen (Organträger) an einer Kapitalgesellschaft (Organgesellschaft) mehrheitlich beteiligt ist (finanzielle Eingliederung). Außerdem muss zwischen den beiden Unternehmen ein Ergebnisabführungsvertrag vereinbart werden. Soll also 2002 eine gewerbsteuerliche Organschaft bestehen, muss der hierfür erforderliche Ergebnisabführungsvertrag bis spätestens zum Ende des Wirtschaftsjahres 2002 der Organgesellschaft abgeschlossen werden. Die bisher neben der finanziellen Eingliederung erforderliche wirtschaftliche und organisatorische Eingliederung entfallen. Eine gewerbsteuerliche Organschaft liegt künftig zwingend vor, wenn die Voraussetzungen für eine Körperschaftssteuerliche Organschaft gegeben sind.

Auch zur sog. Mehrmütterorganschaft wurde eine Neuregelung vorgesehen, die den Vorstellungen der Gemeinden entspricht: Die Gewinne und Verluste der Organgesellschaft sind demnach der in diesen Fällen übergeordneten Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) als Organträger zuzurechnen. Dies hat zur Folge, dass die GbR selbst gewerbsteuerpflichtig ist; die an ihr wiederum beteiligten Muttergesellschaften gehören dagegen nicht zum Organkreis. Eigene Gewinne der Muttergesellschaften können somit gewerbsteuerlich nicht mit organschaftlichen Verlusten ausgeglichen werden. Anzuwenden ist die gesetzliche Neuregelung auch auf Mehrmütterorganschaften, die bereits vor dem 1. Januar 2002 bestanden.

Nach diesem aus aktuellen Gründen notwendigen Exkurs zur Gewerbesteuer nunmehr zurück zur Entwicklung der weiteren kommunalen Einnahmen: Die Einnahmen aus dem kommunalen Anteil an der Lohn- und Einkommensteuer haben sich wie folgt entwickelt:

| <b>Gemeindeanteil an der Einkommensteuer</b> |                         |            |                         |
|--|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro                                |                         |            |                         |
| 1999   | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 5.605.701<br>+ 1,6 v.H.                      | 5.796.782<br>+ 3,4 v.H. | 3.027.052  | 2.842.645<br>- 6,1 v.H. |

Auch beim Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer verlief die Entwicklung im Haushaltjahr 2001 im Gesamten schlechter als erwartet. Dass es infolge der umfassenden Senkungen der Lohn- und Einkommensteuer durch das in 2001 wirk-

sam gewordene Steuersenkungsgesetz zu einem Aufkommensrückgang kommen würde, war erwartet worden. Tatsächlich - und hier werden sich auch die wirtschaftlichen Entwicklungen und die Entwicklungen am Arbeitsmarkt negativ ausgewirkt haben – fiel der Rückgang jedenfalls bis zum 30.09.2001 bei den Kommunen in Nordrhein – Westfalen um rd. 80 bis 90 Mio. Euro höher aus, als dies noch in der Steuer-schätzung vom Mai 2001 erwartet worden war.

Mit dem 1998 neu eingeführten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ist eine Stärkung der kommunalen Finanzkraft eingetreten. Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer blieb allerdings 2001 auch deutlich hinter den Erwartungen der Schätzungen zurück und für die Gemeinden gab im Gesamtaufkommen in den ersten drei Quartalen 2001 gegenüber 2000 unerwartet sogar einen leichten Rückgang von 1,3 vom Hundert:

| <b>Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer</b> |                       |            |                       |
|---|-----------------------|------------|-----------------------|
| in 1.000 Euro                             |                       |            |                       |
| 1999                                      | 2000                  | 30.09.2000 | 30.09.2001            |
| 690.753<br>+ 6,2 v.H.                     | 692.427<br>+ 0,2 v.H. | 354.900    | 350.132<br>- 1,3 v.H. |

Auch in diesem Bereich muss im wesentlichen die konjunkturelle Entwicklung zur Erklärung der für die öffentlichen Haushalte unangenehmen Einnahmenverläufe herangezogen werden.

Nur wenig positiver verliefen in den ersten drei Quartalen 2001 die lfd. Zuweisungen / Zuschüsse / Erstattungen vom Land mit einem noch moderaten Rückgang von 1,0 vom Hundert. Dabei sollte mit in Betracht gezogen werden, dass sich im Jahr zuvor ein erheblicher Zuwachs von + 9,2 vom Hundert ergeben hatte. Die Aussichten für die mittelfristige Zukunft sind allerdings trübe. Selbst wenn der leichte Anstieg der allgemeinen Finanzaufweisungen im Gemeindefinanzierungsgesetz 2002 noch positiv erscheinen mag, werden die zuvor bei der Entwicklung der kommunalen Steuern für 2001 berichteten Entwicklungen auch auf die sog. Gemeinschaftssteuern des kom-



munalen Steuerverbundes durchschlagen und das heißt, dass für 2003 in der Abrechnung des Steuerverbundes 2001 mit einer erheblichen Negativabrechnung zu rechnen sein dürfte. Die Einnahmehausfälle des Jahres 2001 werden damit auch mittelfristig zu erheblich veränderten Einnahmeerwartungen führen. Allenfalls für das Jahr 2004 kann jetzt – ein wirtschaftlicher Aufschwung vorausgesetzt - mit einer Erholung der kommunalen Einnahmen gerechnet werden, bevor allerdings 2005 durch die schon beschlossenen Senkungen der Lohn- und Einkommensteuertarife wiederum mit Einnahmerückgängen zu rechnen ist.

Die lfd. Zuweisungen / Zuschüsse und Erstattungen vom Land einschließlich der Abrechnungen aus Vorjahren entwickelten sich istmässig in den ersten drei Quartalen 2001 wie folgt:

| <b>Lfd. Zuweisungen / Zuschüsse, Erstattungen vom Land<br/>an die kommunalen Verwaltungshaushalte</b> |                         |            |                         |
|---|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro   |                         |            |                         |
| 1999  | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 7.551.613<br>+ 2,4 v.H.   | 8.249.833<br>+ 9,2 v.H. | 6.800.569  | 6.733.393<br>- 1,0 v.H. |

Zur Deckung der Vermögenshaushalte haben die Kommunen in Nordrhein - Westfalen bis zum 30.09.2001 neue Schulden am Kreditmarkt in Höhe von 1.404.593 Euro (- 8,3 v.H.) aufgenommen und gleichzeitig Tilgungen für Kreditmarktmittel von 1.146.492 Euro (+ 16,6 v.H.) erbracht. Die Nettokreditaufnahme blieb bis zum 30.09.2001 damit sogar mit rd. 252 Mio. Euro im Bereich der „Entschuldung“, d.h. bis dahin wurden höhere Tilgungen für langfristige Investitionskredite erbracht, als neue Investitionsschulden aufgenommen wurden. Es gehört zum Phänomen der kommunalen Finanzpolitik, dass in besonders schlechten Jahren sofort auch die Investitionen zurückgeführt und die Neuaufnahme von Investitionskrediten gedrosselt wird. Man sollte sich von dem Ergebnis nicht täuschen lassen. Es ist eher Ausdruck der zunehmenden Finanzierungsschwäche vor allem der kommunalen Verwaltungshaushalte, als Ergebnis einer bewussten Konsolidierungspolitik bei den Schulden:

Die Nettokreditaufnahme hat sich in den ersten drei Quartalen 2001 wie folgt entwickelt:

| <b>Nettokreditaufnahme</b> |          |            |            |
|----------------------------|----------|------------|------------|
| in 1.000 Euro              |          |            |            |
| 1999                       | 2000     | 30.09.2000 | 30.09.2001 |
| + 99.123                   | + 69.496 | - 151.878  | - 251.591  |

Im bevorstehenden Haushaltsjahr 2002 wird wegen der insgesamt schwachen Einnahmenentwicklung mit einem neuen erheblichen Finanzierungsdefizit und dann voraussichtlich auch höheren Nettokreditaufnahme der Kommunen zu rechnen sein.

|  |
|--|
| <p style="text-align: center;"><b>Ausgaben<br/>der Kommunalhaushalte</b></p> |
|--|

Die gesamten Ausgaben der Kommunen stiegen in den ersten drei Quartalen des Haushaltjahres 2001 nur um + 1,0 vom Hundert an:

| <b>Ausgaben der Kommunen<br/>(ohne besondere Finanzierungsvorgänge)</b> |                          |            |                          |
|---|--------------------------|------------|--------------------------|
| in 1.000 Euro   |                          |            |                          |
| 1999  | 2000                     | 30.09.2000 | 30.09.2001               |
| 36.967.628<br>+ 2,4 v.H.  | 37.244.085<br>+ 0,7 v.H. | 26.521.204 | 26.776.654<br>+ 1,0 v.H. |

In Anbetracht der Empfehlungen des Finanzplanungsrates ist die Ausgabenentwicklung der NRW - Kommunen seit Mitte der neunziger Jahre als vorbildlich niedrig zu beurteilen. Der aus den hohen Fehlbeträgen resultierende Konsolidierungszwang einhergehend mit sich moderat und im Haushaltsjahr 2001 dann sehr schlecht entwickelnden Einnahmen hat dazu geführt, dass in nahezu allen Kommunen des Landes weitere Konsolidierungsmaßnahmen unumgänglich waren, die mit unterschiedlichem Erfolg auch sichtbar zu geringeren Ausgabensteigerungen geführt haben. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass in weit größerem Umfang, als dies beispielsweise dem Land möglich ist, auch sog. Ausgliederungen von kommunalen Aufgaben und Einrichtungen dazu beigetragen haben. Diese Wirkungen lassen sich aber finanzstatistisch nicht präzise quantifizieren, da mit Ausgliederungen auch stets verbunden ist, dass entsprechende Aufwendungen im Kommunalhaushalt und damit auch von den amtlichen Finanzstatistiken allenfalls im Saldo (Verlustabdeckung, Gewinnabführung, Zuschüsse) erfasst werden.

Was die Zukunftsaussichten angeht, führen erfolgreiche Konsolidierungsmaßnahmen mittelfristig allerdings auch dazu, dass neue Konsolidierungspotentiale immer schwieriger „aufzuspüren“ sind. Nach nunmehr sechs Jahren einer Konsolidierung bei den Ausgaben wird es deshalb mit den Einnahmeausfällen 2001 schwieriger, nochmals zu neuen Einsparungen zu kommen. Deshalb befinden sich die kommunalen Haushalte 2002 in einer finanzwirtschaftlich sehr schwierigen Bewährungsprobe. Hinzu kommen absehbare neue Belastungen insbesondere bei den sozialen Leistungen durch das Grundsicherungsgesetz ab 1.01.2003 und möglicherweise durch das neue Zuwanderungsgesetz, für die der Bund wohl kaum volle Kompensationen gewähren wird und bei denen aus heutiger Sicht völlig fraglich erscheint, wie Kommunen mit ohnehin erheblichen Defiziten in ihren Verwaltungshaushalten solche neuen gesetzlichen Verpflichtungen erfüllen können. Es wird deshalb sehr schwierig, ist aber nach der Einnahmensituation unabdingbar notwendig, weiterhin mit der Ausgabenentwicklung unter den Empfehlungen des Finanzplanungsrates zu bleiben.

Die Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte haben sich in den ersten drei Quartalen des Haushaltjahres 2001 wie folgt entwickelt:

| <b>Ausgaben der Verwaltungshaushalte</b> |                          |            |                          |
|--|--------------------------|------------|--------------------------|
| in 1.000 Euro                            |                          |            |                          |
| 1999                                     | 2000                     | 30.09.2000 | 30.09.2001               |
| 46.245.011<br>+ 2,9 v.H.                 | 46.265.739<br>+ 0,0 v.H. | 32.750.307 | 33.357.429<br>+ 1,9 v.H. |

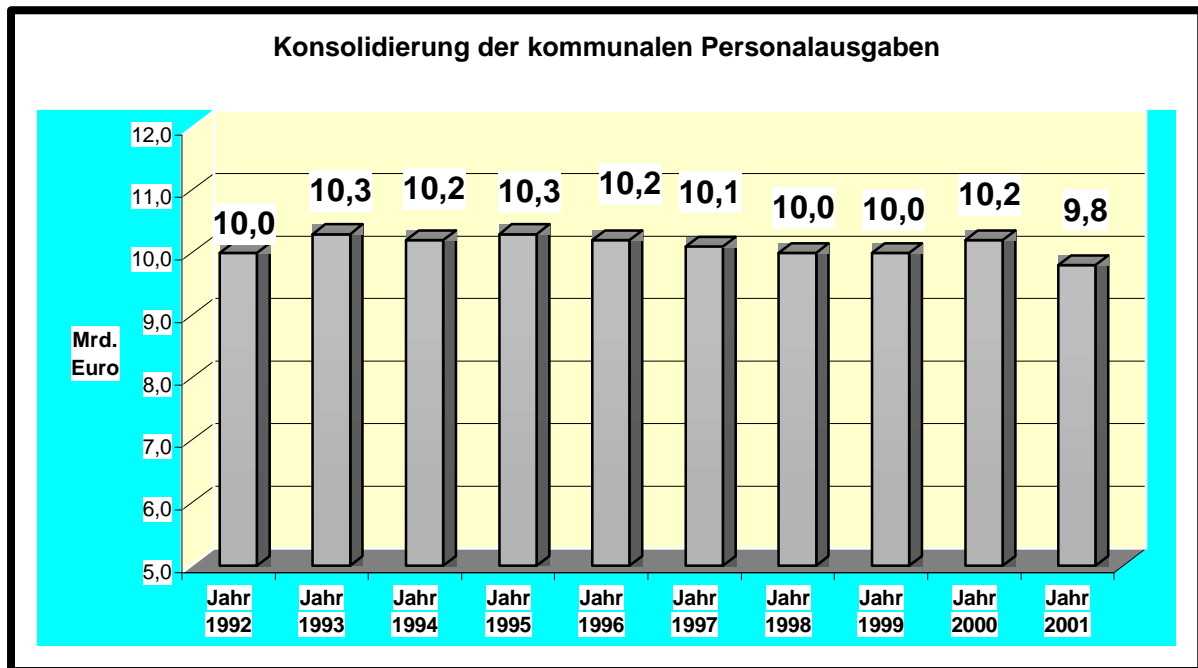
In der "engeren" Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für die Konsumausgaben der Kommunen stiegen die sog. Ausgaben der laufenden Rechnung um + 1,2 vom Hundert an. Die kommunale "Spar- und Konsolidierungslinie" wurde damit insgesamt, wenn auch nicht in gleich starken Maße wie in 2000, weiter fortgesetzt. Positiv sind die nach wie vor erkennbar werdenden Konsolidierungslinien bei den Personalausgaben. Neue Sorgen bereiten dagegen die aktuellen Entwicklungen bei den Sachausgaben, den Zinsausgaben, den sozialen Leistungen und den weiter stark steigenden Ausgaben bei den lfd. Zuweisungen und Zuschüssen in den Verwaltungshaushalten:

Bei den einzelnen Ausgabearten der kommunalen Verwaltungshaushalte haben sich in den ersten drei Quartalen 2001 folgende Entwicklungen ergeben:

| <b>Personalausgaben</b>  |                          |            |                         |
|--------------------------|--------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro            |                          |            |                         |
| 1999                     | 2000                     | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 10.028.835<br>+ 0,6 v.H. | 10.162.954<br>+ 1,3 v.H. | 7.197.371  | 6.909.694<br>- 4,0 v.H. |

Die Konsolidierung der kommunalen Personalausgaben verstärkte sich bei den Kommunen in Nordrhein – Westfalen in den ersten drei Quartalen 2001 durch den Druck der leeren Kassen mit einem Rückgang von 4,0 vom Hundert ungeachtet der

Tarif- und Besoldungsanpassungen in einem bisher nicht gekannten Ausmaß. Allerdings beeinflusst der einmalige Sondereffekt das Ergebnis, der durch die Übernahme der Landesstraßenbauverwaltung von den Landschaftsverbänden in den Landesbereich als neuer „Landesbetrieb Straßenbau“ entsteht. Aber auch in einer längerfristigen Betrachtung zeigt sich, dass die Kommunen bei ihren Personalausgaben stärker konsolidiert haben, als dies offenbar im Landesbereich möglich ist:



Dabei darf nicht übersehen werden, dass diese Entwicklung nach wie vor durch die Auslagerung kommunaler Aufgaben beeinflusst wird. Das zeigt sich schon daran, dass gleichzeitig bei den Kommunen die lfd. Zuschüsse und Zuweisungen stark angestiegen sind. Die Ausgliederung von kommunalen Aufgabebereichen mit Personal führt offenbar gleichzeitig zur Notwendigkeit, höhere lfd. Zuschüsse leisten zu müssen. Es wird darauf ankommen, in beiden Bereichen (Personalausgaben und lfd. Zuweisungen und Zuschüsse) die Konsolidierungsanstrengungen noch zu verstärken. Die Orientierungsdaten für die mittelfristige Finanzplanungen bis 2005 weisen jedenfalls kaum Steigerungsmöglichkeiten aus.

Nachdem die Sachausgaben (Verwaltung und Betrieb) in 1999 mit + 8,2 vom Hundert stark angestiegen waren, hatte sich die Entwicklung in 2000 mit eine moderaten Zuwachs von + 1,2 vom Hundert stabilisiert. Diese Entwicklung hat sich dann in den

ersten drei Quartalen 2001 allerdings nicht fortgesetzt. Der Anstieg von 5,4 vom Hundert liegt wieder deutlich über den Konsolidierungserfordernissen. Neben den Energiekosten sind hier allerdings auch die zuvor erwähnten „Ausgliederungen“ eine Ursache, weil damit einhergehend von den Kommunen neue Lieferungs- oder Leistungsverträge mit ausgegliederten Betrieben abgeschlossen werden, die zu höheren Sachausgaben führen. Im Einzelnen verlief die Entwicklung wie folgt:

| <b>Lfd. Sachaufwand (Verwaltung u. Betrieb)</b> |                         |            |                         |
|---|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro                                   |                         |            |                         |
| 1999  | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 6.645.595<br>+ 8,2 v.H.                         | 6.725.197<br>+ 1,2 v.H. | 4.658.777  | 4.911.121<br>+ 5,4 v.H. |

Neue Sorgen bereiten nunmehr auch die Ausgaben für soziale Leistungen. Die kommunalen Sozialausgaben in NRW befanden sich vor dem Beginn der Konsolidierungsphase mit der Einführung der Pflegeversicherung auf einem äußerst hohen Niveau. Mehrere Jahre konnten die kommunalen Sozialleistungsausgaben zurückgeführt werden bzw. blieb der Anstieg im Bereich von unter 1,0 vom Hundert. Neben den Auswirkungen aus der Einführung der Pflegeversicherung kam hinzu, dass von vielen Städten und Kreisen intensive Anstrengungen unternommen wurden, insbesondere arbeitslose Sozialhilfeempfänger stärker zu betreuen und sich aktiv in die Bemühungen um eine Arbeitstelle einzubringen. Schließlich haben auch die erhöhten Kindergeldleistungen, soweit sie auf Sozialhilfeleistungen gesetzlich angerechnet werden, zu einer indirekten Entlastung bei der kommunalen Sozialhilfe geführt.

Mit dem Haushaltsjahr 2001 ist die Konsolidierungsphase allerdings zu Ende gegangen. In den ersten drei Quartalen 2001 ergab sich eine „normale“ Anstiegsrate von 3,3 vom Hundert:

| <b>Soziale Leistungen u.ä.</b> |                         |            |                         |
|--------------------------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro                  |                         |            |                         |
| 1999                           | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 8.110.598<br>- 0,8 v.H.        | 8.166.759<br>+ 0,7 v.H. | 6.177.312  | 6.383.909<br>+ 3,3 v.H. |

Vor allem die Eingliederungshilfen für Behinderte spielt hierbei offenbar eine besondere Rolle.

Für die kommunale Finanzentwicklung im Haushaltjahr 2002 wird es von besonderer Bedeutung sein, wie sich die Belastungen bei den sozialen Leistungen unter dem bestehenden Konsolidierungsdruck weiter entwickeln. Die Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt haben sich 2001 entsprechend der Inflationsrate erhöht. Die Kindergelderhöhung zum 1.01.2002 wird sich – anders als im Vorjahr – auch entlastend auf die Sozialhilfe auswirken, weil die Erhöhungsbeträge auf die Hilfe zum Lebensunterhalt angerechnet werden. Steigende Fallzahlen bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und bei der Hilfe zur Pflege könnten allerdings zu neuen Mehrbelastungen führen. Andererseits besteht mit der Zusammenführung von Aufgabenerfüllung und Ausgabenkompetenz durch das 2. Modernisierungsgesetz eine Hoffnung auf entlastende Wirkungen. Die kommunalen Spitzenverbände gehen davon aus, dass sich die Ausgaben für soziale Leistungen 2002 wieder deutlicher (d.h. über einer Zuwachsrate von 3,0 vom Hundert) erhöhen könnten. Demgegenüber kalkulieren die Orientierungsdaten des Landes mit engeren Zuwachsraten im mittelfristigen Zeitraum. Ob die Kommunen bei der Konsolidierung ihrer gesamten Ausgaben weitere Fortschritte erzielen können, wird wesentlich von der Entwicklung der Ausgaben für soziale Leistungen abhängen. Wenn der Bund allerdings seine Gesetzgebungslinie (Bsp. Grundversicherungsgesetz – allerdings mit einem „gewissen“ finanziellen Ausgleich -, Zuwanderungsgesetz) beibehält, den Kommunen neue gesetzliche Leistungsverpflichtungen ohne adäquaten finanziellen Ausgleich aufzubürden, wäre dies „der Sprengsatz“ für die kommunalen Haushalte und vor dem Hintergrund gleichzeitig rückläufiger Einnahmen aus den kommunalen Steuern nicht mehr zu finanzieren. Es ist dringend nötig, dass Bundes- und Landesgesetzgeber zur Kenntnis nehmen, dass die Kommunen schon heute mit gesetzlichen Leistungsansprüchen an der Grenze der Be-

lastbarkeit angekommen sind. Es ist illusionär, zu glauben, man könnte den Kommunen folgenlos weitere Aufgaben ohne vollen finanziellen Ausgleich aufbürden. Aus vielen Resolutionen der Räte in den Städten und Gemeinden in Zusammenhang mit den Haushaltsbeschlüssen 2002 wird deutlich, dass die Kommunalhaushalte weitere Belastungen nicht mehr vertragen und im Gegenteil dringend entlastet werden müssen.

Auch bei den Zinsausgaben ergaben sich in den ersten drei Quartalen 2001 neue Belastungen:

| <b>Zinsausgaben</b>     |                         |            |                         |
|-------------------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro           |                         |            |                         |
| 1999                    | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 1.648.405<br>- 2,7 v.H. | 1.609.287<br>- 2,4 v.H. | 1.126.862  | 1.152.270<br>+ 2,3 v.H. |

Trotz der rückläufigen Nettokreditaufnahme und die verhaltene Zinsentwicklung an den Kapitalmärkten führen vor allem die notwendigen „Zwischenfinanzierungen“ der höheren Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte zu Liquiditätsbelastungen und zur Notwendigkeit höherer Kassenkredite mit der Folge höherer Zinsausgaben.

Die Umlagen der Kreise und Landschaftsverbände haben sich in den ersten drei Quartalen 2001 insgesamt wie folgt entwickelt:

| <b>Umlagen<br/>an Kreise, Landschaftsverbände und den KVR</b> |                         |            |                         |
|---|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro   |                         |            |                         |
| 1999  | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 6.729.733<br>+ 0,4 v.H.                                       | 6.949.471<br>+ 3,3 v.H. | 5.220.396  | 4.870.821<br>- 6,7 v.H. |



Der starke Rückgang ist wesentliche Folge einmaliger Veränderungen, die sich durch Aufgabenverlagerungen in Zusammenhang mit dem zweiten Modernisierungsgesetz des Landes ergeben haben. Hier ist vor allem auf die Eingliederung der Straßenbauverwaltung in die staatliche Landesverwaltung mit dem neuen „Landesbetrieb Straßenbau“ hinzuweisen. Aber auch Veränderungen bei den Sozialhilfearbeiten haben mit dazu geführt, dass die Hebesätze der Landschaftsumlagen und dann folglich auch der allgemeinen Kreisumlagen gesenkt wurden. Aus Sicht der umlagezahlenden Städte und Gemeinden bleibt jedoch zweifelhaft und wegen der Komplexität der gesetzlichen Änderungen jedenfalls „auf Spitz und Knopf“ nicht nachvollziehbar, ob die Umlageverbände ihre Entlastungen auch voll durch Hebesatzsenkungen weitergegeben haben. Die aktuellen Entwicklungen bei den sozialen Leistungen (vgl. vorher) führen nunmehr allerdings wiederum zu einem erheblichen Druck auf die Haushalte der Landschaftsverbände und der Kreise, die auch zu neuen Finanzierungsproblemen auf diesen Ebenen führen. Allerdings: Konsolidierung muss sich gleichmäßig über alle Ebenen der öffentlichen Haushalte erstrecken, damit es nicht zu Ungleichgewichten kommt.

Stärker als erwartet haben auch in den ersten drei Quartalen 2001 die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse in den kommunalen Verwaltungshaushalten zugenommen:

| <b>Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse</b> |                         |            |                         |
|--|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro                                |                         |            |                         |
| 1999   | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 5.915.210<br>+ 6,4 v.H.                      | 6.179.325<br>+ 4,5 v.H. | 4.389.351  | 4.764.514<br>+ 8,5 v.H. |

Mit der Ausgliederung von Einrichtungen aus kommunalen Haushalten ergeben sich offenbar erhebliche neue Zahlungsverpflichtungen bei den Zuweisungen und Zuschüssen. Nicht alle diese Leistungen sind etwa „freiwillig“, sondern sie können sich auch zwangsläufig aus rechtlichen Verpflichtungen ergeben. Wenn die Belastungen bei den lfd. Zuschüssen und Zuweisungen dann aber so auffallend zunehmen, gibt

dies Veranlassung, zu stärkerem Nachdenken aufzufordern, ob in jedem Einzelfall eine „Ausgliederung“ kommunaler Aufgaben aus wirtschaftlichen Gründen überhaupt sinnvoll und vertretbar ist. Führen die Ausgliederung letztlich nur dazu, kommunale Leistungen zu „zementieren“ und einer nötigen Konsolidierung damit zu entziehen (dafür gibt es leider in einzelnen Städten Anhaltspunkte), dann sind solche Ausgliederungen im Einzelfall letztlich schädlich, weil sie den Bewegungsspielraum und den Einfluss der Kommune in einem Maße begrenzen, der eine ausgeglichene und solide kommunale Haushaltswirtschaft unmöglich macht und die kommunale Selbstverwaltung gefährdet. Auch hier ist eine neue realitätsbezogenere Betrachtung angebracht. Die Kommunen müssen vor dem Hintergrund der schwachen Einnahmenentwicklung ihr Augenmerk dringend darauf richten, bei den lfd. Zuweisungen und Zuschüssen zur generellen Konsolidierungslinie zurückzukehren.

Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte sind in den ersten drei Quartalen des Haushaltjahres 2001 um – 7,1 vom Hundert zurückgegangen. Reduziert haben sich vor allem die kommunalen Sachinvestitionen ( - 5,5 v.H.). Zurückgegangen sind vor dem Hintergrund der leeren Kassen auch die Zuführungen an Rücklagen (- 25,3 v.H. = rd. – 167,6 Mio. Euro) und die Schuldentilgungen am Kreditmarkt (- 1,6 v.H.). Insgesamt ist bemerkenswert, dass die Hoffnungen auf eine Trendwende bei den kommunalen Sachinvestitionen doch wieder enttäuscht wurden. Die kommunalen Spitzenverbände haben mit ihrer vorjährigen Prognose recht behalten, dass es infolge der nach wie vor bestehenden Finanzprobleme in vielen kommunalen Haushalten in näherer Zukunft noch nicht zu einem durchgreifenden Anstieg der kommunalen Investitionen kommen dürfte.

Im einzelnen haben sich die kommunalen Sachinvestitionen in Nordrhein-Westfalen in den ersten drei Quartalen 2001 wie folgt entwickelt:

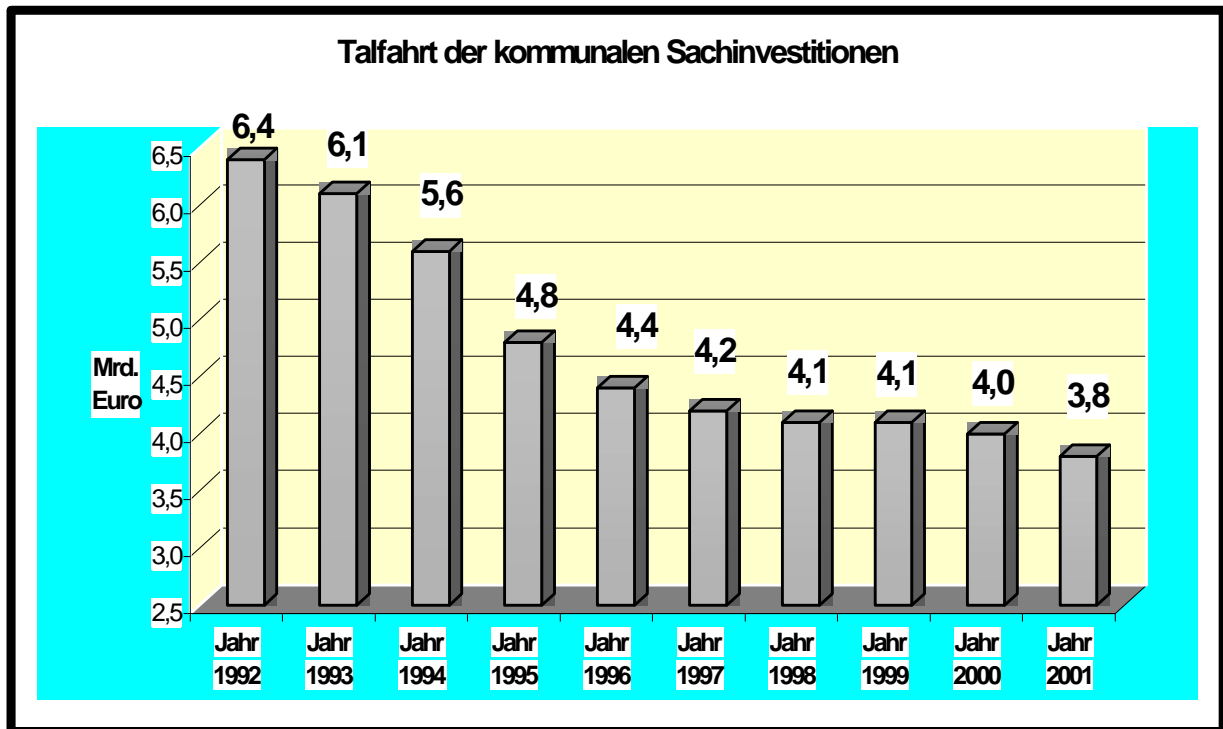
| <b>Kommunale Sachinvestitionen</b> |                         |            |                         |
|------------------------------------|-------------------------|------------|-------------------------|
| in 1.000 Euro                      |                         |            |                         |
| 1999                               | 2000                    | 30.09.2000 | 30.09.2001              |
| 4.086.694<br>+ 0,4 v.H.            | 4.033.741<br>- 1,3 v.H. | 2.698.535  | 2.550.459<br>- 5,5 v.H. |

Im Gesamten sind die kommunalen Sachinvestitionen auch im Verlaufe des Jahres 2001 unter dem Druck der leeren Kassen wieder deutlicher gesunken. Dabei reduzierten sich die Bauausgaben um – 7,6 vom Hundert, während die Ausgaben für den Erwerb von Grundstücken fast unverändert blieben (+ 0,7 v.H.). Die Bauausgaben für den Straßenbau gingen um 23,8 vom Hundert zurück (dabei ist allerdings der Sondereffekt der Übernahme der Straßenbauverwaltung der Landschaftsverbände in den Landesbereich zu beachten). Die Bauausgaben für den Schulbau nahmen dagegen um + 4,7 vom Hundert zu, während wiederum die Bauausgaben für die Abwasserbeseitigung (ohne ausgegliederte Einrichtungen) sich um 9,2 vom Hundert reduzierten.

Allerdings lässt sich auch hier aus der Finanzstatistik kein exaktes Bild mehr erkennen. Auch bei den Daten der Investitionstätigkeit der Kommunen verzerren die Ausgliederungen und Sondereffekte wie die Verlagerung der Landesstraßenbauverwaltung das Gesamtbild. Wird beispielsweise die Abwasserbeseitigung in einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung organisiert, werden nicht nur die Schulden dieser Einrichtung, sondern auch ihre Investitionstätigkeit aus dem kommunalen Haushalt und aus der Erfassung der Kassenstatistik und der Jahresrechnungsstatistik „ausgegliedert“. In den leider aktuell wenigeren Einzelfällen, in denen eine konsolidierte Haushaltssituation neue Handlungsspielräume eröffnet, ist die Revitalisierung der Investitionen angezeigt. Dabei muss allerdings stärker als in der Vergangenheit auf mögliche Folgekosten und ihre Finanzierung geachtet werden.

Zwischen der Entwicklung der Kommunalfinanzen, der Konsolidierung und dem Verlauf der kommunalen Sachinvestitionen gibt es „innere Zusammenhänge“, die nicht immer genügend Beachtung finden. Die kommunalen Spitzenverbände, insbesondere der Städtetag in seiner jährlichen Berichterstattung über die Kommunalfinanzen, haben mehrfach auf die Talfahrt der kommunalen Sachinvestitionen als „Gradmesser“ für den Zustand der Kommunalfinanzen hingewiesen.

Zur Abrundung dieses – auch für Konjunktur und Beschäftigung wichtigen – Themas folgt ein Überblick über den längerfristigen Verlauf der kommunalen Sachinvestitionen in Nordrhein-Westfalen:



Dazu ist folgendes festzustellen:

Vom Höhepunkt im Jahr 1992 wurden die kommunalen Sachinvestitionen bis 1996 um 4,0 Mrd. DM oder rd. ein Drittel zurückgeführt, danach gab es für drei Jahre eine stagnierende Entwicklung, die sich bis in das aktuelle Haushaltjahr 2001 fortführt. Auch für 2001 ist nach dem Ergebnis zum 30.09. nunmehr mit einem weiteren Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen um rd. 200 Mio. Euro zu rechnen. Allerdings gilt auch besonders in diesem Bereich der zuvor bereits erläuterte Tatbestand, dass durch die Ausgliederung vieler kommunaler Einrichtungen - je nach neuer Rechtsform und durch den einmaligen Sondereffekt der Verlagerung der Landesstraßenbauverwaltung - auch deren Investitionsausgaben nicht mehr in der Haushalts-Buchführung und Finanzstatistik der Kommunen erfasst werden, was den Ausagewert der vorstehenden Grafik beeinträchtigt. Der Verlauf der kommunalen Investitionsausgaben bleibt insgesamt ein Beleg dafür, dass viele Kommunen in Finanzierungsschwierigkeiten geraten sind.

**Zusammenfassung  
und  
Ausblick auf 2002**

Trendwende bei den Kommunalfinanzen: Das Haushaltjahr 2001 brachte den Kommunen des Landes

**„ Leere Kassen durch Talfahrt der Gewerbesteuer.“**

Die Kommunalfinanzen in Nordrhein-Westfalen haben sich im Haushaltjahr 2001 stark verschlechtert. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen werden das Haushaltjahr 2001 erstmals wieder seit drei Jahren mit einem negativen Finanzierungssaldo von deutlich über 1,0 Mrd. Euro abschließen. Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte erreichen 2001 einen neuen Rekordstand, der deutlich über 2,0 Mrd. Euro liegt.

Steuersenkungsgesetze und die verhaltene wirtschaftliche Entwicklung haben die kommunalen Kassen leer gefegt. Allein bei der Gewerbesteuer fehlten den Städten, Kreisen und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen gegenüber ihren Haushaltsplanungen mehr als 610 Mio. Euro in ihren Kassen. In einzelnen Städten, die mit ihren Steuereinnahmen von größeren Unternehmen abhängig sind, waren die Einnahmefälle dramatisch.

In einem Schwerpunkt dieses Kommunalfinanzberichtes werden die Entwicklungen bei der Gewerbesteuer näher analysiert. Fehlentwicklungen sollten in einer umfassenden Gemeindefinanzreform korrigiert werden. Die Kommunen können ohne Stärkung ihrer Finanzkraft keine neuen Aufgaben mehr übernehmen und die Durchführung der gesetzlichen Aufgaben und Ansprüche wird gefährdet, wenn die kommunalen Haushalte dauerhaft nicht mehr ausgeglichen werden. Hinzu kam der grundsätzlich zwar nach den Steuersenkungsgesetzen für 2001 erwartete, in der Höhe aber

auch überraschend starke Rückgang beim Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer mit – 6,1 vom Hundert.

Die Kommunen haben auf die schlechte Finanzentwicklung reagiert: Sowohl die kommunalen Sachinvestitionen als auch die Personalausgaben waren stark rückläufig. Bei den Investitionen setzt sich damit ein Trend fort, der nunmehr fast zehn Jahre anhält und bedauerlich ist, weil grundsätzlich außer Frage steht, dass in den Kommunen erhebliche Investitionsbedarfe beispielsweise für Schulen und den Straßenbau bestehen. Dass die sog. Konsumausgaben in den kommunalen Haushalten nur noch mit + 1,2 v.H. ansteigen, ist Ausdruck einer Spar- und Konsolidierungslinie, die seit geraumer Zeit bei den Kommunen insgesamt deutlich ausgeprägt ist.

Sorgen bereiten Kommunalhaushalte, die bereits in den besseren Vorjahren defizitär waren. Eine Reihe von Kommunen haben die Finanzentwicklungen bereits seit Jahren fehleingeschätzt. Im Haushaltjahr 2001 mussten 98 Städte und Gemeinden (von 420 Gemeinden und Gemeindeverbänden) ihre Haushaltswirtschaft mit einem Haushaltssicherungskonzept führen (sog. HSK - Kommunen). Der sofortige und vielstimmige Ruf dieser Städte und Gemeinden nach Änderungen der Konsolidierungszeiträume ist in deren Not zwar verständlich, würde aber die Probleme nicht lösen, sondern nur weiter in die Zukunft verschieben. Die notwendigen Schritte müssen heute getan werden. Wollen wir es den künftigen Generationen überlassen, unseren heutigen Konsum zu bezahlen?

Zeitgleich mit dem Abschied von der Deutschen Mark stehen die Kommunalfinanzen in Nordrhein – Westfalen vor der größten Herausforderung in der jüngeren Geschichte. Die Kommunen selbst müssen weiter konsolidieren und allen Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Haushaltssituation aus eigenen Kraft nutzen. An den Bund richtet sich die Forderung, nunmehr unverzüglich eine Gemeindefinanzreform vorzubereiten. Dabei kann es nicht mehr wie im vergangenen Jahrzehnt darum gehen, den Kommunen im Verteilungskampf etwas abzunehmen, sondern jetzt ist eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung unabdingbar. Aus Sicht der Kommunen ist es erforderlich, ihre steuerliche Einnahmearmutsituation erheblich zu verbessern, wenn sie nicht gleichzeitig bei gesetzlichen Pflichtaufgaben entlastet werden.

An Bund und Land richtet sich deshalb gleichermaßen die Erwartung, die Kommunen von Pflichtaufgaben und gesetzlichen Leistungsansprüchen zu entlasten. Für neue Aufgaben (zum Beispiel aus dem Gesetzentwurf zum Zuwanderungsgesetz, Grundversicherungsgesetz) erwarten die Kommunen eine volle finanzielle Kompensation. Eine Vielzahl von Kommunen wäre ansonsten finanziell überfordert, solche neuen Aufgaben und Leistungsansprüche zu übernehmen.

Allerdings sollte hinsichtlich einer Gemeindefinanzreform auch vor Illusionen gewarnt werden: Zur Fortsetzung des Konsolidierungskurses in allen öffentlichen Haushalten und damit auch in den Kommunalhaushalten in Nordrhein - Westfalen gibt es keine Alternative. Der Kurs bleibt selbst auch dann unvermeidbar, wenn es in absehbarer Zeit finanzielle Verbesserungen in einer Gemeindefinanzreform geben sollte. Eine solche Reform bedarf einer sorgfältigen Vorbereitung, damit rechtzeitig zu Beginn der nächsten Legislaturperiode des Bundes ein Konzept auf dem Tisch liegt. Die Gemeindefinanzreform sollte sich an folgenden Eckpfeilern orientieren:

- Die kommunalen Einnahmen müssen verlässlicher und stetiger werden.
- Die Verantwortung – und auch das Geld – müssen dort konzentriert werden, wo auch die Aufgaben erledigt werden. Dies bedeute auch den Verzicht auf sogenannte Mischfinanzierungen zwischen den Kommunen sowie dem Land und dem Bund.
- Die kommunale Finanzautonomie muss erhalten und ausgebaut werden. Dazu gehört auch das durch das Grundgesetz geschützte Recht, den Hebesatz für eine quantitativ und qualitativ gewichtige Steuer zu bestimmen.
- Der kommunale Handlungsspielraum muss erhöht werden. Zu diesem Zweck sollten beispielsweise die bisher gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtaufgaben der Kommunen begrenzt und die dafür vorgegebenen Standards gesenkt werden.

Neue Sorgen bereiten auch wieder die kommunalen Verpflichtungen bei den sozialen Leistungen. Die Zuwachsrate liegt 2001 mit + 3,3 vom Hundert eigentlich über den Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen. So unangenehm und schwierig die damit verbundenen Fragen sein mögen, auch in diesem Bereich sind Entlastungen der Kommunen dringend geboten. Es sollte nicht dazu kommen, dass soziale Leistungen direkt oder indirekt aus langfristigen Krediten finanziert werden.

Auch die Aussichten für das laufende neue Haushaltsjahr 2002 haben sich deutlich verschlechtert. Durch die Korrekturen der Steuerschätzungen im Mai 2001 und im November 2001 zerrannen die erwarteten Milliardeneinnahmen in den Kommunen für den mittelfristigen Zeitraum in atemberaubender Weise. Verbesserungen, die den Kommunen bundesseitig anlässlich der Begründungen zu den Steueränderungsgesetzen und der Unternehmenssteuerreform vorgerechnet worden waren, schmolzen in der Realität wie der Schnee in der Sonne. Die wirtschaftlichen Entwicklungen waren so nicht vorhersehbar, dennoch bleibt auch der Eindruck zurück, dass die Auswirkungen von Kompensationsmaßnahmen zu positiv beurteilt worden ist und damit auch Steuersenkungen mit „Luftbuchungen“ begründet wurden.

Für die Finanzplanungsperiode bis 2006 sollte auf Grundlage der Empfehlungen des Finanzplanungsrates und der Orientierungsdaten des Landes eine durchschnittliche Ausgabensteigerung von 1 1/2 v.H. bis 2 v.H. weiterhin nicht überschritten werden. Aber selbst die Einhaltung einer solch anspruchsvollen Konsolidierungslinie wird nicht vermeiden können, dass zumindest auch in den Jahren 2002 und 2003 neue Finanzierungsdefizite entstehen. Heute absehbar ist auch schon, dass auch das Jahr 2005 wieder schwierige Voraussetzungen durch die dann geltend werdende tiefgreifende Stufe der beschlossenen Steuersenkungen schafft.

Die kommunalen Kassen sind leer und viele Kommunen stehen vor schwierigen Herausforderungen. Hohe Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte aus Vorjahren sind Beleg dafür, dass die Entwicklungen in den neunziger Jahren von einer Reihe von Kommunen fehl eingeschätzt wurden. Hoffnungen, steigende Einnahmen würden in kommenden Jahren schon für die Finanzierung entstandener Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte ausreichen, haben sich nicht erfüllt. In den betroffenen Städten und Gemeinden müssen jetzt die richtigen Konsolidierungsentscheidungen getroffen werden. Handeln ist angesagt. Diskussionen über eine Verlängerung der Konsolidierungszeiträume sind nicht der richtige Weg. Eventuell noch bestehende Erwartungen, das Land oder die Gemeinschaft aller Kommunen mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz könnten als Ausfallbürge einspringen, sind völlig unrealistisch.



Vorausschauende Finanzpolitik bedeutet auch, sich auf unerwartet eintretende Risiken einzustellen. So hätte man die Steuermehreinnahmen zu Beginn der neunziger Jahre und auch im Jahr 2000 nicht so ohne weiteres in Konsumausgaben stecken dürfen, sondern besser in eine Rücklage für die jetzt tatsächlich eingetretenen „schlechteren Zeiten“ eingebracht. Daraus müssen alle für die Zukunft lernen. Die allgemeine Rücklage ist kein Medium zum Verstecken von Mehreinnahmen durch den Kämmerer vor dem Rat, sie sollte entsprechend der gesetzlichen Intentionen als Vorsorge für schlechte Zeiten genutzt werden.

Jetzt geht es aber erst mal darum, die defizitären Verwaltungshaushalte in einer Reihe von Städten und Gemeinden wieder in Ordnung zu bringen. Das ist eine besondere Herausforderung vor dem Hintergrund leerer Kassen. Dieser Aufgabe sollten sich alle Verantwortlichen in Bund, Land und Kommunen verpflichtet fühlen.

**Kommunalfinanzen 2001  
in Nordrhein-Westfalen:  
„Leere Kassen  
durch  
Talfahrt der Gewerbesteuer“**

**A n l a g e**

Tabelle mit den Ergebnissen  
der Gemeinden (GV)  
1999,2000 und  
30.09.2000 sowie  
30.09.2001  
der amtlichen Kassenstatistik

**Innenministerium  
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, im Januar 2002

**Kommunale Finanzentwicklung 2001**  
**Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt**  
**in 1000 Euro / Veränderung in v.H.**

## Einnahmen der Verwaltungshaushalte

## Amtliches Ergebnis

| Einnahmeart   | 1999              | v.H.       | 2000              | v.H.       | 30.09.00          | 30.09.01          | v.H.        |
|---|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|-------------------|-------------|
| <b>Steuern u. ähnl. Einnahmen (netto)</b>                 | 14.009.194        | 2,6        | 14.369.946        | 2,6        | 9.670.101         | 9.054.390         | -6,4        |
| darunter:   |                   |            |                   |            |                   |                   |             |
| - Grundsteuern A und B                                    | 2.080.375         | 4,2        | 2.138.680         | 2,8        | 1.676.469         | 1.708.458         | 1,9         |
| - Gewerbesteuer (netto)                                   | 5.454.650         | 2,5        | 5.563.930         | 2,0        | 4.473.313         | 4.007.873         | -10,4       |
| - Anteil an der Einkommensteuer                           | 5.605.701         | 1,6        | 5.796.782         | 3,4        | 3.027.052         | 2.842.645         | -6,1        |
| - Anteil an der Umsatzsteuer                              | 690.753           | 6,2        | 692.427           | 0,2        | 354.900           | 350.132           | -1,3        |
| - sonst. Steuern u. ähnl. Einnahmen                       | 177.714           | 6,7        | 178.127           | 0,2        | 138.367           | 145.282           | 5,0         |
| <b>Lfd. Zuweisungen / Zuschüsse, Erstattungen</b>         | 8.891.891         | 2,1        | 9.510.041         | 7,0        | 7.573.297         | 7.565.229         | -0,1        |
| - vom Bund  | 290.172           | -4,3       | 274.722           | -5,3       | 165.035           | 139.076           | -15,7       |
| - vom Land  | 7.551.613         | 2,4        | 8.249.833         | 9,2        | 6.800.569         | 6.733.393         | -1,0        |
| - - darunter: <i>allgemeine Zuweisungen</i>               | 5.830.394         | 4,2        | 6.367.131         | 9,2        | 5.408.652         | 5.432.344         | 0,4         |
| - - <i>zusätzlich:</i>                                    |                   |            |                   |            |                   |                   |             |
| Gemeindeanteil an der Kompensation                        | 382.785           | 2,0        | 411.901           | 7,6        | 207.385           | 239.197           | 15,3        |
| - vom sonst. öffentl. Bereich                             | 327.655           | -10,9      | 279.085           | -14,8      | 150.679           | 136.607           | -9,3        |
| - vom nichtöffentl. Bereich                               | 722.451           | 8,6        | 706.401           | -2,2       | 457.013           | 556.152           | 21,7        |
| <b>Gebühren, sonst. Entgelte</b>                          | 5.737.871         | 0,5        | 5.725.817         | -0,2       | 4.293.186         | 4.155.203         | -3,2        |
| <b>Erwerbseinnahmen (Gewinn-, Konzessionsabgaben etc)</b> | 3.906.012         | 4,3        | 3.716.982         | -4,8       | 2.552.815         | 2.723.615         | 6,7         |
| <b>Einnahmen der lfd. Rechnung</b>                        | <b>32.927.753</b> | <b>2,3</b> | <b>33.734.687</b> | <b>2,5</b> | <b>24.296.783</b> | <b>23.737.634</b> | <b>-2,3</b> |
| Umlagen von Gemeinden / Kreisen                           | 6.760.830         | 1,3        | 6.939.332         | 2,6        | 5.120.857         | 4.835.123         | -5,6        |
| Lfd. Zuweis., Erstattungen v. gleicher Ebene              | 569.029           | -8,9       | 613.033           | 7,7        | 431.629           | 668.374           | 54,8        |
| Nettostellungen beim Verwaltungshaushalt                  | 4.687.888         | 12,8       | 4.468.878         | -4,7       | 2.777.074         | 2.652.882         | -4,5        |
| - innere Verrechnungen                                    | 1.153.596         | 17,6       | 1.170.062         | 1,4        | 756.037           | 801.799           | 6,1         |
| - Kalkulatorische Einnahmen                               | 1.179.668         | -2,9       | 1.127.973         | -4,4       | 692.044           | 759.472           | 9,7         |
| - Zuführungen vom Vermögenshaushalt                       | 1.011.796         | 61,3       | 798.331           | -21,1      | 676.537           | 414.383           | -38,7       |
| - <b>Gewerbesteuerumlage</b>                              | 1.342.828         | 0,9        | 1.372.513         | 2,2        | 652.456           | 677.229           | 3,8         |
| <b>Einnahmen der Verwaltungshaushalte</b>                 | <b>44.945.501</b> | <b>3,0</b> | <b>45.755.930</b> | <b>1,8</b> | <b>32.626.342</b> | <b>31.894.014</b> | <b>-2,2</b> |
| <b>Einnahmen der Vermögenshaushalte</b>                   |                   |            |                   |            |                   |                   |             |

**Kommunale Finanzentwicklung 2001**  
**Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt**  
**in 1000 Euro / Veränderung in v.H.**

| Einnahmeart                                  | 1999              | v.H.        | 2000              | v.H.        | 30.09.00          | 30.09.01          | v.H.        |
|--|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------------|-------------|
| Rückflüsse von Darlehen                      | 360.147           | ####        | 127.440           | -64,6       | 83.192            | 126.290           | 51,8        |
| Veräußerung von Vermögen                     | 1.620.679         | -28,6       | 1.471.228         | -9,2        | 982.599           | 883.317           | -10,1       |
| Beiträge u. ähnliche Entgelte                | 403.748           | -1,4        | 374.909           | -7,1        | 243.217           | 223.075           | -8,3        |
| <b>Investitionszuweisungen insgesamt</b>     | 1.820.023         | 4,6         | 1.809.825         | -0,6        | 1.069.957         | 1.015.712         | -5,1        |
| - vom Bund                                   | 101.940           | 17,1        | 37.722            | -63,0       | 30.880            | 20.032            | -35,1       |
| <b>- vom Land</b>                            | 1.621.197         | 3,8         | 1.675.336         | 3,3         | 966.016           | 936.280           | -3,1        |
| - vom sonstigen öffentlichen Bereich         | 9.744             | -13,5       | 6.806             | -30,2       | 5.111             | 2.246             | -56,1       |
| - vom nichtöffentlichen Bereich              | 87.142            | 9,3         | 89.960            | 3,2         | 67.948            | 57.155            | -15,9       |
| Schuldenaufnahme beim öffentl. Bereich       | 19.251            | -32,4       | 17.190            | -10,7       | 14.748            | 12.821            | -13,1       |
| <b>Einnahmen der Kapitalrechnung</b>         | <b>4.223.847</b>  | <b>-8,6</b> | <b>3.800.591</b>  | <b>-6,4</b> | <b>2.393.713</b>  | <b>2.261.216</b>  | <b>-5,5</b> |
| Nettostellungen beim Vermögenshaushalt:      | 1.551.081         | -13,0       | 1.599.256         | 3,1         | 1.299.455         | 1.314.655         | 1,2         |
| <b>Zuführungen v. Verwaltungshaushalt</b>    | 1.496.341         | -11,6       | 1.542.299         | 3,1         | 1.266.233         | 1.275.972         | 0,8         |
| Investitionszuweisungen v. gleicher Ebene    | 40.133            | -44,1       | 41.744            | 4,0         | 22.931            | 32.467            | 41,6        |
| Ein. aus d. Abwicklung von Baumaßnahmen      | 14.607            | -23,5       | 15.213            | 4,2         | 10.290            | 6.216             | -39,6       |
| Besondere Finanzierungseinnahmen             | 3.020.797         | -2,0        | 2.918.815         | -3,4        | 1.913.567         | 1.766.127         | -7,7        |
| - Entnahmen aus Rücklagen                    | 591.213           | 28,4        | 481.452           | -18,6       | 378.227           | 357.374           | -5,5        |
| <b>- Schuldenaufnahme am Kreditmarkt</b>     | 2.396.965         | -7,6        | 2.429.703         | 1,4         | 1.530.953         | 1.404.593         | -8,3        |
| - Aufnahme innerer Darlehen                  | 32.619            | 18,9        | 7.660             | -76,5       | 4.387             | 4.159             | -5,2        |
| <b>Einnahmen der Vermögenshaushalte</b>      | <b>8.795.726</b>  | <b>-7,3</b> | <b>8.318.662</b>  | <b>-3,7</b> | <b>5.606.734</b>  | <b>5.341.998</b>  | <b>-4,7</b> |
| <b>Einnahmen ohne besondere Finanz. vrg.</b> | <b>37.151.601</b> | <b>0,9</b>  | <b>37.535.278</b> | <b>1,4</b>  | <b>26.690.495</b> | <b>25.998.850</b> | <b>-2,6</b> |
| <b>Ausgaben der Verwaltungshaushalte</b>     |                   |             |                   |             |                   |                   |             |
| Ausgabeart                                   | 1999              | v.H.        | 2000              | v.H.        | 30.09.00          | 30.09.01          | v.H.        |

**Kommunale Finanzentwicklung 2001**  
**Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt**  
**in 1000 Euro / Veränderung in v.H.**

|   |                   |             |                   |             |                   |                   |             |
|---|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------------|-------------|
| <b>Personalausgaben</b>                             | 10.028.835        | 0,6         | 10.162.954        | 1,3         | 7.197.371         | 6.909.694         | -4,0        |
| <b>Lfd. Sachaufwand (Verw. und Betrieb)</b>         | 6.645.595         | 8,2         | 6.725.197         | 1,2         | 4.658.777         | 4.911.121         | 5,4         |
| <b>Zinsausgaben</b>                                 | 1.648.405         | -2,7        | 1.609.287         | -2,4        | 1.126.862         | 1.152.270         | 2,3         |
| <b>Soziale Leistungen u.ä.</b>                      | 8.110.598         | -0,8        | 8.166.759         | 0,7         | 6.177.312         | 6.383.909         | 3,3         |
| <b>Umlagen an Kreise / LV' e / KVR</b>              | 6.729.733         | 0,4         | 6.949.471         | 3,3         | 5.220.396         | 4.870.821         | -6,7        |
| <b>Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse</b>        | 5.915.210         | 6,4         | 6.179.325         | 4,5         | 4.389.351         | 4.764.514         | 8,5         |
| <b>Ausgaben der lfd. Rechnung</b>                   | <b>31.748.516</b> | <b>2,6</b>  | <b>32.240.630</b> | <b>1,6</b>  | <b>23.217.582</b> | <b>23.488.830</b> | <b>1,2</b>  |
| Nettostellungen beim Verwaltungshaushalt            | 12.502.293        | -0,2        | 12.765.211        | 2,1         | 8.919.256         | 9.017.969         | 1,1         |
| - Zahlungen von gleicher Ebene                      | 7.329.860         | 0,4         | 7.552.365         | 3,0         | 5.552.486         | 5.503.497         | -0,9        |
| - innere Verrechnungen                              | 1.153.596         | 17,6        | 1.170.062         | 1,4         | 756.037           | 801.799           | 6,1         |
| - kalkulatorische Kosten                            | 1.179.668         | -2,9        | 1.127.973         | -4,4        | 692.044           | 759.472           | 9,7         |
| - Gewerbesteuerumlage                               | 1.342.828         | 0,9         | 1.372.513         | 2,2         | 652.456           | 677.229           | 3,8         |
| - Zuführungen zum Vermögenshaushalt                 | 1.496.341         | -11,6       | 1.542.299         | 3,1         | 1.266.233         | 1.275.972         | 0,8         |
| Deckung von Sollfehlbeträgen                        | 1.994.202         | 32,6        | 1.259.898         | -36,8       | 613.469           | 850.630           | 38,7        |
| <b>Ausgaben der Verwaltungshaushalte</b>            | <b>46.245.011</b> | <b>2,9</b>  | <b>46.265.739</b> | <b>0,0</b>  | <b>32.750.307</b> | <b>33.357.429</b> | <b>1,9</b>  |
| <b>Fehlbetrag ( - ) oder Überschuß ( + ) d. VwH</b> | <b>-1.299.509</b> | <b>X</b>    | <b>-509.810</b>   | <b>X</b>    | <b>-123.965</b>   | <b>-1.463.415</b> | <b>X</b>    |
| <b>Ausgaben der Vermögenshaushalte</b>              |                   |             |                   |             |                   |                   |             |
| <b>Ausgabeart</b>                                   | <b>1999</b>       | <b>v.H.</b> | <b>2000</b>       | <b>v.H.</b> | <b>30.09.00</b>   | <b>30.09.01</b>   | <b>v.H.</b> |
| <b>Sachinvestitionen, darunter</b>                  | 4.086.694         | 0,4         | 4.033.741         | -1,3        | 2.698.535         | 2.550.459         | -5,5        |

**Kommunale Finanzentwicklung 2001**  
**Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt**  
**in 1000 Euro / Veränderung in v.H.**

|  |                   |              |                   |              |                   |                   |              |
|--|-------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|--------------|
| - Erwerb von Grundstücken etc.                         | 1.068.425         | 9,8          | 1.046.177         | -2,1         | 687.923           | 692.946           | 0,7          |
| - Baumaßnahmen   | 3.018.270         | -2,5         | 2.987.565         | -1,0         | 2.010.612         | 1.857.514         | -7,6         |
| darunter:  |                   |              |                   |              |                   |                   |              |
| - Schulen  | 581.767           | -2,2         | 576.464           | -0,9         | 408.997           | 428.078           | 4,7          |
| - Straßen  | 920.371           | 7,8          | 1.012.803         | 10,0         | 653.707           | 497.834           | -23,8        |
| - Abwasserbeseitigung                                  | 468.159           | -19,9        | 411.384           | -12,1        | 280.893           | 254.949           | -9,2         |
| Gewährung von Darlehen                                 | 225.125           | 92,8         | 118.136           | -47,5        | 67.579            | 60.519            | -10,4        |
| Erwerb von Beteiligungen                               | 345.836           | -23,3        | 314.256           | -9,1         | 215.439           | 326.102           | 51,4         |
| Investitionszuweisungen                                | 554.767           | 2,2          | 544.746           | -1,8         | 325.615           | 362.517           | 11,3         |
| Sonstige Investitionsausgaben                          | 1.484             | 3,9          | 1.402             | -5,5         | 1.197             | 763               | -36,3        |
| Schuldentilgung an den öffentl. Bereich                | 45.340            | 14,6         | 32.918            | -27,4        | 18.189            | 19.931            | 9,6          |
| <b>Ausgaben der Kapitalrechnung</b>                    | <b>5.219.112</b>  | <b>1,4</b>   | <b>5.003.455</b>  | <b>-4,1</b>  | <b>3.303.623</b>  | <b>3.287.824</b>  | <b>-0,5</b>  |
| <b>Zuführungen zum Verwaltungshaushalt</b>             | <b>1.011.796</b>  | <b>61,3</b>  | <b>798.331</b>    | <b>-21,1</b> | <b>676.537</b>    | <b>414.383</b>    | <b>-38,7</b> |
| Besondere Finanzierungsausgaben                        | 2.974.790         | -8,3         | 3.206.300         | 7,8          | 2.360.296         | 2.178.147         | -7,7         |
| - Zuführungen an Rücklagen                             | 647.280           | -20,8        | 814.731           | 25,9         | 662.327           | 494.705           | -25,3        |
| - Schuldentilgung am Kreditmarkt                       | 2.297.842         | -3,8         | 2.360.207         | 2,7          | 1.682.831         | 1.656.185         | -1,6         |
| - Tilgung innerer Darlehen                             | 6.650             | -73,3        | 9.625             | 44,7         | 8.485             | 6.019             | -29,1        |
| - Deckung von Sollfehlbeträgen                         | 23.018            | 93,3         | 21.737            | -5,6         | 6.654             | 21.238            | 219,2        |
| Nettostellungen beim Vermögenshaushalt:                | 54.740            | -39,8        | 56.957            | 4,1          | 33.222            | 38.683            | 16,4         |
| Zahlungen von gleicher Ebene                           | 40.133            | -44,1        | 41.744            | 4,0          | 22.931            | 32.467            | 41,6         |
| Abwicklung von Baumaßnahmen                            | 14.607            | -23,5        | 15.213            | 4,2          | 10.290            | 6.216             | -39,6        |
| <b>Ausgaben der Vermögenshaushalte</b>                 | <b>9.260.437</b>  | <b>1,7</b>   | <b>9.065.043</b>  | <b>-2,1</b>  | <b>6.373.677</b>  | <b>5.919.037</b>  | <b>-7,1</b>  |
| <b>Nettokreditaufnahme</b>                             | <b>99.123</b>     | <b>-51,7</b> | <b>69.496</b>     | <b>-29,9</b> | <b>-151.878</b>   | <b>-251.591</b>   | <b>65,7</b>  |
| <b>Ausgaben ohne bes. Finanzierungsvrg.</b>            | <b>36.967.628</b> | <b>2,4</b>   | <b>37.244.085</b> | <b>0,7</b>   | <b>26.521.204</b> | <b>26.776.654</b> | <b>1,0</b>   |
| <b>Finanzierungssaldo (-) Defizit / (+) Überschuss</b> | <b>183.973</b>    | <b>X</b>     | <b>291.193</b>    | <b>X</b>     | <b>169.291</b>    | <b>-777.805</b>   | <b>X</b>     |