

**Kommunal Finanzen
in Nordrhein-Westfalen:
„Finanzausstattung verbessern -
Ausgaben reduzieren:
Die Gemeindefinanzreform
ist zum Erfolg verurteilt“**

**Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, im September 2003

**Kommunalfinanzen
in Nordrhein-Westfalen:
„Finanzausstattung verbessern – Ausgaben reduzieren:
Die Gemeindefinanzreform ist zum Erfolg verurteilt“**

**Ergebnis
der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik
(31. Dezember 2002)**

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite:</u>
Einleitung:	
Kommunalfinanzen:	
Daten und Fakten	6
Ergebnisse der Gesamthaushalte, der Verwaltungshaushalte und der Zuführungen zwischen den Teilhaushalten	11
Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte	11
Tabelle: Finanzierungssaldo	11
Grafik: Finanzierungssaldo der Kommunalhaushalte 1997 bis 2002	12
Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte	13
Tabelle: Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte	14
Grafik: Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte 1997 bis 2002	15
Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten	16
Tabelle: Zuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte	16
Zuführungen vom Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt	17
Tabelle: Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte	17

	<u>Seite:</u>
Einnahmen der Kommunalhaushalte	18
Tabelle: Einnahmen der Kommunalhaushalte	18
Tabelle: Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte	19
Tabelle: Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte	19
Kommunale Steuereinnahmen	20
Tabelle: Steuern netto	20
Grafik: Kommunale Steuereinnahmen (netto)	21
Grundsteuer A und B	21
Tabelle: Grundsteuer A und B	21
Gewerbsteuer	22
Tabelle: Gewerbsteuer netto	22
Grafik: Gewerbsteuer: Nach Aushöhlung besteht Reformbedarf	23
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	23
Tabelle: Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	24
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	24
Tabelle: Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	25
Lfd. Zuweisungen etc. vom Land	25
Tabelle: Lfd. Zuweisungen/Zuschüsse, Erstattungen vom Land an die kommunalen Verwaltungshaushalte	26
Tabelle: Allgemeine Zuweisungen vom Land an die kommunalen Verwaltungshaushalte	26
Nettokreditaufnahme	26
Tabelle: Nettokreditaufnahme der Kommunen in NRW	27
Grafik: Kassenkredite der Kommunen vom 1. Quartal 2001 bis zum 4. Quartal 2002	28

	<u>Seite:</u>
Ausgaben der Kommunalhaushalte	29
Tabelle: Ausgaben der Kommunen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)	30
Tabelle: Ausgaben der Verwaltungshaushalte	32
Tabelle: Personalausgaben	32
Grafik: Konsolidierung der Personalausgaben 1997 - 2002	33
Laufender Sachaufwand (für Verwaltung und Betrieb)	34
Tabelle: Lfd. Sachaufwand (Verwaltung und Betrieb)	34
Entwicklung der sozialen Leistungen der Kommunen	34
Grafik: Tal- und Bergfahrt der sozialen Leistungen	35
Tabelle: Soziale Leistungen u.ä.	36
Zinsausgaben	37
Tabelle: Zinsausgaben	37
Umlagen	37
Tabelle: Umlagen an Kreise, Landschaftsverbände u. KVR	38
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	38
Tabelle: Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse	39
Grafik: Dynamik der lfd. Zuweisungen/Zuschüsse seit 1997	39
Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte	40
Tabelle: Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte	40
Kommunale Sachinvestitionen	41
Tabelle: Kommunale Sachinvestitionen	41
Grafik: Talfahrt der kommunalen Sachinvestitionen 1992 bis 2002	41
Haushaltssicherungskonzepte (HSK) und vorläufige Haushaltsführung in HSK - Kommunen	42

	<u>Seite:</u>
Konsolidierung in Verantwortung der kommunalen Selbstverwaltung	42
Handlungsrahmen HSK und Hinweise für die vorläufige Haushaltswirtschaft - Grundlagen	43
Zeitdauer der Konsolidierung	43
Liquidität / Kassenkredite	44
Entwicklung der HSK und der Fehlbeträge	44
Grafik: Anzahl der HSK der Kommunen in NRW	45
Tabelle: Fehlbeträge und Unterdeckungsquoten 1996 bis 2002	45
Konsolidierungsgrundsätze nach dem sog. „Handlungsrahmen HSK“	46
Hinweise für die kommunalaufsichtliche Behandlung von Kommunen ohne genehmigtes HSK in der vorläufigen Haushaltswirtschaft (Nothaushaltsrecht nach § 81 GO NRW)	47
Die Gemeindewirtschaftssteuer	52
<hr/>	
Zusammenfassung:	54
Die Finanzmisere und notwendige Konsequenzen	
<hr/>	
<u>Anlagen:</u>	
Kommunalfinanzbericht: Datengrundlagen und Redaktion	59
Tabelle mit den Ergebnissen der amtl. Kassenstatistik 2000, 2001 und 2002	61
Tabelle HSK – Übersicht	65
<hr/>	

Kommunal финанzen 2003

in Nordrhein-Westfalen:

**„Finanzausstattung verbessern – Ausgaben reduzieren:
Die Gemeindefinanzreform ist zum Erfolg verurteilt“**

E r g e b n i s
der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik
zum 31. Dezember 2002

Einleitung:
Kommunal финанzen 2003:
Daten und Fakten

Der aktuelle Blick auf die Kommunal финанzen und auf die Finanzentwicklung der Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Haushaltsjahr 2002 führt zwangsläufig zu der Feststellung: Die Kommunen befinden sich in einer äußerst angespannten und schwierigen Finanzsituation. Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte, Kassenkredite, Anzahl der Kommunen mit Haushaltssicherungskonzepten - fast alle Indikatoren sind auf Rekordniveau. Die Daten der amtlichen Kassenstatistik zum Jahresende 2002 belegen den Ernst der Lage. Ist schon diese Ausgangslage schwierig genug, wirken sich 2003 weitere Belastungen auf die kommunalen Haushalte aus. Neben dem kaum tragbaren Tarifabschluss 2003/2004 für den öffentlichen Dienst weisen die Kommunen stets auf die Belastungen aus dem Grundsicherungsgesetzes hin und beklagen die – zwar systemgerechte – aber außerordentlich hohe Abrechnung des Steuerverbundes 2001 im Gemeindefinanzierungsgesetz 2003. Die Initiativen des

Bundes und des Landes zur Verbesserung der Betreuung durch Ganztagsangebote im Grundschulbereich werden den Kommunen neue, möglicherweise auch finanzielle Anstrengungen abverlangen. Hinzu kommen weitere Vorhaben, die derzeit beraten werden (z.B. die Neueinbringung des Zuwanderungsgesetzes oder die Novellierung des Landespflegegesetzes), und – hierauf weisen die Landschaftsverbände zu Recht nachdrücklich hin – die steigenden Kosten der Eingliederungshilfen für Behinderte. Vor dem Hintergrund des zweimaligen starken Einbruchs der kommunalen Steuereinnahmen in 2001 und 2002 sind viele Kommunen derzeit überfordert. Seit dem Sommer 2003 sind die Kommunen zudem mit den sich konkretisierenden Plänen zum Vorziehen der gesetzlich bereits beschlossenen Steuersenkungen von 2005 auf 2004 konfrontiert. Dabei werden die meisten Kommunen den Weg einer zusätzlichen Kreditfinanzierung nicht beschreiten können. Das kommunale Haushaltsrecht erlaubt Kreditaufnahmen generell nur subsidiär und nur für vermögenswirksame Investitionen in den kommunalen Vermögenshaushalten. Fehlt es an einer für die Kommunen finanzwirksamen Kompensation, wird es 2004 trotz aller Sparanstrengungen zu einer weiteren Erhöhung der Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten kommen. Der Hinweis, ein Vorziehen der Steuersenkungen müsse nur für 2004 verkraftet werden, beruht auf der gesetzlich richtigen Fiktion, die Steuersenkungen für 2005 seien in den Haushalten bereits verkraftet. Wer sich mit dem Zustand einzelner Kommunalhaushalte und den Kommunal финанzen im Gesamten befasst, wird feststellen, dass dies den kommunalen Realitäten nicht entspricht.

Für die Kommunen bleibt vor allem die Gemeindefinanzreform als Hoffnung: In den Kommunen sind finanzielle Spielräume für eine Abschaffung der Gewerbesteuer objektiv nicht vorhanden. Mehr denn je muss eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung erfolgen. Es wäre ein Fortschritt, wenn wenigstens darüber ein gesellschaftlicher Konsens hergestellt werden könnte. Die Bundesregierung verspricht den Kommunen Hilfe. Größenordnungen von 4,5 Mrd. EUR sind nach ihren Vorstellungen als wirksame Hilfe durch die neue Gemeindefinanzsteuer und gleichzeitige Entlastungen aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige angedacht. Aber noch steht die neue Gemeindefinanzsteuer nicht und die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe birgt durchaus auch neue Risiken von sich eröffnenden „Verschiebeparkplätzen“. Darüber hinaus möchte die Bundesregierung die „unter dem Strich“ reklamierten finanziellen Verbes-

serungen nutzen, um den Kommunen eine neue kostenwirksame Aufgabe (Betreuung der unter dreijährigen Kinder) zu übertragen. Eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils würde sich für die Kommunen zwar sofort finanziell entlastend auswirken, es dürfen daraus resultierende Folgewirkungen aber nicht unbeachtet bleiben. Da der Landesanteil der Umsatzsteuer zu den Verbundgrundlagen des kommunalen Finanzausgleichs gehört, würden die Kommunen nämlich zumindest einen Teil dieser Veränderung durch reduzierte Zuweisungen aus dem Finanzausgleich selbst mitfinanzieren. Wie das Land seine Einnahmeausfälle durch Veränderungen des Landesanteils an der Umsatzsteuer schultern soll, ist dann noch eine andere, aber ebenfalls interessante Frage. Schließlich gilt es zu bedenken, dass es auf den Umsatzsteueranteil keine eigenen kommunalen Steuerungsmöglichkeiten gibt, womit sich Abhängigkeiten der Kommunalfinanzen von der Steuergesetzgebung weiter verstärken.

Die Steuerschätzung vom Mai 2003 brachte noch einmal unerwartet spürbare Reduzierungen der mittelfristigen Einnahmeerwartungen. Allein für die Entwicklung der Kommunalsteuern in Nordrhein-Westfalen muss im Zeitraum bis 2006 von rd. 3,8 Mrd. EUR reduzierten Einnahmeerwartungen gegenüber den davor geltenden Schätzungen vom November 2002 (für 2003) und vom Mai 2002 (für 2004 bis 2006) ausgegangen werden. Hinzu kommen die Auswirkungen im kommunalen Finanzausgleich durch die reduzierten Einnahmeerwartungen bei den Gemeinschaftssteuern des Landes. Durch das Nachtragsgesetz zum Landeshaushalt 2003 und zum Gemeindefinanzierungsgesetz wurde im Interesse der Kommunen eine Kreditierung von Einnahmehausfällen mit Abrechnung in 2004 entschieden. Dennoch sind infolge der Einnahmentwicklungen und der Ausgabenbelastungen - vor allem auch infolge der hohen Altfehlbeträge - höhere Fehlbeträge in den kommunalen Verwaltungshaushalten 2003 zu erwarten. Dabei wird auch ein „Altfehlbetrag“ aus 2001 in Höhe von rd. 2,1 Mio. EUR als Vorbelastung des Haushaltsjahres 2003 zu berücksichtigen sein. Daraus folgt eine düstere, aber durchaus nicht unrealistische Prognose: Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte in Nordrhein-Westfalen könnten 2003 rd. 4,5 Mrd. EUR überschreiten.

Reaktionen der Gesetzgeber in Bund und Land erfordern ihren zeitlichen Vorlauf. Einnahmeverbesserungen und Ausgabenreduzierungen werden deshalb erst im Verlauf des Jahres 2004 oder später zu erwarten sein. Deshalb muss aus heutiger Sicht auch für das Jahr 2004 bereits mit einer weiteren Erhöhung der kommunalen Fehlbeträge gerechnet werden. Ein deutliches Überschreiten von rd. 5,0 Mrd. EUR ist nicht auszuschließen.

Viele Kommunen haben nach - individuell und mit unterschiedlichen Erfolgen betriebenen - eigenen Konsolidierungsanstrengungen immer stärker ihre Hoffnungen auf eine wirksame Gemeindefinanzreform gesetzt, um der Finanzmisere zu begegnen. Dieser Kommunalfinanzbericht steht deshalb unter dem Leitmotiv:

**Finanzausstattung verbessern –
Ausgaben reduzieren:
Die Gemeindefinanzreform
ist zum Erfolg verurteilt.**

Die Aussichten für 2003 sind alles andere als erfreulich. Die Fehlbeträge könnten 2003 (unter Berücksichtigung der vorzutragenden Belastung aus Altfehlbeträgen aus 2001 in Höhe von rd. 2,1 Mrd. EUR) auf über 4,5 Mrd. EUR ansteigen. 2003 wird – vorerst - zum schwierigsten Jahr für die Entwicklung der Kommunalfinzen und damit für die kommunale Selbstverwaltung seit 1949. Dennoch besteht die Gefahr, dass in den Kommunen vor dem Hintergrund ihrer Hoffnungen auf Ergebnisse einer Gemeindefinanzreform eigene Möglichkeiten nicht mehr mit der notwendigen Konsequenz verfolgt werden. In vielen Städten sind die Konsolidierungsanforderungen inzwischen so hoch, dass selbst eine für die Kommunen optimale Realisierung diskutierter Vorstellungen zur Gemeindefinanzreform nicht ausreichen wird, ihre Haushalte wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Eine Konsolidierung auf örtlicher Ebene mit verstärkten Anstrengungen unabdingbar. Dies gilt umso mehr, als sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben weiter geöffnet hat.

Dies ändert nichts daran, dass die Gesetzgebungsarbeiten an der Gemeindefinanzreform zügig zu einem für die Kommunen guten Ende geführt werden. Dabei ist sowohl eine Verbesserung und Verstetigung der kommunalen Steuereinnahmen als auch eine Entlastung auf der Ausgabenseite durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erforderlich. Angesichts ihrer dramatischen Finanzsituation haben die Kommunen insoweit einen berechtigten Anspruch auf Unterstützung durch Bund und Land. Land und Kommunen brauchen einen Konsens dahingehend, dass in der aktuellen Situation eine Konsolidierung der Kommunalhaushalte absolute Priorität erhält.

Ein gewohnter Schwerpunkt dieses Kommunalfinanzberichtes ist die Analyse des aktuell vorliegenden Ergebnisses der Kommunalfinanzen, dieses Mal zum 31. Dezember 2002. Insgesamt ist die Anzahl der HSK – Kommunen bis Mitte August 2003 auf 178 (von 427 kommunalen Gebietskörperschaften) angestiegen und hat damit eine neue Rekordmarke erreicht. Erstmals seit einigen Jahren führen nunmehr auch fünf Kreise ihre Haushaltswirtschaft mit einem Haushaltssicherungskonzept. Auf aktuelle Fragen in Zusammenhang mit den Haushaltssicherungskonzepten wird in dem Schlusskapitel vor der Zusammenfassung eingegangen.

In der kommunalen Praxis werden nunmehr auch Fragen in Zusammenhang mit der vorläufigen Haushaltswirtschaft (sog. Nothaushaltsrecht) relevanter, nachdem sich (bis Mitte August 2003) 54 Kommunen in einer über ein Haushaltjahr hinausgehenden vorläufigen Haushaltswirtschaft befinden. Auch zu diesen Fragen enthält dieser Kommunalfinanzbericht einige Hinweise. Den Bericht ergänzt die übliche Zahlenbilanz der Jahre 2000 bis 2002 sowie eine Tabelle mit der aktuellen Übersicht über die HSK – Kommunen und den Ablauf der Genehmigungsverfahren zu den HSK.

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

Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte

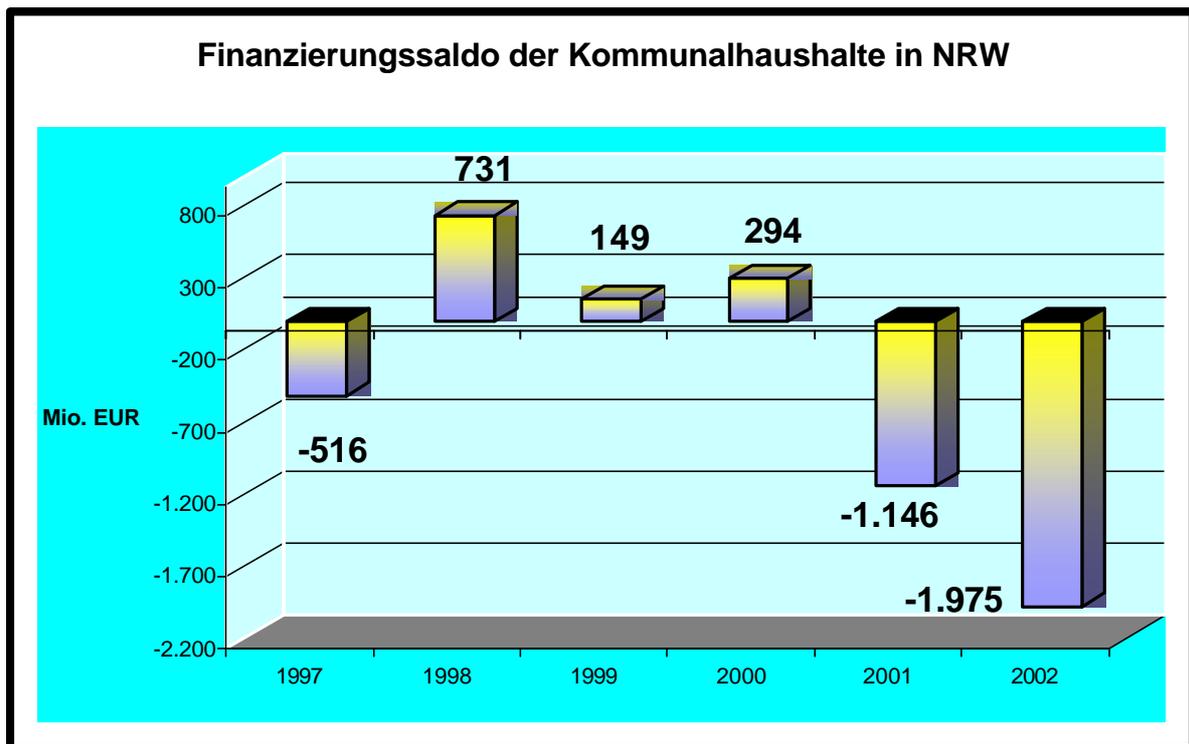
Die kommunalen Haushalte haben das Haushaltjahr **2002** mit einem **Finanzierungsdefizit** in Höhe **von rd. 2,0 Mrd. EUR** abgeschlossen. Gegenüber dem Vorjahr **stieg** das Finanzierungsdefizit **um rd. 829,1 Mio. EUR**. Im Haushaltsjahr 2000 hatte sich noch ein Finanzierungsüberschuss von 291 Mio. Euro ergeben. Der deutliche Trendwechsel des Vorjahres hat sich damit in gleicher Größenordnung fortgesetzt, die rasante Talfahrt der Kommunalfinanzen ging weiter.

In den vergangenen drei Jahren ergab sich folgende Entwicklung des Finanzierungssaldos:

Finanzierungssaldo der kommunalen Haushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
+ 294.163	- 1.145.539	- 1.974.623

Bei dem Finanzierungssaldo handelt es sich um eine saldierte Gesamtbetrachtung der Kommunalhaushalte. In einzelnen Städten und Gemeinden hat es folglich bessere oder auch erheblich schlechtere Entwicklungen gegeben. Bei der aktuell sehr angespannten Finanzsituation aller öffentlichen Haushalte ist im Interesse der Kommunen nachdrücklich darauf aufmerksam zu machen, dass der Finanzierungssaldo die Lage der kommunalen Ebene deshalb nur unzureichend widerspiegelt, weil haus-

haltsrechtliche Besonderheiten die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte für die Kommunen zu einer besonderen Belastung werden lassen. Vergleichbare Belastungen weisen Bund und Länder so nicht aus. Deshalb sollte die gängige Praxis, in Ebenenvergleichen ausschließlich die Finanzierungssalden zu betrachten mindestens um den Überblick über die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte ergänzt werden. In einer längerfristigen Betrachtung entwickelten sich die Finanzierungssalden der Kommunen in Nordrhein-Westfalen wie folgt:



Das Finanzierungsdefizit 2002 ist mit rund 2,0 Mrd. EUR das schlechteste Ergebnis seit sechs Jahren. Für 2003 ist von einer deutlichen Erhöhung auszugehen. Dies ist – neben der Entwicklung der Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte und neben dem Verlauf der Schulden aus Kassenkrediten – ein Beleg für die dramatische Verschlechterung der Kommunalfinzen. Ohne nachhaltige Veränderungen bleibt zwar ein sukzessiver Rückgang des Finanzierungsdefizits der Gesamthaushalte nach 2004 erreichbar, die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte werden aber – ohne gravierende Veränderungen der Gesetzgebung - voraussichtlich frühestens nach 2006 erst Stück für Stück abgebaut werden können.

Die Empfehlungen des Finanzplanungsrates und der Orientierungsdaten des Landes gehen von einer durchschnittlichen Ausgabensteigerung von 1 vom Hundert aus. Nach dem Jahresabschluss der Kommunalhaushalte 2002 und nach der Steuerschätzung vom Mai 2003 werden selbst solche moderaten Ausgabensteigerungen von den Kommunen mittelfristig bei gleichzeitig notwendigem Abbau der Altfehlbeträge nicht finanziert werden können. Ohne Ausgabenreduzierungen sind die aus dem Gleichgewicht geratenen Kommunalhaushalte nicht zu konsolidieren. Dies wird von den Kommunen ohne entsprechende Weichenstellungen der Gesetzgeber in Bund und Land nicht allein zu bewältigen sein. Wenn neue Aufgaben (Ganztagsbetreuung an Schulen, Grundsicherung, Betreuung der unter dreijährigen Kinder) geschultert werden müssen, kann die Ausgabenlinie des Finanzplanungsrates von den Kommunen nur durch gleichzeitige Begrenzung der Ausgaben für andere kommunale Aufgaben eingehalten werden. Andernfalls müsste ihnen eine Ausgabenlinie zugestanden werden, in der neue Aufgabenbelastungen stärker berücksichtigt sind.

Aber auch die Kommunen müssen das ihnen Mögliche tun, um ihre Finanzen weiter zu konsolidieren. Schuldzuweisungen zwischen Bund, Land und Kommunen helfen nicht weiter. Niemand kommt an der Erkenntnis vorbei, dass die öffentlichen Aufgaben und Leistungen aller Ebenen bereits seit einigen Jahren über den dauerhaften Finanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Haushalte lagen. Die öffentlichen Haushalte können sich es ebenso wenig wie die Privathaushalte leisten, dauerhaft „über ihre Verhältnisse“ zu leben.

Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte

Vor allem in den kommunalen Verwaltungshaushalten sind auf absehbare Zeit neue Belastungen nicht mehr verkraftbar. Die Kommunen mit Haushaltssicherungskonzepten (HSK) stehen bereits heute vor mittelfristig nur mit sehr großen und schmerzhaften Anstrengungen beherrschbaren Konsolidierungsaufgaben.

Bedenklich wird die Situation vor allem aber in den Städten und Gemeinden, die sich nicht mehr in der Lage sehen, in absehbarer Zeit ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen oder deren HSK von der Kommunalaufl-

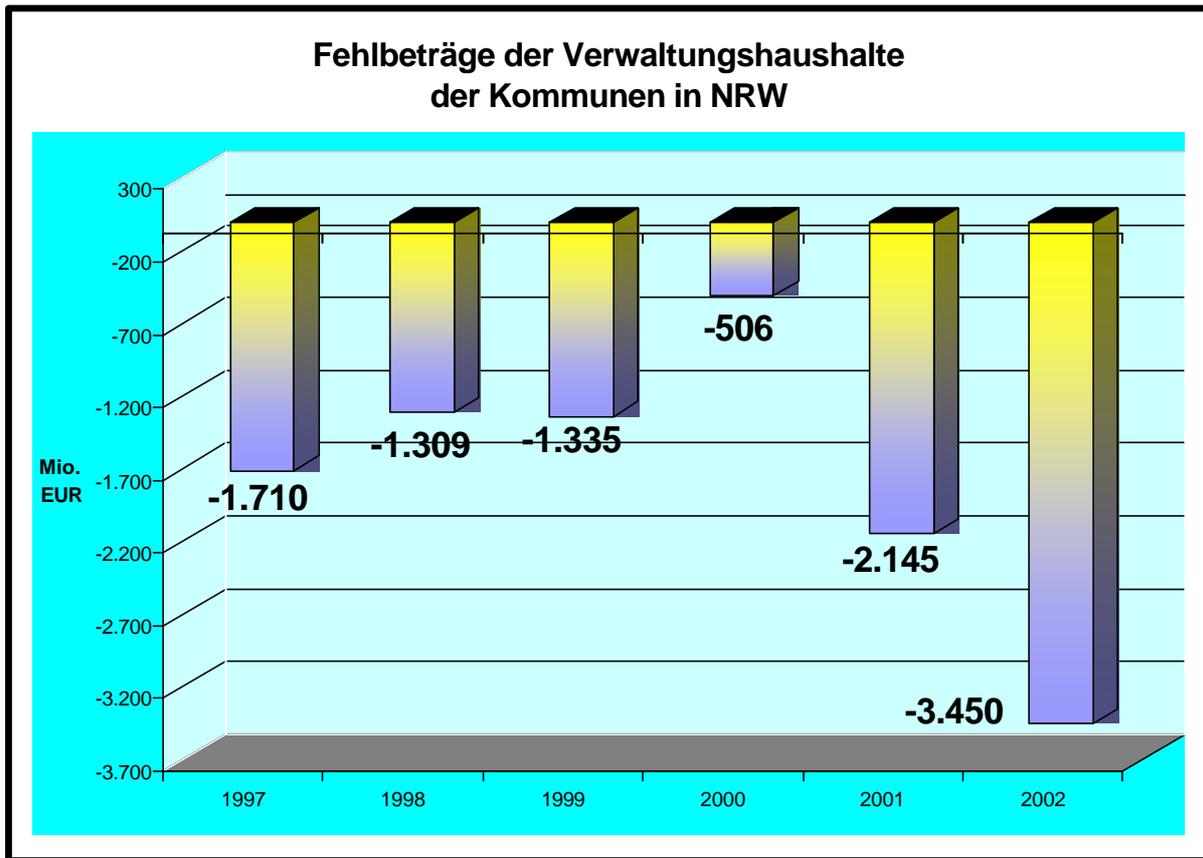
sicht bisher nicht genehmigt werden konnte, weil die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt werden.

Mit dem Haushaltjahr **2002** erreichten die Kommunen in NRW einen neuen **Rekordfehlbetrag in Höhe von rd. 3,5 Mrd. EUR**. Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte stellen sich in der aktuellen Entwicklung wie folgt dar:

Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte in NRW (nach der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik)		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
506.439	2.144.547	3.450.134
Deckung Altfehlbetrag:	Deckung Altfehlbetrag:	Deckung Altfehlbetrag:
1.259.903	1.612.078	1.714.694

Die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte 2002 beliefen sich nach dem amtlichen Ergebnis der Kassenstatistik auf rd. 3.450,1 Mio. EUR. Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte aus Vorjahren wurden dabei mit rd. 1.714,7 Mio. EUR verbucht. Im Haushaltsjahr 2002 sind damit neue sog. „originäre“ Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte von – saldiert – rd. 1.735,4 Mio. EUR entstanden. Dies ist auch im Blick vergangener Entwicklung eine erschreckende Zahl. Betrachtet man nunmehr die Fehlbeträge der Haushaltsjahre 2001 und 2002 zusammen, sind für die nächsten Jahre **insgesamt 5,6 Mrd. EUR zur Abdeckung und Konsolidierung** in den Verwaltungshaushalten **vorzutragen !**

Die längerfristige Fehlbetragsentwicklung (Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte einschließlich der Abdeckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren) stellt sich nunmehr wie folgt dar:



Die Grafik zeigt, dass sich die Kommunen in Nordrhein-Westfalen – bei aller notwendigen Kritik am Haushaltsgebaren einzelner Städte und Gemeinden - insgesamt bis zum Haushaltsjahr 2000 noch auf einem guten Konsolidierungsweg befanden, bevor vor allem die Einnahmenverluste der Jahre 2001 und 2002 die Kommunalhaushalte in eine dramatische Schiefelage brachten.

Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte sind nach dem kommunalen Haushaltsrecht spätestens im zweitfolgenden Haushaltsjahr zur Abdeckung im Verwaltungshaushalt zu veranschlagen. Gegen den **Kerngrundsatz der subsidiären Kreditfinanzierung für vermögenswirksame Ausgaben** würde es verstoßen, wollte man für Konsumausgaben entstandene Fehlbeträge ganz oder teilweise mit Krediten refinanzieren. Dies wäre mit dem geltenden Haushaltsrecht nicht vereinbar. Nicht unbedenklich ist allerdings auch, wenn steigende Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte nur durch die Liquiditätsfinanzierung der kommunalen Kassen über Kassenkredite „zwischenfinanziert“ werden.

Damit haben sich die **Kassenkredite** zu einer „inoffiziellen“ Verschuldung für Konsumzwecke entwickelt; eine Funktion, für die sie nach der Grundkonzeption des kommunalen Haushaltsrechts aus den siebziger Jahren überhaupt nicht gedacht waren. Gleichzeitig eröffnen sich dadurch Abhängigkeiten und Gefahren hinsichtlich der allgemeinen Zinssatzentwicklung an den Geld- und Kapitalmärkten. Aktuell sind diese Risiken zwar noch als gering einzustufen, diese Verhältnisse können sich aber schnell ändern. Deshalb ist es unabdingbar, die weitere Entwicklung der Kassenkredite aufmerksam zu verfolgen und gegebene Möglichkeiten zur Rückführung der Kassenkreditschulden zu realisieren. Andernfalls könnten gesetzgeberische Reaktionen angezeigt sein.

Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten

Viele Kommunen haben den Weg beschritten, die für den Konsumbereich sich öffnende Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben durch einen Verzehr aus der Vermögenssubstanz abzumildern. Dies sind aber nur einmalig mögliche Konsolidierungsmaßnahmen, die zudem nach dem kommunalen Haushaltsrecht einschränkenden Voraussetzungen unterliegen. Die Rückzuführungen aus den Vermögenshaushalten an die kommunalen Verwaltungshaushalte haben sich wie folgt entwickelt:

Zuführungen aus den Vermögenshaushalten an die Verwaltungshaushalte (sog. "Rückzuführungen")		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
798.741	681.763	835.868

Im Haushaltjahr 2002 haben sich die Rückzuführungen um rd. 154,1 Mio. EUR erhöht. Allerdings hatten sich gleichzeitig auch die Erlöse aus der Veräußerung von Vermögen um rd. 155,9 Mio. EUR erhöht, so dass jedenfalls in der Bilanz des Jahres

2002 höhere Rückzuführungen nicht zu Lasten einer indirekt höheren Kreditaufnahme gingen.

Über die haushaltsrechtliche Zulässigkeit von Rückzuführungen enthielt der Kommunalfinanzbericht vom Februar 2002 einen ausführlichen Exkurs (Seite 17 ff.).

Zuführungen vom Verwaltungshaushalt an den Vermögenshaushalt

Die Zuführungen von den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte sind notwendig, um vor allem die ordentlichen Tilgungen für die Schulden zu finanzieren. Darüber hinaus bleibt 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“).

Im Gesamten haben sich die Zuführungen wie folgt entwickelt:

Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
1.542.305	1.633.958	1.499.941

Im Haushaltjahr 2002 haben sich die Zuführungen aus den Verwaltungshaushalten an die Vermögenshaushalte um rd. 134 Mio. Euro = - 8,2 vom Hundert reduziert. Dies ist ein weiterer Indikator für die schlechte Finanzentwicklung im Verlauf des Haushaltsjahres 2002.

**Einnahmen
der Kommunalhaushalte**

Die Einnahmen der Kommunalhaushalte entwickelten sich 2002 weiterhin unzureichend. Vor allem wegen der verhaltenen wirtschaftlichen Entwicklung kam es zu weiteren Einbrüchen, obwohl bei den Steueränderungsgesetzen für die Kommunen Mehreinnahmen unterstellt worden waren. Die für die Kommunen besonders wichtige Gewerbesteuer ging in ihrem Nettoaufkommen um minus 9 vom Hundert zurück.

Wegen der Einnahmenschwäche auch der anderen kommunalen Steuereinnahmen ergab sich 2002 im Gesamten ein Rückgang der kommunalen Steuereinnahmen von (netto) – 0,5 vom Hundert oder rd. 199,9 Mio. EUR.

Die Einnahmen aus Gebühren / Entgelten lagen mit + 1,9 vom Hundert im Rahmen der Erwartungen, ebenso der Verlauf der lfd. Zuweisungen/Zuschüsse, Erstattungen vom Land mit minus 1,6 vom Hundert. Bei den sog. Erwerbseinnahmen der Kommunen (Gewinnanteile, Mieten, Pachten, Erstattungen von Sozialhilfe, Konzessionsabgaben u.a.) ergab sich dagegen ein um rd. 171 Mio. EUR höheres Aufkommen (+ 4,2 vom Hundert).

Insgesamt verlief die Einnahmenentwicklung der Kommunen in Nordrhein – Westfalen im Haushaltsjahr 2002 wie folgt:

Einnahmen der Kommunalhaushalte (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
37.537.863 + 1,0 v.H.	36.429.583 - 3,0 v.H.	36.229.652 - 0,5 v.H.

Die Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte blieben dabei nahezu unverändert:

Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
45.759.130 + 1,8 v.H.	44.966.631 - 1,7 v.H.	44.607.889 - 0,8 v.H.

Die Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte stiegen dagegen stärker an. Dies lag vor allem an der deutlichen Erhöhung der Erlöse aus Veräußerungen, an den Zuweisungen aus dem nicht öffentlichen Bereich und schließlich auch an einer um ca. 600 Mio. EUR höheren Brutto – Kreditaufnahme. Insgesamt veränderten sich die Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte in den drei vergangenen Haushaltsjahren wie folgt:

Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
8.318.698 - 5,4 v. H.	7.998.645 -3,8 v. H.	8.885.180 + 11,1 v. H.

Die Gesamtentwicklung der kommunalen Einnahmen und der Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte sowie der Einnahmen der kommunalen Vermögenshaushalte erscheinen auf den ersten Blick nicht dramatisch. Das Bild ändert sich jedoch, wenn man sich die Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen näher betrachtet.

Kommunale Steuereinnahmen

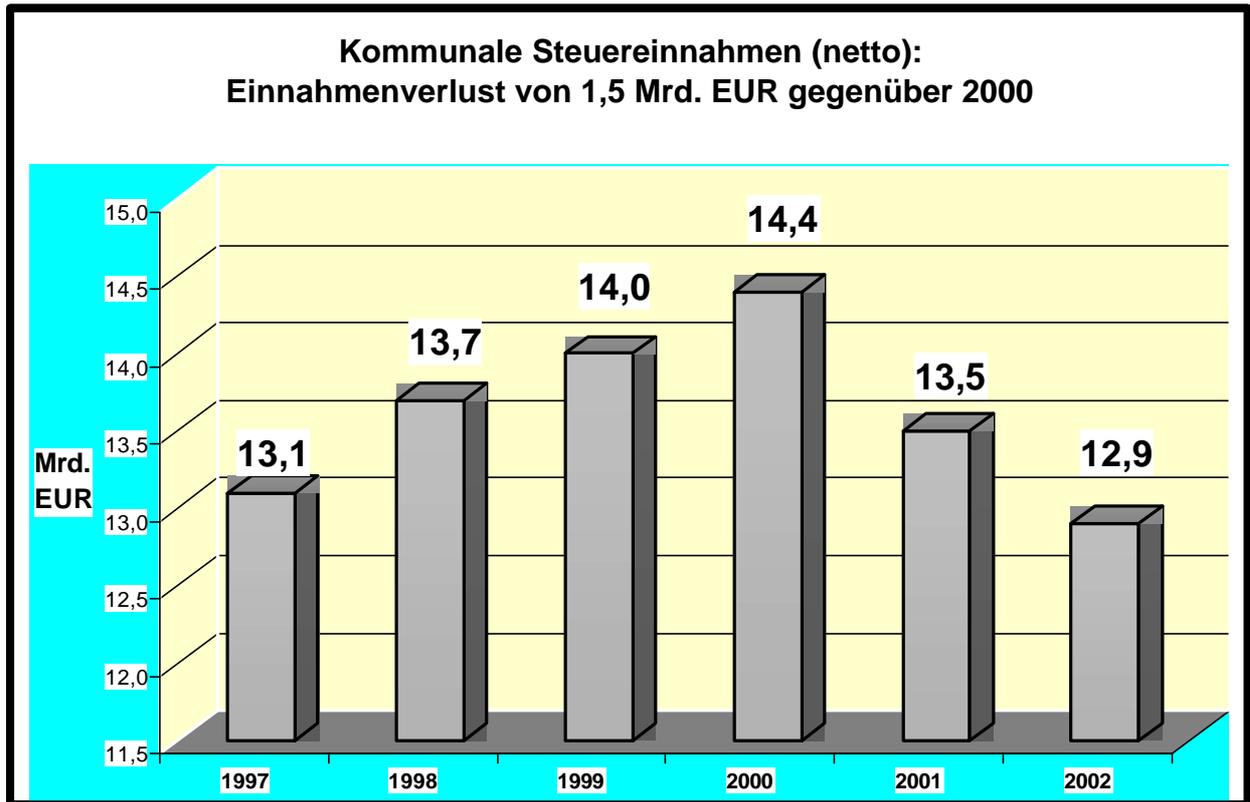
Die Steuereinnahmen (netto) der Kommunen haben sich in den betrachteten drei Haushaltsjahren wie folgt entwickelt:

Steuern netto		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
14.369.997 + 2,6 v.H.	13.491.793 - 6,1 v.H.	12.931.599 - 4,2 v. H.

Damit hat sich der erhebliche Einbruch der kommunalen Steuereinnahmen aus dem Jahr 2001 im Verlauf des Haushaltjahres 2002, wenn auch etwas abgemildert, weiter fortgesetzt.

Im Ergebnis ist dies ein erstmaliger Befund: Einen doppelten Einbruch der kommunalen Steuereinnahmen in zwei Jahren nacheinander hat es bisher nicht gegeben.

Der Rückblick über die sechs vergangenen Jahre zeigt die dramatischen Einnahmenverluste:



Dabei veränderten sich die kommunalen Steuern im einzelnen wie folgt:

Grundsteuern A und B

Bei den Grundsteuern ist in den vergangenen drei Jahren eine moderate Anstiegsentwicklung festzustellen:

Grundsteuern A und B		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
2.138.684 + 2,8 v.H.	2.189.348 + 2,4 v.H.	2.223.916 + 1,6 v.H.

Der Zuwachs bei den kommunalen Grundsteuern liegt mit + 1,6 vom Hundert im Rahmen der Erwartungen der letztjährigen Steuerschätzung und der Orientierungs-

daten des Landes. Hebesatzveränderungen ergaben sich im Verlauf des Jahres 2002 nur in wenigen einzelnen Fällen. Für 2003 werden sich aber Hebesatzveränderungen ergeben, nachdem die normierten Hebesätze für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs durch das Gemeindefinanzierungsgesetz 2003 aus systematischen Gründen näher an den Durchschnitt herangeführt werden mussten und vor allem die Gemeinden darauf mit einer individuellen Anpassung ihrer örtlichen Hebesätze reagieren, die teilweise noch unter dem Landesdurchschnitt liegen.

Gewerbesteuer

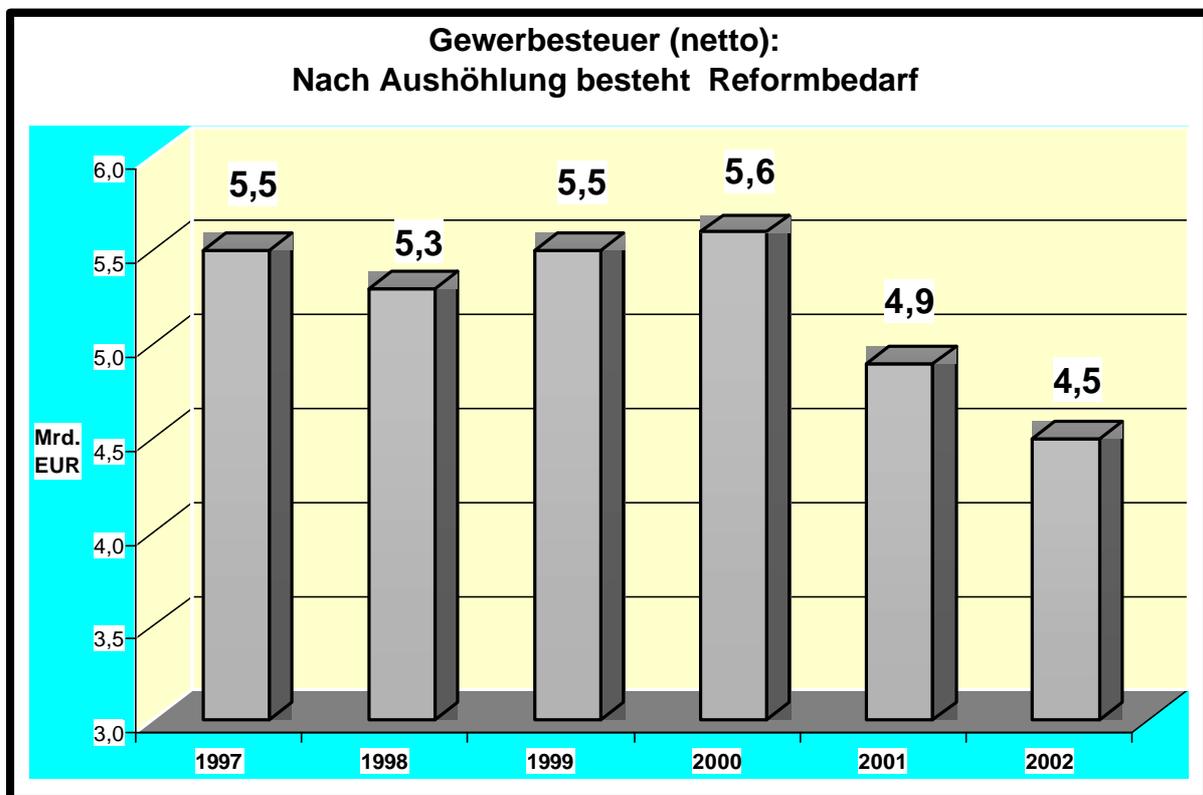
Die wesentliche Ursache der schlechten Entwicklung der kommunalen Steuern liegt bei der Gewerbesteuer. Einhergehend mit der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung haben sich die kommunalen Einnahmen aus der Gewerbesteuer (netto) auch 2002 nochmals um 9,0 vom Hundert reduziert:

Gewerbesteuer netto		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
5.563.952 + 2,0 v.H.	4.914.665 - 11,7 v.H.	4.471.409 -9,0 v.H.

Damit lagen die Ist-Einnahmen der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen bei der Gewerbesteuer um 443,3 Mio. EUR niedriger als in dem schon schlechten Gewerbesteuerjahr 2001. Ein solcher zweimaliger Einbruch der Gewerbesteuer kann im Haushaltsvollzug nicht aufgefangen werden. Folglich führt dieses Wegbrechen der Gewerbesteuereinnahmen auch sofort zu der starken Erhöhung der Fehlbeträge in den kommunalen Verwaltungshaushalten und damit zu dem empfindlichen Rückschlag in den Konsolidierungsbemühungen.

Das Aufkommen der konjunkturrempfindlichen Gewerbesteuer ist eng verknüpft mit den wirtschaftlichen Entwicklungen. Angesichts der Wirtschafts- und Branchenstruk-

turen der vom Rückgang relativ stärker betroffenen größeren Städte ist zu vermuten, dass dafür eine Ursache in geringeren Steuerzahlungen der Großunternehmen zu finden ist. Daneben spielten auch die Veranlagungsergebnisse der gewinnschwachen Wirtschaftsjahre 1999 bis 2002 ebenso eine Rolle wie Anpassungen der Steuervorauszahlungen, die auf dieser Basis vorgenommen wurden. Weitere Ursachen für die Steuerausfälle bei der Gewerbesteuer liegen in den Steuerrechtsänderungen der vergangenen Legislaturperiode. Heute zeigen die Diskussionen um eine notwendige Gemeindefinanzreform, wie problematisch die seit über 20 Jahren laufende Aushöhlung der Gewerbesteuer ist.



Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Die Einnahmen aus dem kommunalen Anteil an der Lohn- und Einkommensteuer haben sich in den vergangenen drei Haushaltsjahren wie folgt entwickelt:

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
5.796.803 + 3,4 v.H.	5.513.376 - 4,9 v.H.	5.376.121 - 2,5 v.H.

Auch hier verlief die Entwicklung in den Haushaltjahren 2001 und 2002 im Gesamten viel schlechter als erwartet. Dass es infolge der umfassenden Senkungen der Lohn- und Einkommensteuer durch das in 2001 wirksam gewordene Steuersenkungsgesetz zu einem Aufkommensrückgang kommen würde, war erwartet worden. Tatsächlich - und hier haben sich nunmehr auch bei der Lohn- und Einkommensteuer die wirtschaftlichen Entwicklungen und die Entwicklungen am Arbeitsmarkt negativ ausgewirkt - fiel der Rückgang mit 4,9 vom Hundert in 2001 und nochmals 2,5 vom Hundert in 2002 bei den Kommunen in Nordrhein – Westfalen höher aus, als dies in den vorherigen Steuerschätzungen vom Mai 2000 und vom Mai 2001 erwartet worden war.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Mit dem 1998 neu eingeführten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ist eine Stärkung der kommunalen Finanzausstattung eingetreten. Der Anteil sollte vor allem die früheren Einnahmen der Kommunen aus der Gewerbekapitalsteuer kompensieren. Mit der Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer wurde das Ziel verfolgt, die Wirtschaftsentwicklung zu fördern und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beizutragen. Der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer blieb allerdings sowohl 2001 als auch 2002 hinter den Erwartungen der Steuerschätzung zurück.

Infolge der Auswirkungen aus der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung gab es auch 2002 keinen Zuwachs bei diesen Einnahmen:

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
692.430 + 0,2 v.H.	690.742 - 0,2 v.H.	679.117 - 1,7 v.H.

Der unerwartet starke Rückgang im Haushaltsjahr 2002 kann als Spiegelbild der wirtschaftlichen Entwicklung betrachtet werden. Zukunftsängste führen zur Konsumzurückhaltung und zur Verstärkung von Sparanstrengungen privater Haushalte. Dies sind einige wesentliche Gesichtspunkte für die verhaltene Entwicklung der Umsatzsteuer.

Lfd. Zuweisungen etc. vom Land

Bei den lfd. Zuweisungen / Zuschüsse / Erstattungen vom Land gab es mit – 1,6 vom Hundert in 2002 einen noch moderaten Rückgang. Die Aussichten für die mittelfristige Zukunft sind allerdings nicht positiv. Durch das Gemeindefinanzierungsgesetz 2003 verringern sich in 2003 – als Folge der zurückgehenden Steuereinnahmen des Landes - die für den Finanzausgleich zur Verfügung stehenden Mittel gegenüber 2002 um rd. 366 Mio. EUR. Zusätzlich müssen die Kommunen in 2003 die negative Abrechnung des Steuerverbundes 2001 verkraften (- 665 Mio. EUR). Mit dem Nachtragsgesetz zum Gemeindefinanzierungsgesetz wurde eine zusätzliche Anpassung für 2003 kreditiert und wird mit dem Steuerverbund 2004 verrechnet. Die Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs 2003 gehen dennoch gegenüber 2002 um mehr als 1,0 Mrd. EUR zurück, dies allerdings nicht etwa als Folge von Kürzungen zugunsten des Landeshaushalts, sondern ausschließlich als „automatische“ Folge der geringeren Steuereinnahmen des Landes.

Die lfd. Zuweisungen / Zuschüsse und Erstattungen vom Land einschließlich der Abrechnungen aus Vorjahren entwickelten sich in den drei vergangenen Haushaltsjahren nach den kassenmäßigen Ist-Einnahmen bei den Kommunen wie folgt:

Lfd. Zuweisungen / Zuschüsse, Erstattungen vom Land an die kommunalen Verwaltungshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
8.249.970 + 9,2 v.H.	8.070.393 - 2,2 v.H.	7.938.016 - 1,6 v.H.

Bei den tatsächlichen Einnahmen aus den allgemeinen Finanzaufweisungen des Landes ergab sich folgendes Bild:

Allgemeine Zuweisungen vom Land an die kommunalen Verwaltungshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
6.367.154 + 9,2 v.H.	6.282.350 - 1,3 v.H.	6.168.082 - 1,8 v.H.

Nettokreditaufnahme

Zur Deckung der Vermögenshaushalte haben die Kommunen in Nordrhein - Westfalen 2002 neue Schulden am Kreditmarkt in Höhe von rd. 2,9 Mrd. EUR (+ 26,4 v.H.) aufgenommen und gleichzeitig Tilgungen für Kreditmarktmittel von ebenfalls rd. 2,6 Mrd. EUR (+ 8,4 v.H.) erbracht. Die **Nettokreditaufnahme** der Kommunen blieb damit auch in 2002 mit **rd. 288,6 Mio. EUR** relativ gering (jedenfalls im Vergleich zu Bund und Land; allerdings mit dem vorher erläuterten Hinweis auf die Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte als Hauptbelastungsfaktor der kommunalen Ebene). In den Zusammenhang mit der Neuverschuldung 2002 der Kommunen sei gestellt,

dass die kommunalen Sachinvestitionen gleichzeitig 3.763,7 Mio. EUR betragen. Dem standen im Haushaltsjahr 2002 Investitionszuweisungen an die Kommunen von 1.686,5 Mio. EUR gegenüber.

Die Nettokreditaufnahme der Kommunen in Nordrhein – Westfalen hat sich in den drei vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:

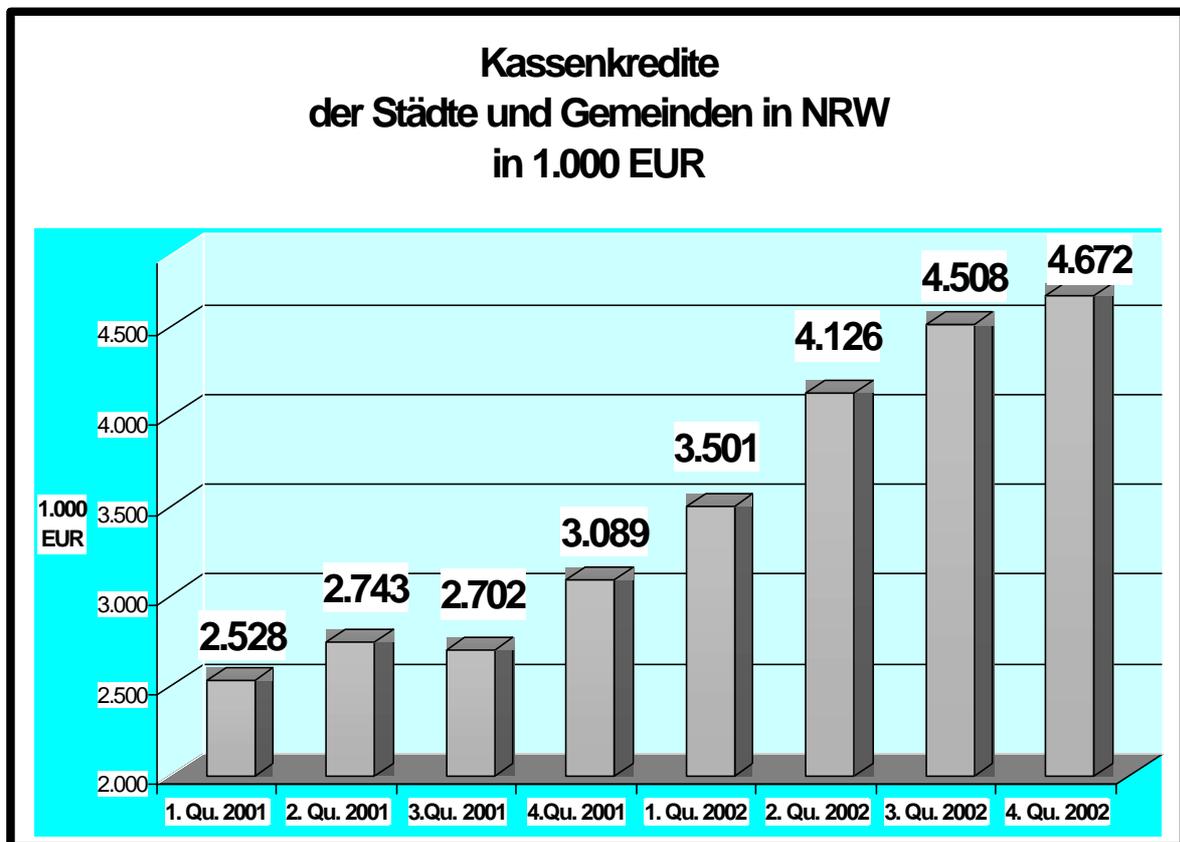
Nettokreditaufnahme der Kommunen in Nordrhein – Westfalen		
in 1.000 Euro		
2000	2001	
+ 69.480	- 112,472	+ 288.635

Nach der „Entschuldung“ in 2001 war 2002 eine Neuverschuldung auch infolge der Einnahmeeinbrüche unvermeidbar. Es gehört zum Phänomen der kommunalen Finanzpolitik, dass in finanziell schlechten Jahren die Investitionen zurückgeführt und die Neuaufnahme von Investitionskrediten gedrosselt wird. Man sollte sich von dem Ergebnis selbst im Vergleich zu hohen Nettokreditaufnahmen des Bundeshaushalts und Landeshaushalts nicht täuschen lassen. Zum Gesamtbild der Kommunalfinanz gehören vor allem auch die exorbitant hohen Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte. Wegen des insoweit differierenden Haushaltsrechts bei Bund und Land sind dort solche auf Rechnungen folgender Jahre vorzutragende Konsumfehlbeträge nicht zu verzeichnen. Das kommunale Haushaltsrecht ist insoweit konsequenter als das staatliche Haushaltsrecht, weil den Kommunen Kreditaufnahmen nur subsidiär und nur für Investitionen erlaubt sind und erwartet wird, dass der Schuldendienst dauerhaft aus dem Verwaltungshaushalt aufgebracht werden kann. Bei defizitärem Verwaltungshaushalt sind die Hürden für die Neuaufnahme von Krediten des Vermögenshaushalt besonders hoch gesetzt.

In diese Betrachtung - und damit auch nicht in die gängigen Vergleiche mit Bund und Land - ist die Aufnahme von Kassenkrediten für den Liquiditätsbedarf der Kommunen nicht einbezogen. Bei den Kassenkrediten ergab sich zum 30.09.2002 ein Höchst-

stand von knapp über 4,5 Mrd. EUR, der sich auch aus dem Fehlbetrag der Verwaltungshaushalte 2001 rd. 2,1 Mrd. EUR und dem neuen Fehlbetrag der ersten drei Quartale 2002 von rd. 3,5 Mrd. EUR durchaus erklärt. Zum Tagesstand 31.12.2002 stiegen die Kassenkredite der Kommunen (nach einer entsprechenden Meldekorrektur von zwei kreisfreien Städten im August 2003) weiter auf rd. 4,7 Mrd. EUR an.

Wie stark sich die Kommunal финанzen in den vergangenen zwei Jahren verschlechtert haben, verdeutlicht neben den Erläuterungen in diesem Bericht schlaglichtartig auch der Blick auf den Verlauf der Kassenkredite nach der Erfassung in der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik über die letzten sieben Quartale:



Durch die hohen Fehlbeträge erhalten die Kassenkredite eine Funktion, die so bei der Gestaltung des kommunalen Haushaltsrechts nicht vorauszusehen war und alles andere als „gesund“ ist. Die Notwendigkeit von Zwischenfinanzierungen hoher Fehlbeträge konnte in den siebziger Jahren nur als unrealistisch betrachtet werden. Kassenkredite sind zwar auch Schulden, sie werden als solche in der kommunalen Schulden-Buchführung aber nicht erfasst. Zudem unterliegen sie in ihrer Refinanzie-

rung anderen Gesetzen des Kapitalmarkts, als die relativ langfristig sichere klassische Kommunalverschuldung. Zudem „verführen“ die heute günstigeren Zinskonditionen dazu, die Brisanz zu hoher Kassenkredite zu überdecken.

Hohe Kassenkredite haben in Einzelfällen zu Belastungen geführt, die sich den Belastungen aus der Investitionsverschuldung annähern. Die beste Gegenmaßnahme ist die mit den HSK verfolgte Linie einer mittelfristigen Haushaltskonsolidierung durch Ausgabenreduzierungen und ggfs. auch durch Einnahmenverbesserungen. Durch die Genehmigungspflicht der HSK nach § 75 Abs. 4 GO NRW geht die Einwirkungsmöglichkeit der Kommunalaufsicht in Nordrhein – Westfalen über die Möglichkeiten hinaus, die in anderen Ländern hinsichtlich der Kassenkredite noch mit der Einzelgenehmigungspflicht verbunden sind.

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

Die gesamten Ausgaben der Kommunen (ohne die sogenannten besonderen Finanzierungsvorgänge) stiegen 2002 mit 1,7 vom Hundert deutlich stärker als in den vorherigen Jahren an. 2000 waren die Ausgaben nur um + 0,7 v.H. und 2001 nur um + 0,9 vom Hundert angestiegen. Der Ausgabenanstieg 2002 lag zwar leicht über den Empfehlungen des Finanzplanungsrates und des Stabilitätspaktes. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass die Kommunen in Nordrhein – Westfalen bereits über mehrere Jahre sehr niedrige Ausgabenzuwächse auswiesen und damit die Konsolidierung bei den Ausgaben auch schwieriger wird. Auf Konsolidierungskurs blieben allenfalls noch die Personalausgaben (+ 2,2 v.H.), wenn man die Tarif- und Besoldungsbewegungen mit beachtet. Zu hohe Ausgabensteigerungen sind dagegen für 2002 bei dem lfd. Sachaufwand (+ 3,8 v.H.) und nunmehr auch wieder bei den Ausgaben für soziale Leistungen (+ 3,4 v.H.) zu konstatieren. Sorgen bereiten nach wie vor die übrigen lfd. Zuweisungen und Zuschüsse in den kommunalen Verwaltungshaushalten, die sich unverändert dynamisch entwickeln (+ 6,3 v.H.).

Nachstehend folgt zunächst die Tabelle mit der Gesamtentwicklung der kommunalen Ausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge):

Ausgaben der Kommunen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
37.243.700 + 0,7 v.H.	37.575122 + 0,9 v.H.	38.204.275 + 1,7 v.H.

Die Ausgabenentwicklung der NRW - Kommunen war im Landesdurchschnitt seit Mitte der neunziger Jahre als niedrig zu beurteilen. Der aus den hohen Fehlbeträgen resultierende Konsolidierungszwang einhergehend mit sich moderat und ab dem Haushaltsjahr 2001 sehr schlecht entwickelnden Einnahmen hat dazu geführt, dass in nahezu allen Kommunen des Landes Konsolidierungsmaßnahmen durchgeführt wurden, 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 Ausgliederungen stets dazu führen, dass Aufwendungen im Kommunalhaushalt und damit auch von den amtlichen Finanzstatistiken allenfalls im Saldo (Verlustabdeckung, Gewinnabführung, Zuschüsse) erfasst werden. Auch auf der Einnahmenseite der Haushalte haben solche Ausgliederungen, zum Beispiel bei Gebühreneinnahmen oder den Erwerbseinnahmen, ihre Auswirkungen.

Mit der Ausgabenentwicklung der Kommunen in 2002 kann man allerdings nicht zufrieden sein. Obwohl sich die Kommunalfinanzen schlecht entwickelten und die Steuereinnahmen weiter einbrachen, wurde die „Ausgabenbremse“ gelockert.

Erfolgreiche Konsolidierungsmaßnahmen führen mittelfristig dazu, dass neue Konsolidierungspotentiale immer schwieriger „aufzuspüren“ sind. Nach nunmehr sechs Jahren einer Konsolidierung bei den Ausgaben wird es deshalb mit den Einnahmeausfällen 2001 und 2002 schwieriger, nochmals zu neuen Einsparungen zu kommen. Auch deshalb befinden sich die kommunalen Haushalte 2003 in einer finanzwirtschaftlich sehr schwierigen Belastungsphase. Hinzu kommt, dass sich die Konsolidierung in den vergangenen Jahren schwerpunktmäßig auf die kommunalen Sachinvestitionen ausgewirkt hat. Auch im Haushaltjahr 2002 sind die kommunalen Sachinvestitionen wieder, diesmal um 1,4 vom Hundert zurückgegangen. Es bedarf eines finanzwirtschaftlichen Umsteuerns mit weniger Konsumausgaben und dem Erreichen des Haushaltsausgleichs im Verwaltungshaushalt. Danach würden die Kommunen in die Lage versetzt, wieder mehr investive Ausgaben leisten zu können. Ein solches Umsteuern ist in der Praxis schwieriger, als es in der Theorie beschrieben wird. Ein Zinsverbilligungsprogramm für neue Investitionen läuft jedenfalls bei den Kommunen ins Leere, die erst hohe Fehlbeträge in Verwaltungshaushalten zu konsolidieren haben, bevor neue Investitionsbelastungen geschultert werden können. Ansteigende Fehlbeträge in Verwaltungshaushalten und neue Aufgabenbelastungen konterkarieren dieses Ziel.

Nach den Anforderungen des Stabilitätspaktes und der wirtschaftlichen Situation ist es unabdingbar notwendig, bei den Konsumausgaben der Verwaltungshaushalte weiterhin die Empfehlungen des Finanzplanungsrates mit der 1 % igen Wachstumslinie einzuhalten oder sogar zu unterschreiten und andererseits zu versuchen, individuelle Handlungsspielräume für eine Revitalisierung der kommunalen Investitionen zu nutzen.

Die Gesetzgebung im Rahmen einer Gemeindefinanzreform sollte helfen, die kommunale Finanzausstattung zu verbessern und gleichzeitig den Kommunen Ausgabenentlastungen bringen. Nur unter dieser Voraussetzung wird ein Umsteuern zu mehr kommunalen Investitionen möglich werden.

Die Ausgaben der kommunalen Verwaltungshaushalte haben sich in den vergangenen drei Haushaltsjahren wie folgt entwickelt:

Ausgaben der Verwaltungshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
46.265.569 + 0,0 v.H.	47.111.178 + 1,8 v.H.	48.058.023 + 2,0 v.H.

Die nominelle Entwicklung ist nicht ganz aussagekräftig, weil sie durch die Veranschlagung der Fehlbeträge aus Vorjahren verzeichnet wird. Eine bessere Betrachtung ermöglicht ein Blick auf die jahresbezogenen Konsumausgaben, die sog. Ausgaben der laufenden Rechnung. In dieser engeren Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung stiegen die Ausgaben in 2002 um + 2,8 vom Hundert an. Damit wurde die bisherige kommunale "Spar- und Konsolidierungslinie" verlassen, die Gründe hierfür liegen in erster Linie in den Bereichen des lfd. Sachaufwandes, der sozialen Leistungen und der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse.

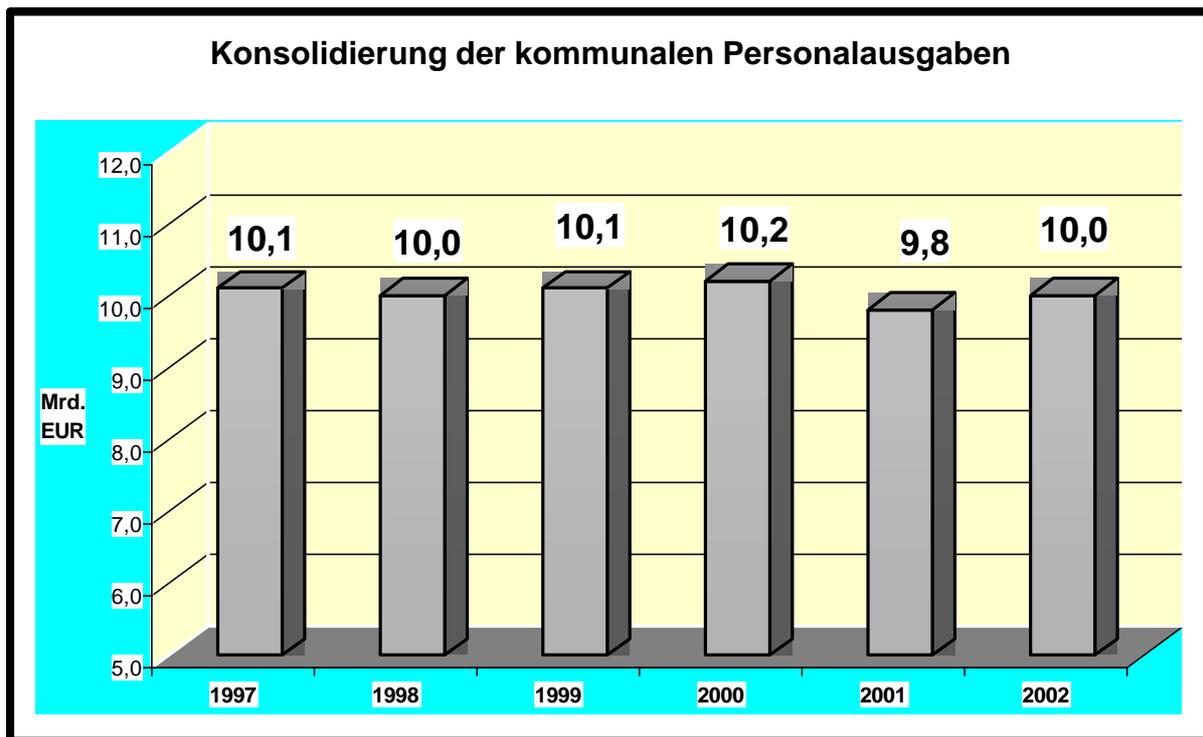
Bei den einzelnen Ausgabearten der kommunalen Verwaltungshaushalte haben sich folgende Entwicklungen ergeben:

Personalausgaben

Die Personalausgaben der NRW – Kommunen sind im Haushaltsjahr 2002 um + 2,2 vom Hundert angestiegen:

Personalausgaben		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
10.162.850 + 1,0 v.H.	9.771.806 - 3,8 v.H.	9.982.128 + 2,2 v.H.

Nachdem Sondereffekte des Vorjahres (Gründung des Landesbetriebs Straßenbau mit Wegfall von Personalausgaben bei den Landschaftsverbänden) entfielen und beabsichtigte Ausgliederungen weitgehend vollzogen sind, ergibt sich wieder eine „normale“ Anstiegsrate. In einer längerfristigen Betrachtung zeigt sich, wie stark die Kommunen in NRW ihre Personalausgaben in den Kernhaushalten konsolidiert haben:



Der Tarifabschluss im öffentlichen Dienst für die Jahre 2003 und 2004 stellt die Kommunen vor neue finanzielle Probleme. Dies erhöht den Konsolidierungsdruck. Aktuelle Diskussionen über die Leistungen und die Leistungsmöglichkeiten der öffentlichen Haushalte in schwieriger Lage zeigen, dass auch die personellen Leistungen der Kommunen nicht völlig von der wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werden können. Wenn viele oder alle gesellschaftlichen Gruppen bei der Gesundung der Sozialversicherungssysteme ihren Solidarbeitrag erbringen müssen, kann das nicht spurlos am öffentlichen Dienst vorbeigehen. Die Kommunen in Nordrhein – Westfalen benötigen in ihrer aktuellen Finanzsituation dringend auch weitere Konsolidierungen bei ihren Personalausgaben.

Laufender Sachaufwand (für Verwaltung und Betrieb)

Die kommunalen Sachausgaben sind 2002 mit 3,8 vom Hundert zu stark angestiegen. Nachdem sich die Sachausgaben (Verwaltung und Betrieb) bereits in 2001 um 5,1 vom Hundert erhöht hatten, lag auch die Steigerungsrate 2002 wieder über den Erwartungen.

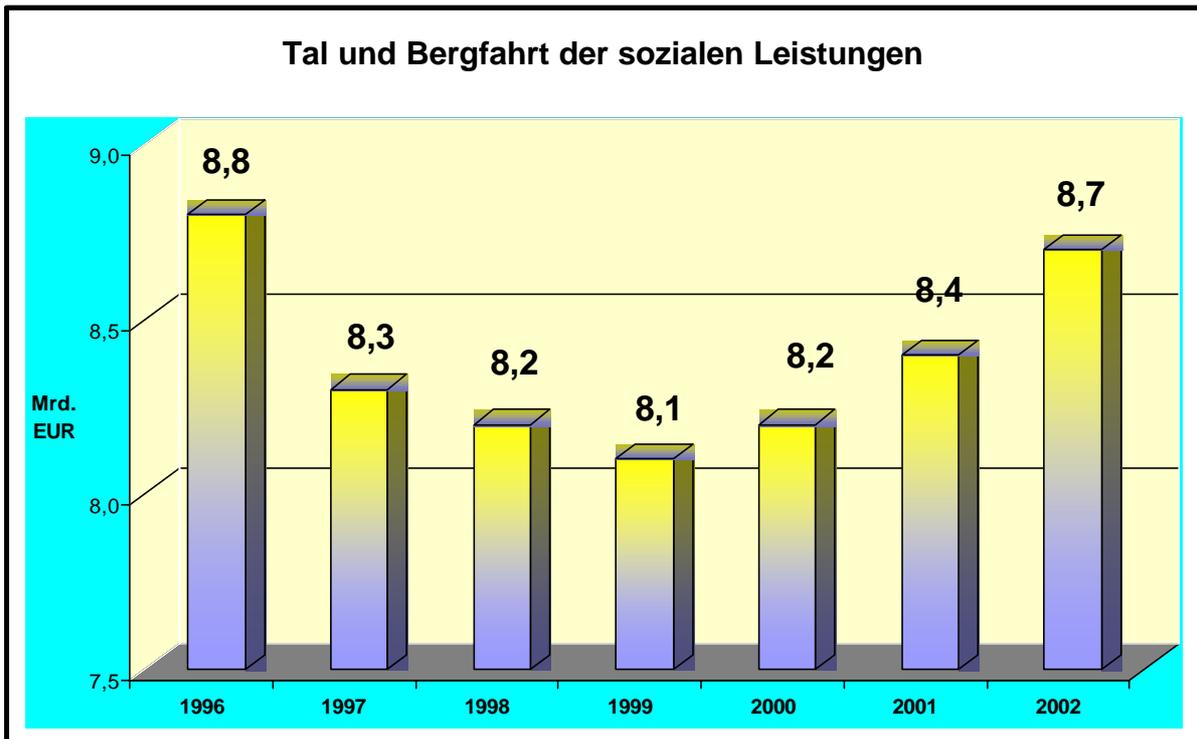
Der Verwaltungsbetrieb führt durch stärkeren Einsatz elektronischer Medien offenbar auch zu höheren Belastungen. Auch die Energiepreisentwicklung hat zu höheren Beanspruchungen beigetragen. Schließlich dürften auch Ausgliederungen teilweise höhere Mietausgaben zur Folge gehabt haben (Bsp.: Leasingmodelle). In 2003 und 2004 muss durch verbesserte Ausgabendisziplin im Bereich des Sachaufwandes unbedingt für finanzielle Entlastungen gesorgt werden.

Im Einzelnen entwickelten sich die kommunalen Sachaufwendungen (für Verwaltung und Betrieb) wie folgt:

Lfd. Sachaufwand (Verwaltung u. Betrieb)		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
6.725.040 + 1,2 v.H.	7.069.163 + 5,1 v.H.	7.336.293 + 3,8 v.H.

Entwicklung der sozialen Leistungen der Kommunen

Auch die sozialen Leistungen der Kommunen in NRW sind 2002 wieder stärker angestiegen: Die Veränderungsrate belief sich auf + 3,4 vom Hundert, nachdem bereits 2001 mit + 3,1 vom Hundert ein gegenüber den Vorjahren höherer Anstieg eingetreten war. Die sozialen Leistungen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben sich (in der Abgrenzung der amtlichen Kassenstatistik) seit 1996 wie folgt entwickelt:



(Zu den sozialen Leistungen nach dieser Abgrenzung gehören die gesetzlichen Sozialhilfeleistungen des BSHG - Hilfe zum Lebensunterhalt, Hilfe in besonderen Lebenslagen, Hilfe zur Pflege u.a. - alle Leistungen der Jugendhilfe, die Leistungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz, des Asylbewerberleistungsgesetzes und ab 2003 auch die neuen Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz.)

Die kommunalen Sozialausgaben in NRW befanden sich bereits vor dem Beginn der Konsolidierungsphase Mitte der neunziger Jahre mit der Einführung der Pflegeversicherung - auch im bundesweiten Vergleich - auf einem äußerst hohen Niveau. Traditionell sind die Pro-Kopf-Ausgaben in den städtischen Verdichtungsgebieten höher als in ländlichen Bereichen. Mehrere Jahre konnten die kommunalen Sozialleistungsausgaben in NRW insgesamt und vor allem als Folge aus der Einführung der Pflegeversicherung zurückgeführt werden oder der Anstieg blieb im Bereich von unter 1,0 vom Hundert. Hinzu kam, dass viele Städte und Kreise intensive Anstrengungen unternommen haben, arbeitslose Sozialhilfeempfänger stärker zu betreuen und sich aktiv in die Bemühungen um eine Arbeitsstelle einzubringen. Schließlich haben auch die erhöhten Kindergeldleistungen, soweit sie auf Sozialhilfeleistungen gesetzlich angerechnet werden, zu einer indirekten Entlastung bei der kommunalen Sozialhilfe geführt.

Der aufgezeigte mittelfristige Trend hat sich aber in den Jahren 2001 und vor allem 2002 nicht mehr weiter fortgesetzt. In diesen Jahren sind die Belastungen der NRW-Kommunen bei den sozialen Leistungen wieder zu früheren Anstiegsraten zurückgekehrt:

Soziale Leistungen u.ä.		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
8.166.794 + 0,7 v.H.	8.417.236 + 3,1 v.H.	8.702.527 + 3,4 v.H.

Für 2003 und 2004 sind schon deshalb Anstiegsraten in mindestens gleicher Höhe zu erwarten, weil die Arbeitsmarktlage weitere Belastungen der Sozialhilfe zur Folge hat und die neuen Ausgaben der Grundsicherung brutto als Sozialhilfeausgaben zu verbuchen sind, auch wenn ihnen entlastende Bundesleistungen gegenüberstehen. Dennoch: Anstiegsraten in diesen Größenordnungen (2001 und 2002) sind von den Kommunen in ihrer derzeitigen Finanzausstattung nicht mehr finanzierbar. Deshalb richten sich viele Hoffnungen der Kommunen auf die Gemeindefinanzreform, die mit der Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger je nach Ausgestaltung der diskutierten Gesetzentwürfe zu deutlichen finanziellen Entlastungen führen sollen. Sollten allerdings finanzielle Kompensationen erbracht werden müssen, könnten kommunale Hoffnungen auch enttäuscht werden. Es kommt noch hinzu: Gleichzeitig sollen den Kommunen neue Aufgaben - zum Beispiel bei der Betreuung der Kinder unter drei Jahren in Kindertagesstätten - übertragen werden, die dringend benötigte finanzielle Entlastungen verzehren oder sogar in ihr Gegenteil, nämlich Mehrbelastungen umkehren könnten. Es bleibt deshalb wichtig, das Lagebild der kommunalen Finanzen realistisch aufzuzeigen.

Zinsausgaben

Bei den Zinsausgaben ergab sich im Haushaltjahr 2002 ein deutlicher Rückgang um 3,5 vom Hundert:

Zinsausgaben		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
1.609.293 - 2,4 v.H.	1.644.861 + 2,2 v.H.	1.587.112 - 3,5 v.H.

Die Kapitalmarktentwicklung und die geringen bzw. gar nicht vorhandenen Nettokreditaufnahmen der vergangenen drei Jahre führen zu diesen Entlastungen. Offenbar verursachen selbst die hohen Kassenkredite insgesamt keinen Anstieg. Künftige Zinsrisiken sind aber je nach Marktentwicklung nicht auszuschließen. Die Kassenkredite sind in mehrfacher Hinsicht für die Stabilität der Kommunalfinanzen eine Gefahr. Zum Einen stellen sie je nach vertraglicher Gestaltung keine für die Zukunft abgesicherte Finanzierung dar, teilweise unterliegen sie sogar dem Risiko täglicher Kündigung. Noch schwerwiegender ist das Risiko möglicher Zinsänderungen. Sollte sich das Zinsniveau an den Kapitalmärkten einmal schlagartig erhöhen, wäre dies vor allem für die Fehlbetragshaushalte der HSK – Kommunen sehr belastend.

Umlagen

Die Umlagen an Kreise, Landschaftsverbände und den KVR gehen als in Einnahme und Ausgabe durchlaufende Posten der Kommunalfinanzen nicht in die Ausgaben der laufenden Rechnung der Verwaltungshaushalte ein. Dennoch entspricht es längerer Tradition, sie im Kommunalfinanzbericht darzustellen. Damit können die Transfers innerhalb der kommunalen Ebene nachvollzogen werden. Die Umlagen der Kreise, Landschaftsverbände und des KVR haben sich in den vergangenen drei Haushaltjahren wie folgt entwickelt:

Umlagen an Kreise, Landschaftsverbände und den KVR		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
6.949.496 + 3,3 v.H.	6.480.802 - 6,7 v.H.	6.478.810 + 0,0 v.H.

Der Rückgang im Haushaltsjahr 2001 beruhte im wesentlichen auf einmaligen Veränderungen, die sich durch Aufgabenverlagerungen in Zusammenhang mit dem zweiten Modernisierungsgesetz des Landes ergeben haben. Vor allem ist 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 in den vergangenen Jahren teilweise gesenkt wurden.

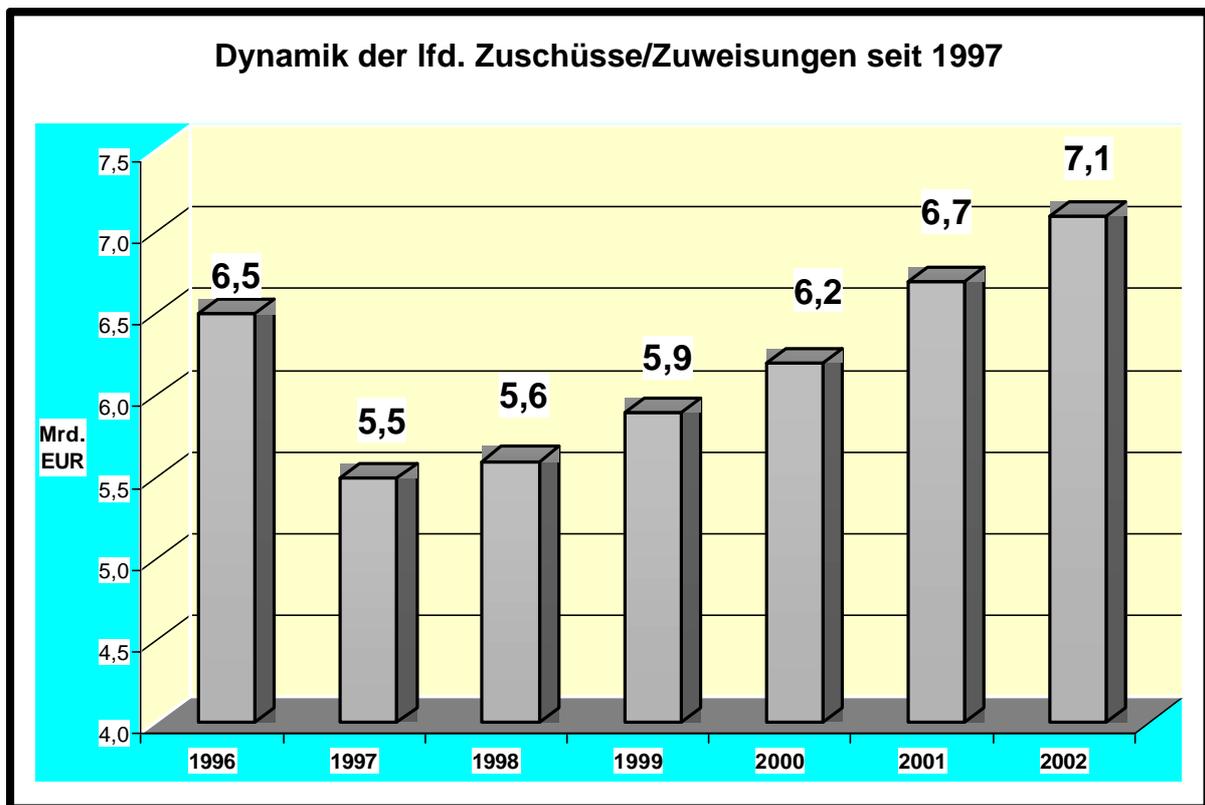
Aufgrund der starken Zusatzbelastungen bei den Eingliederungshilfen und für 2003 aus dem neuen Grundsicherungsgesetz sowie durch die Abrechnung des Steuerverbundes im kommunalen Finanzausgleich mit Auswirkungen auf die Umlagegrundlagen ergibt sich eine neue Situation. Landschaftsverbände und Kreise werden von den finanziellen Realitäten eingeholt. Für 2003 sind Erhöhungen bei den Umlagesätzen der Landschaftsverbände und der Kreise als auch erstmals wieder defizitäre Kreishaushalte zu erwarten. Auch bei den Landschaftsverbänden ist 2003 ein Entstehen von Fehlbeträgen der Verwaltungshaushalte nicht auszuschließen.

Laufende Zuweisungen und Zuschüsse

Die Ausgaben der Kommunen für laufende Zuweisungen und Zuschüsse sind 2002 stark gestiegen. Die Veränderungsrate betrug 6,3 vom Hundert. Bereits in 2001 hatten sie mit 8,5 vom Hundert stärker als erwartet zugenommen:

Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse der kommunalen Verwaltungshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
6.179.326 + 4,5 v.H.	6.702.055 + 8,5 v.H.	7.121.062 + 6,3 v.H.

Mit der Ausgliederung von Einrichtungen aus kommunalen Haushalten haben sich die laufenden Zuweisungen und Zuschüssen seit 1997 dynamisch erhöht:



Die Grafik belegt den Trend des ungebremsten Anstiegs der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse der Kommunen. Das sind vor allem Folgen aus den Ausgliederungen vergangener Jahre. Belastungen bei Personalausgaben und Sachausgaben sowie bei den Zinsen wurden in ausgegliederte Bereiche verlagert. Sie führen zu höheren Zuweisungen und Zuschüssen (einschließlich Verlustabdeckungen).

Werden durch Ausgliederungen kommunale Leistungen festgeschrieben, sind sie meist auch einer Konsolidierung entzogen (dafür gibt es in einzelnen Städten Anhaltspunkte). Ausgliederungen können insoweit den Bewegungsspielraum der Kommunalfinanzen und den Einfluss der Kommune in einem Maße begrenzen, der eine ausgeglichene kommunale Haushaltswirtschaft erschwert oder unmöglich macht. Die Kommunen müssen ihr Augenmerk darauf richten, auch bei den lfd. Zuweisungen und Zuschüssen zur generellen Konsolidierungslinie zurückzukehren.

Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte

Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte sind im Haushaltsjahr 2002 mit + 0,1 vom Hundert nahezu unverändert geblieben. Dabei sanken die kommunalen Sachinvestitionen erneut mit 1,4 vom Hundert. Leicht zurückgegangen sind vor dem Hintergrund der leeren Kassen die Zuführungen an Rücklagen (- 3,8 v.H. = rd. – 22 Mio. Euro), das gilt auch für die Schuldentilgungen am Kreditmarkt (- 8,4 v.H.).

Die Ausgaben der kommunalen Vermögenshaushalte haben sich in den vergangenen drei Haushaltsjahren wie folgt entwickelt:

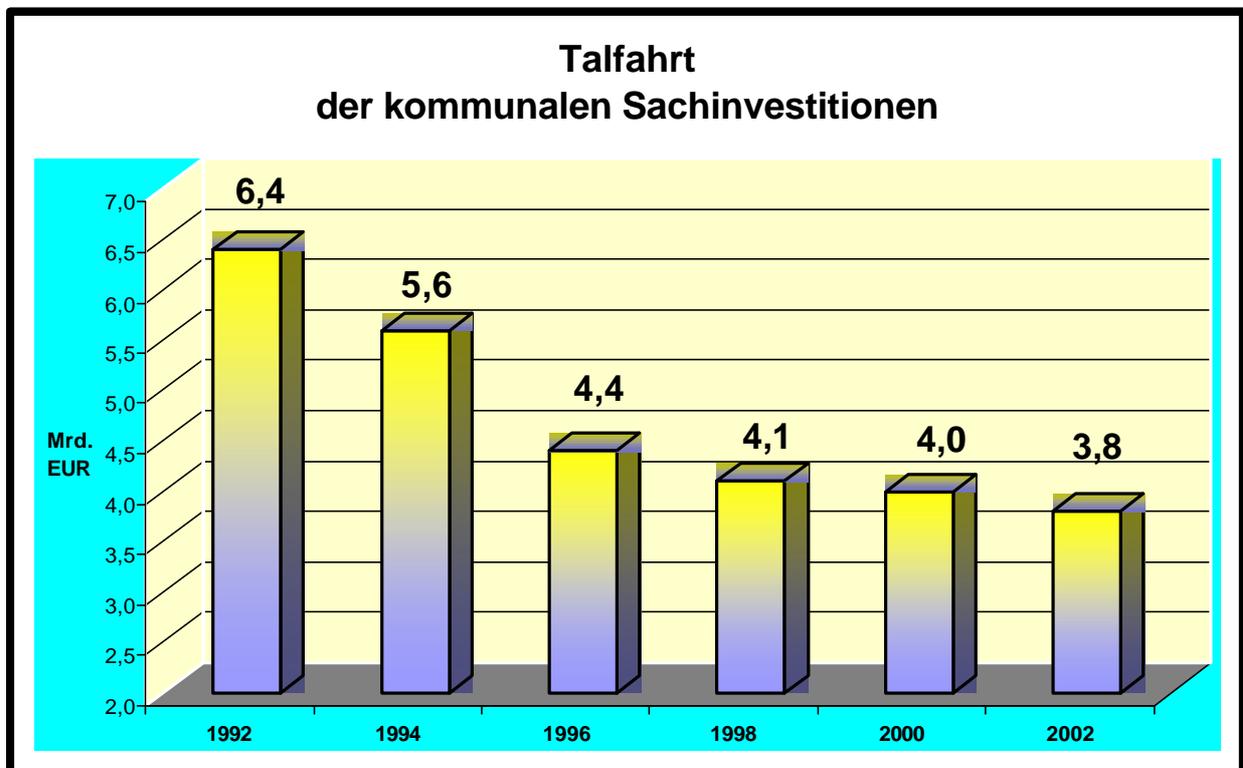
Ausgaben der Vermögenshaushalte		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
9.065.501 - 2,1 v.H.	8.791.449 - 3,0 v.H.	8.798.734 + 0,1 v.H.

Kommunale Sachinvestitionen

Die kommunalen Sachinvestitionen in Nordrhein-Westfalen sind auch 2002 erneut zurückgegangen:

Kommunale Sachinvestitionen		
in 1.000 Euro		
2000	2001	2002
4.033.755 - 1,3 v.H.	3.815.883 -5,4 v.H.	3.763.722 - 1,4 v.H.

Die Talfahrt bei den kommunalen Sachinvestitionen setzt sich damit leider auch im zwölften Jahr hintereinander weiter fort. Die Entwicklung der letzten sechs Jahren zeigt die nachfolgende Grafik:



Für die wirtschaftliche Entwicklung der Bauwirtschaft, aber auch vor allem der kleineren mittelständischen Handwerksbetriebe sind die kommunalen Investitionen und Unterhaltungsaufträge von besonderer Bedeutung. Wenn die Kommunen früher rd. zwei Drittel der öffentlichen Sachinvestitionen tätigten, hatte das erhebliche Bedeutung für ein stetiges und angemessenes wirtschaftliches Wachstum. Die Finanzkrise der Kommunen trägt zur verhaltenen Wirtschaftsleistung bei. Dabei steht außer Zweifel, dass in den Kommunen sinnvoller und dringend notwendiger Investitionsbedarf (zum Beispiel bei Schulen, Straßen, Abwasserbeseitigung und Umweltschutz) besteht. Wie vorstehend bereits erläutert wurde, bestehen Abhängigkeiten zur individuellen Lage des Verwaltungshaushaltes und zwangsläufige Finanzierungsprobleme, je höher ein Fehlbetrag im Verwaltungshaushalt besteht.

**Haushaltssicherungskonzepte
(HSK)
und
Vorläufige Haushaltsführung
in HSK - Kommunen**

Konsolidierung in Verantwortung der kommunalen Selbstverwaltung

Nordrhein – Westfalen hat mit den Voraussetzungen und Verfahren nach § 75 GO NRW einen Weg beschritten, der beim notwendigen Fehlbetragsabbau, bei der Zeitdauer der Konsolidierung, wie auch zu Art und Inhalt notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen auf die Entscheidungskraft der kommunalen Selbstverwaltung vertraut und den Kommunen auch in diesen Fragen ein hohes Maß an Eigenverantwortung zubilligt. Die Regelungen der GO NRW sind auch im länderweiten Vergleich selbstverwaltungsfreundlich.

Handlungsrahmen HSK und Hinweise für die vorläufige Haushaltswirtschaft - Grundlagen

Der „Handlungsrahmen HSK“ ist eine Prüfhilfe für die Kommunalaufsicht im Genehmigungsverfahren der HSK. Er gibt Konsolidierungsanregungen; hat aber keine verbindlichen Wirkungen gegenüber den Kommunen. Für die Genehmigungsfähigkeit eines HSK ist von entscheidender Bedeutung, ob die gesetzlichen Voraussetzungen nach § 75 GO NRW (Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs in bestimmten Laufzeiten) nachvollziehbar aufgezeigt werden können. Nachdem Städte und Gemeinden zunehmend ihre Haushaltswirtschaft in der vorläufigen Haushaltswirtschaft führen, wurde es unabdingbar, dafür auf Grundlage von § 81 GO NRW ergänzende Hinweise an die Kommunalaufsicht zu geben. In einem an die Bezirksregierungen und Kreise in ihrer Funktion als Kommunalaufsichtsbehörden gerichteten Runderlass vom 4. Juni 2003 hat das Innenministerium diese Hinweise für die kommunalaufsichtliche Behandlung von Gemeinden (GV) ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept gegeben. Sie fassen Diskussionen über aktuelle Fragen zur vorläufigen Haushaltsführung von Kommunen ohne genehmigtes HSK zwischen dem Innenministerium und den Bezirksregierungen von Ende 2002 bis April 2003 zusammen.

Zeitdauer der Konsolidierung

Die Gemeindeordnung definiert den Zeitrahmen für die Wiedererlangung des jahresbezogenen (sog. „originären“) Haushaltsausgleichs mit vier Jahren. Für den Abbau der Altfehlbeträge werden von der Kommunalaufsicht bis zu weitere fünf Jahre akzeptiert. Damit besteht für HSK - Kommunen ein „flexibler Anpassungs- und Entscheidungsrahmen“ von bis zu neun Jahren bis zur Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs. Der heutige Konsum sollte nicht als abzutragende Schulden den nachfolgenden Generationen als Finanzierungslast übertragen werden. Die Konsolidierungsfrist der GO NRW ist vor diesem Hintergrund nicht zu eng und zwingt auch nicht zu unwirtschaftlichen Verhalten oder zu unnötigen Eingriffen in die kommunale Vermögenssubstanz. Innerhalb des zeitlichen Rahmens verfügen die Kommunen und die Kommunalaufsicht über genügend Flexibilität. Auch die überraschend negativen Einnahmeentwicklungen der Jahre 2001 und 2002 rechtfertigen keine Änderung der GO NRW mit einer Erweiterung des Konsolidierungszeitraums. Ein dauer-

hafter Haushaltsausgleich gehört zu den unabdingbaren Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung.

Liquidität / Kassenkredite

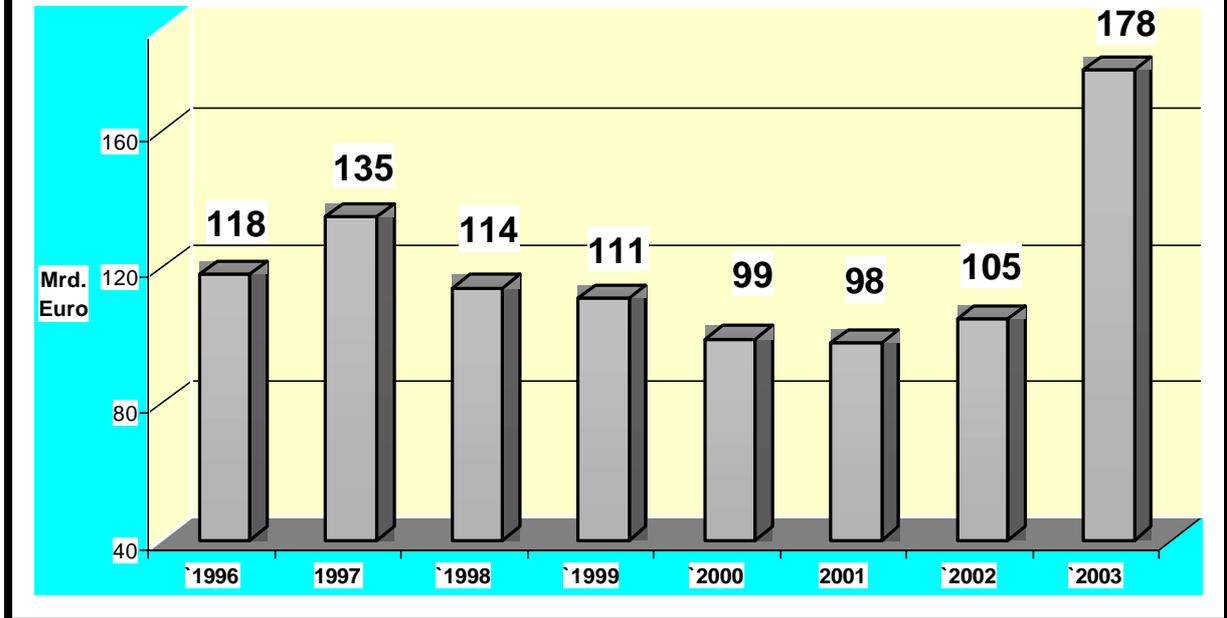
Die Zahlungs- und Handlungsfähigkeit der HSK - Kommunen muss erhalten bleiben. Dies muss sich in dem von der Gemeindeordnung definierten rechtlichen Rahmen bewegen, d.h. die Liquiditätsversorgung über Kassenkredite vollzieht sich im Rahmen des in der Haushaltssatzung vom Rat beschlossenen Höchstbetrages der Kassenkredite.

Entwicklung der HSK und der Fehlbeträge

Im Haushaltsjahr 2002 führten 107 Städte und Gemeinden ihre Haushaltswirtschaft mit einem HSK. Davon entfielen 19 HSK auf kreisfreie Städte und 88 HSK auf kreisangehörige Städte und Gemeinden. Kreise führten 2002 noch kein HSK. In 18 Fällen konnte 2002 ein HSK von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt werden mit der Folge, dass sich diese Städte und Gemeinden in der vorläufigen Haushaltswirtschaft (§ 81 GO NRW) befinden. Aktuell (Mitte August 2003) beläuft sich die Anzahl der bei der Kommunalaufsicht für das Haushaltjahr 2003 angemeldeten HSK auf 178. Davon entfallen 21 HSK auf kreisfreie Städte, 5 HSK auf Kreise und 152 HSK auf kreisangehörige Städte oder Gemeinden. Die Anzahl der nicht genehmigten HSK betrug zu dem genannten Zeitpunkt 54. Die insoweit involvierten Städte und Gemeinden befinden sich damit in einer über ein Haushaltsjahr hinausgehenden vorläufigen Haushaltswirtschaft (auch sog. Nothaushaltsrecht).

Die Anzahl der HSK – Kommunen hat sich in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:

Anzahl der Haushaltssicherungskonzepte der Kommunen in Nordrhein - Westfalen (2003: Stand 15. August 2003)



Die **Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte** (jeweils einschließlich Abdeckung von Altfehlbeträgen) und die landesdurchschnittliche **Unterdeckungsquote** der Verwaltungshaushalte haben sich wie folgt entwickelt:

Fehlbeträge und Unterdeckungsquoten der Verwaltungshaushalte 1996 bis 2002:

Jahr	Fehlbeträge VwH	Unterdeckungsquote
1996	924,6 Mio. EUR	2,0 v.H.
1997	1.709,8 Mio. EUR	3,7 v.H.
1998	1.311,5 Mio. EUR	2,9 v.H.
1999	1.299,5 Mio. EUR	2,8 v.H.
2000	506,4 Mio. EUR	1,1 v.H.
2001	2.144,5 Mio. EUR	4,6 v.H.
2002	3.450,1 Mio. EUR	7,1 v.H.

Konsolidierungsgrundsätze nach dem sog. „Handlungsrahmen HSK“

In den Konsolidierungsempfehlungen des Handlungsrahmens HSK werden vorrangig Möglichkeiten der Ausgabenreduzierungen und Rückführung kommunaler Leistungen angesprochen. Da konkrete Konsolidierungsmaßnahmen in aller Regel wenig populär sind, bietet jeder Vorschlag für Sparmaßnahmen eine „kommunalpolitische Angriffsfläche“. Haushaltsberatungen und -beschlüsse folgen allzu häufig bestimmten Ritualen. Zu diesen Ritualen gehört es zu warten, bis jemand einen konkreten Sparvorschlag macht, um ihn dann - je nach Geschmack - als unsozial, standortgefährdend, arbeitsplatzfeindlich oder alles zusammen zu brandmarken. Dies gilt für alle Ebenen, aber auch für die kommunale Ebene.

Notwendig ist dagegen – zumal in Kommunen mit erheblichen Finanzproblemen – eine gemeinsame Verantwortung für eine solide Finanzpolitik. Dieser gemeinsamen Verantwortung wird nicht gerecht, wer auf Sparvorschläge im Sinne der skizzierten Rituale reagiert. Helfen kann nur das gemeinsame und verantwortungsbewusste Handeln aller nach den Haushaltsgrundsätzen und Haushaltszielen der Gemeindeordnung. Dies schließt Diskussionen um einzelne Maßnahmen nicht aus, die Diskussion muss aber im Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für den Schutz nachfolgender Generationen vor Überschuldung geführt werden.

Gerade aus Kommunen, die sich über einen längeren Zeitraum im HSK befinden, ist gelegentlich zu hören, sämtlich Einsparpotentiale seien nun ausgeschöpft. Wer sich in der kommunalen Wirklichkeit umsieht, weiß, dass das so nicht stimmt. So hat es in vielen HSK - Kommunen allzu lange gedauert, bis die ausgegliederten Organisationseinheiten stärker in die Haushaltskonsolidierung einbezogen wurden. Noch heute ist in diesen Einheiten das Bewusstsein für eine Verantwortung gegenüber dem gesamten Kommunalhaushalt manchmal unterentwickelt. Dies ist umso gravierender, als immer mehr Teile der kommunalen Aufgabenerfüllung in solche ausgegliederten Einheiten verlagert wird. Umso weniger sollte hingenommen werden, diese Bereiche dann von notwendigen Konsolidierungen ausgenommen bleiben.

Reichen Konsolidierungsmaßnahmen auf der Ausgabenseite nicht aus, ist es zwangsläufig, dass auch Einnahmenverbesserungen auf dem Prüfstand stehen. Ne-

ben den Entgelt- und Gebührenbereichen muss dann auch die Einnahmensituation bei den kommunalen Steuern überprüft werden. Der Handlungsrahmen enthält den Grundsatz, dass die Hebesätze für Gewerbe- und Grundsteuern bezogen auf die Gemeindegrößenklasse deutlich über dem Landesdurchschnitt liegen müssen. Steuererhöhungen sind die „Ultima Ratio“, wenn alle anderen Maßnahmen ausgeschöpft wurden und der Kommunalhaushalt dennoch nicht auszugleichen ist.

Die Notwendigkeit eines Konsolidierungskurses wird im allgemeinen kaum bestritten. Wenn sich dieser Kurs allerdings in konkreten Maßnahmen niederschlägt, mobilisiert sich Widerstand. Dies gilt für die Kommunen ebenso wie für Bund und Land. Ein HSK, das leistet, was es leisten soll, muss zwangsläufig in finanzielle Besitzstände eingreifen. Das ruft die Empfänger kommunaler Leistungen auf den Plan, ebenso diejenigen, die von eventuellen Gebühren-, Steuer- und Entgelterhöhungen betroffen sind. Der Versuch, die verantwortlichen Ratsmitglieder für die Wahrnehmung der eigenen Interessen zu mobilisieren, ist selbstverständlich legitim. Ihm muss aber die Einsicht entgegengehalten werden, dass auch und besonders die Haushaltskonsolidierung Wahrnehmung von Interessen ist, nämlich die Wahrung von Zukunftsinteressen im Sinne der Erhaltung von künftigen Handlungsspielräumen. Haushaltskonsolidierung braucht deshalb den uneingeschränkten Rückhalt in der Spitze von Politik und Verwaltung.

Hinweise für die kommunalaufsichtliche Behandlung von Kommunen ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept in der vorläufigen Haushaltswirtschaft (Nothaushaltsrecht nach § 81 GO NRW)

Das Instrumentarium der vorläufigen Haushaltsführung ist seit langem rechtlich definiert, obwohl es eigentlich nur für den Fall gedacht war, dass zwischen Jahresanfang und Beschluss über den Haushalt einige Wochen zu überbrücken sind. Gleichwohl sind die Grundsätze auch auf längere Zeiträume eines nicht rechtsgültigen Haushalts anwendbar. Auch in der vorläufigen Haushaltswirtschaft muss die Entwicklung der Kommune weitergehen. Deshalb geht es dann um Prioritäten und den Rahmen der neuen Kreditaufnahmen. Die Handlungsmöglichkeiten sind bei einem Haushalt ohne genehmigtes HSK in der vorläufigen Haushaltswirtschaft eingeschränkt. Dass die gesetzlichen Regelungen die vorläufigen Haushaltswirtschaft grundsätzlich auf recht-

lich gebundene Verpflichtungen begrenzen, ist aber folgerichtig. Davon können auch personalwirtschaftliche Maßnahmen und neue Investitionsvorhaben nicht ausgeschlossen bleiben. In der privaten Wirtschaft wäre ein Unternehmen in ähnlicher Finanzsituation vom Insolvenzverfahren bedroht.

Ziel der Hinweise des Innenministeriums ist es, den Kommunalaufsichtsbehörden in Nordrhein-Westfalen einen einheitlichen Maßstab für die Behandlung (der steigenden Zahl) von Kommunen ohne genehmigtes HSK an die Hand zu geben. Die Hinweise dienen der Abstimmung innerhalb der Kommunalaufsicht, eine unmittelbare rechtliche Außenwirkung gegenüber den betroffenen Kommunen entfalten sie nicht.

Die Hinweise orientierten sich einerseits an der Notwendigkeit, den unabweisbar erforderlichen Konsolidierungskurs in Kommunen ohne ein genehmigtes HSK nachhaltig zu fordern und zu fördern. Andererseits liegt ihnen die Erkenntnis zugrunde, dass die Kommunalaufsicht Städten und Gemeinden, die sich über einen längeren Zeitraum - unter Umständen mehrere Jahre - in der vorläufigen Haushaltswirtschaft bewegen, mit der strikten Durchsetzung des rechtlichen Rahmens, den die GO bietet, nicht in jedem Fall gerecht werden kann.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommunalaufsicht die Möglichkeit, Handlungen von Kommunen ohne genehmigtes HSK, die sich innerhalb des durch diese Hinweise gegebenen Rahmen bewegen, nicht zu beanstanden. Zugleich bilden die Hinweise aber die äußerste Grenze des kommunalaufsichtlich Hinnehmbaren. Wird diese mit der Aufsichtsbehörde abgestimmte Grenze überschritten, müssen die verantwortlichen kommunalen Entscheidungsträger Konsequenzen – im Einzelfall bis hin zu disziplinar-, schadenersatz- oder gar strafrechtlichen Folgen – erwarten.

In der vorläufigen Haushaltswirtschaft muss die gesamte Haushalts- und Finanzwirtschaft der Gemeinde (GV) mit dem Ziel geführt werden, baldmöglichst ein genehmigungsfähiges HSK aufstellen zu können, um den Haushaltzielen und Haushaltsgrundsätzen der Gemeindeordnung Rechnung zu tragen. Die Haushaltsziele, insbesondere das Ziel zur Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs, und die Haushaltsgrundsätze einschließlich der Regeln nach § 81 GO NRW sind bei allen finanzwirksamen Entscheidungen zu beachten.

Kommunen, deren HSK nicht genehmigt werden kann, befinden sich in einer - im wörtlichen Sinne - außerordentlich ernsten Finanzlage. Die vorläufige Haushaltswirtschaft als Folge der Nicht-Genehmigung des HSK stellt deshalb noch deutlich höhere Anforderungen an eine Konsolidierung der kommunalen Haushaltswirtschaft als die Bewirtschaftung eines Haushalts mit genehmigtem HSK. Dies muss Konsequenzen für die Finanzwirtschaft in den betroffenen Kommunen selbst haben und ebenso für das Verhalten der Finanzaufsicht gegenüber diesen Kommunen. Der Umgang mit der vorläufigen Haushaltswirtschaft muss auf allen kommunalen Ebenen und bei allen Verantwortungsträgern von der Einsicht geprägt sein, dass es zur Wiedergewinnung finanzwirtschaftlichen Handlungsspielraums keine Alternative gibt. Vorrangiges gesetzliches Ziel aller Maßnahmen und Handlungen der Gemeinde (GV) bleibt die schnellstmögliche Aufstellung eines realisierungsfähigen und genehmigungsfähigen HSK. Bis dieses Ziel erreicht ist, bleibt der finanzwirtschaftliche Spielraum der betroffenen Gemeinden (GV) vor allem auch im Vergleich zu Gemeinden (GV) mit einem genehmigten HSK eingeschränkt:

Die Zustimmung zur Kreditaufnahme gem. § 81 Abs. 2 GO NRW kann nur im Rahmen eines angemessenen „Kreditdeckels“ erfolgen. Der „Kreditdeckel“ orientiert sich an dem Ziel einer Nettokreditaufnahme von „Null“ im unrentierlichen Bereich. Sind außergewöhnlich hohe Tilgungen eingeplant, kann in Abhängigkeit von der individuellen Fehlbetrags-, Haushaltssicherungs- und Kassenkreditlage auch ein unter der Nulllinie verlaufender Kreditdeckel in Betracht kommen. Bei der Abgrenzung von unrentierlichen und rentierlichen Investitionen ist ein strenger Maßstab anzuwenden.

Bereits bei der Aufstellung von Förderprogrammen sollte die Kommunalaufsicht den ihr möglichen Einfluss auf Begrenzung neuer finanzieller Belastungen von Gemeinden (GV) in der vorläufigen Haushaltsführung geltend machen. Die Förderung neuer Investitionsmaßnahmen in Kommunen mit HSK bedarf unter den Voraussetzungen des § 45 Abs. 2 GFG 2003 bereits jetzt der kommunalaufsichtlichen Zustimmung durch die Bezirksregierung. Der Beginn neuer Investitionsmaßnahmen oder neuer Investitionsförderungsmaßnahmen in Gemeinden (GV) mit vorläufiger Haushaltswirtschaft unterliegt ausnahmslos der Zustimmung der Kommunalaufsicht.

Für Kommunen in vorläufiger Haushaltswirtschaft kann die Zustimmung auch auf Grundlage einer von der Kommune aufgestellten zusammenfassenden **Prioritätenliste** für ihre Investitions- oder Investitionsfördermaßnahmen erfolgen. Die Zustimmung bedarf dann einer vorherigen Abstimmung mit dem Innenministerium, wenn die Investitions- oder Investitionsfördermaßnahme außerhalb der von der Kommune aufgestellten und mit der Kommunalaufsicht abgestimmten Prioritätenliste erfolgen soll oder der genehmigte „Kreditdeckel“ überschritten würde. Die Aufstellung der Prioritätenliste erfolgt in der Verantwortung der Kommune. Ein zur Anwendung empfohlenes Muster ist den Hinweisen des Innenministeriums vom 4. Juni 2003 beigelegt.

Generell muss für Kommunen in vorläufiger Haushaltswirtschaft ein restriktiver personalwirtschaftlicher Kurs vorausgesetzt werden, der sich u.a. in einem kurz- bis mittelfristigen, den Konsolidierungszeitraum verkürzenden Stellenabbau dokumentiert. Nach § 81 GO NRW sind Beförderungen in der vorläufigen Haushaltswirtschaft ausgeschlossen. Wenn die Nichtbeachtung dieses Grundsatzes - im Interesse der Aufgabenerfüllung und der Beschäftigten – ausnahmsweise nicht zur kommunalaufsichtlichen Beanstandung führen soll, können sich solche Fälle nur in einem engen Rahmen bewegen. Deshalb müssen die Beförderungsmöglichkeiten während der vorläufigen Haushaltsführung deutlich unter dem Niveau bleiben, das in Kommunen mit einem genehmigten HSK erreicht wird. Vor diesem Hintergrund enthalten die Hinweise des Innenministeriums konkret einzuhaltende Leitlinien.

Neue freiwillige Leistungen kommen nicht in Betracht. Der bisherige Umfang freiwilliger Leistungen ist schrittweise zu reduzieren; dabei ist die Kündigung bestehender rechtlicher Verpflichtungen einzubeziehen. Insgesamt muss die Weiterführung freiwilliger Leistungen unterhalb des Rahmens während des vorherigen HSK - Zeitraumes liegen. Im Interesse einer gleichgewichtigen Vorgehensweise empfiehlt sich eine mittelfristig rückläufige Kontingentierung in vom Hundert der allgemeinen Deckungsmittel (Steuern netto plus Schlüsselzuweisungen).

Die Übernahme neuer finanzieller Risiken zum Beispiel aus neuen Bürgschaften, kreditähnlichen Rechtsgeschäften oder Immobilienleasing im Rahmen der kommunalen Aufgabenerfüllung steht auch in Abhängigkeit von der dauerhaften und langfristigen finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune. In der vorläufigen Haushaltswirt-

schaft sind an neue Risikoübernahmen besonders hohe Prüfungsanforderungen zu stellen. Dabei bedarf es einer besonderen Abwägung einschätzbarer Risiken im Verhältnis zu den Schulden und zur Vermögenssubstanz sowie im Lichte der Verpflichtung zur Wiederherstellung des originären Haushaltsausgleichs zum frühest möglichen Zeitpunkt.

Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse in den kommunalen Verwaltungshaushalten haben in den vergangenen Jahren deutlich überdurchschnittlich zugenommen. Hierunter verbergen sich nicht zuletzt Zuschüsse, Verlustabdeckungen u.ä. an ausgelagerte Organisationseinheiten (Eigenbetriebe, GmbH`s, AG`s). Diese müssen deutlich stärker als bisher in die notwendige Konsolidierung einbezogen werden. Im Rahmen der vorläufigen Haushaltsführung sind der Fortbestand rechtlicher Verpflichtungen und / oder ein sofortiger Abbau zu prüfen und zu dokumentieren.

Für den Übergang von der vorläufigen Haushaltswirtschaft in den Zustand der Haushaltswirtschaft mit einem genehmigten HSK werden in den Hinweisen des Innenministeriums einige Rahmenbedingungen vorgesehen, die sicherstellen, dass die Voraussetzungen des § 75 Abs. 4 GO NRW - insbesondere die Konsolidierungsfristen - nicht unterlaufen werden. Ein „Neustart“ in ein genehmigtes HSK kann deshalb von der Finanzaufsicht nur nach einem Zeitablauf von mindestens zwei Jahren in der vorläufigen Haushaltswirtschaft akzeptiert werden. Zugleich muss allerdings von den betroffenen Kommunen verlangt werden, dass die Solidität und Nachvollziehbarkeit der im HSK beschriebenen Datengrundlagen und Maßnahmen keine Zweifel an der Ernsthaftigkeit des Konsolidierungskurses aufkommen lassen.

Zu Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs mit einer soliden, verantwortungsbewussten und ordnungsgemäßen Haushalts- und Finanzwirtschaft gibt es keine Alternativen. Verschuldung und Kassenkredite können nicht ins Unendliche gedehnt werden. Auch die Gläubiger der Gemeinden (GV) erwarten zurecht die vertraglich vereinbarte Rückzahlung von Krediten. Haushaltsgrundsätze und Haushaltsziele (§ 75 Abs. 4 GO NRW), der Handlungsrahmen HSK und die Hinweise zur vorläufigen Haushaltswirtschaft sind als Chance zu verstehen, die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen in eigener Verantwortung zu schaffen.

Die Gemeindefirtschaftssteuer

Die im Frühjahr 2002 eingesetzte Kommission zur Reform der Kommunalfinanzen hat die Gewerbesteuer für reformbedürftig gehalten, sich aber nicht auf einen gemeinsamen Vorschlag zur Reform der Gewerbesteuer geeinigt. Zuletzt wurden zwei Modelle diskutiert. Während das sogenannte BDI/VCI-Modell der Wirtschaft den Wegfall der Gewerbesteuer und einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer vorsieht, strebt das sogenannte Kommunalmodell eine Modernisierung der Gewerbesteuer durch belastungsgerechte Besteuerungsgrundlagen an. Es sieht einerseits vor, Selbstständige in die Gewerbesteuerpflicht einzubeziehen und will andererseits die Bemessungsgrundlagen durch Berücksichtigung ertragsunabhängiger Teile wie Mieten und Zinsen verbreitern.

Die Bundesregierung hat sich jetzt auf ein eigenes Modell verständigt, das Elemente des BDI/VCI Modells und des Kommunalmodells enthält. So will sie auf die Besteuerung ertrags-unabhängiger Bestandteile wie gezahlte Zinsen, Mieten und Pachten – auch in dem bisherigen Anrechnungsumfang der Gewerbesteuer - völlig verzichten. Die Bemessungsgrundlage soll auf andere Weise erweitert werden. So soll zum Beispiel die Gewerbesteuer künftig nicht mehr als Betriebsausgabe abzugsfähig sein. Außerdem will der Bund den Umsatzsteueranteil der Gemeinden von 2,2 auf 3,6 % erhöhen. Eine Einbeziehung der Freiberufler in die Steuerpflicht sehen beide unterschiedlichen Vorschläge vor.

Kommunale Spitzenverbände und viele Kommunen zeigten sich von den Vorschlägen enttäuscht. Die den Kommunen zugesagten **Entlastungen seien unzureichend**. Nach Abzug der für die Kinderbetreuung vorgesehenen Mittel blieben nur 3 bis 3,5 Mrd. Euro. Der Finanzbedarf der Städte wurde dagegen auf rund 10 Mrd. Euro beziffert. Wenn die sog. Substanzbesteuerung ausgeklammert werde, dann sei dies das Ende der Gewerbesteuer. Die Städte befürchteten eine weitere Aushöhlung der Gewerbesteuer. Sie halten es nicht für vertretbar, dass ertragsunabhängige Teile wie Zinsen und Mieten nicht mehr der Gewerbesteuer unterliegen sollen. Begrüßt wurde dagegen die geplante Einbeziehung der Freiberufler in die Steuerpflicht. Auch eine Entlastung der Kommunen über eine andere Umsatzsteuer-Verteilung wurde kritisiert. So könnten die kommunalen Einnahmen nicht verstetigt werden. Die Pläne der Bundesregierung zur Gewerbesteuer würden massiv die Großunternehmen ent-

lasten und den Mittelstand belasten. Die Kapitalgesellschaften müssten danach in Zukunft fast 3,5 Milliarden EUR weniger Gewerbesteuer zahlen, während mittelständische Einzelunternehmen mit fast 1,5 Milliarden EUR belastet würden. Weil das Aufkommen der Gewerbesteuer infolge des Gesetzentwurfes kaum wachse, müssten außerdem die Verbraucher über die Mehrwertsteuer in Zukunft die städtischen Aufgaben stärker mitfinanzieren. Der Anteil der Kapitalgesellschaften an der Finanzierung städtischer Aufgaben sinke von heute 62 auf künftig 44 Prozent. Kritisch sehen die kommunalen Spitzenverbände vor allem, dass die bislang einbezogenen ertrags-unabhängigen Elemente – vor allem die Hälfte der Dauerschuldzinsen – in Zukunft nicht mehr zum Gewerbeertrag hinzugerechnet werden sollen. Damit verliere die Gewerbesteuer ihren Charakter als Objektsteuer und wandle sich zu einer Steuer vom Einkommen. Befürchtet wird, dass die Kommunen anschließend schlechter da stehen als nach derzeitiger Rechtslage. Obwohl die Gewerbesteuer seit 2000 bundesweit um etwa fünf Milliarden Euro eingebrochen sei, werde den Kommunen jetzt eine relativ geringe Mehreinnahme von 0,9 Milliarden Euro aus der Gewerbesteuer angekündigt. Alles in Allem verlagere die neue Gemeindefinanzreformkommission mehrheitlich abgelehnte BDI-Modell, die Mitfinanzierung kommunaler Aufgaben von der Wirtschaft auf die Bürger und verschärfe die Stadt - Umland - Problematik.

Der Charakter der Gewerbesteuer als Objektsteuer werde nunmehr ausgeblendet. Danach würde das Unternehmen besteuert, weil es bei einer Kommune Aufwendungen verursache. Die Kommune müsse zum Beispiel Kanäle legen, Straßen bauen und unterhalten. Diese Kosten entstünden fortlaufend und unabhängig von der Ertragslage eines Unternehmens. Deswegen sei die Gewerbesteuer aus guten Gründen eine Objekt- und keine reine Ertragssteuer.

Alle diese gravierenden Nachteile hätte das Kommunalmodell vermieden. Die Kommunen haben bei ihren Plänen sehr darauf geachtet, dass viele Gewerbesteuerzahler entlastet werden und neue Belastungen moderat und vertretbar ausfallen. Ihr Modellvorschlag hätte zu einer belastungsgerechten Besteuerung geführt. Es bleibt abzuwarten, inwieweit es gelingt, diese Aspekte in das Gesetzgebungsverfahren (wieder) einzubringen.

**Zusammenfassung:
Finanzmisere
und
notwendige Konsequenzen**

**Kommunalfinanzbericht
des Innenministeriums des Landes Nordrhein – Westfalen
vom Juni 2003:**

**„Finanzausstattung verbessern –
Ausgaben reduzieren:
Die Gemeindefinanzreform
ist zum Erfolg verurteilt“**

Die nordrhein-westfälischen **Kommunen** stehen **in einer dramatischen Finanzsituation**. Ursachen liegen in einem **Einbruch der kommunalen Steuereinnahmen** bisher ungekannten Ausmaßes. Dieser Einbruch hat im Jahr 2001 begonnen; in diesem Jahr sind die Steuereinnahmen der Kommunen um rd. 878 Mio. EUR (- 6,1 %) zurückgegangen. Der Steuereinbruch setzte sich im Jahr 2002 mit einem Rückgang von rd. 560 Mio. EUR fort. Mit zeitlich verzögerter Wirkung treten ähnliche Folgen bei der Finanzausstattung des kommunalen Finanzausgleichs ein. Vor allem die systembedingt notwendige Abrechnung vom Land zuviel geleisteter Schlüsselzuweisungen und Investitionspauschalen aus 2001 trifft die kommunalen Kassen in 2003.

Kritisch muss angemerkt werden, dass in den Kommunen (wie bei Bund und Ländern) **keine Vorsorge für schlechtere Zeiten** getroffen war. **Aufwand und Ausgaben sind insbesondere für Konsumzwecke zementiert**. Schnelle Reaktionen werden vor allem erneut bei den Investitionen sichtbar. Konsolidierung wurde lange Zeit zu sehr als Absichtserklärung auf dem Papier verstanden, die sich bei besserer wirt-

schaftlicher Entwicklung als entbehrlich darstellen könnte. Diese Erwartungen haben sich nicht erfüllt.

Die Bilanz des Haushaltsjahres 2002 spiegelt sich vor allem in folgenden Eckdaten wieder:

- Die kommunalen Steuereinnahmen (netto) sanken 2002 um 4,2 vom Hundert = rd. 560 Mio. EUR.
- Die Gewerbesteuer (netto) brach 2002 mit – 9,0 vom Hundert = rd. 444 Mio. EUR weiter empfindlich ein. Einen so gravierenden Rückgang der Gewerbesteuer in zwei Jahren hintereinander (2001 – 11,7 v.H.) hat es noch nicht gegeben.
- Unerwartet sank auch der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer weiter mit – 2,5 vom Hundert = 137 Mio. EUR..
- Selbst der Anteil an der Umsatzsteuer blieb von der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung nicht verschont. Das Aufkommen des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer sank 2002 um – 1,7 vom Hundert = rd. 12,0 Mio. EUR..

Im Haushaltjahr 2002 ergaben sich auch bei den lfd. Zuweisungen des Landes (- 1,6 vom Hundert) Mindereinnahmen, während lediglich die Einnahmen aus Gebühren/Entgelten mit + 1,9 vom Hundert und die Erwerbseinnahmen (Gewinne, Konzessionsabgaben, Mieten, etc.) zunahmen, blieb es in 2002 bei einer insgesamt desolaten Einnahmenentwicklung. Die Einnahmen der lfd. Rechnung in den kommunalen Verwaltungshaushalten gingen um – 1,8 vom Hundert, die Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte um – 0,8 vom Hundert zurück. Die gesamten Einnahmen der Kommunen in Nordrhein – Westfalen (ohne die besonderen Finanzierungsvorgänge) reduzierten sich 2002 um 0,5 vom Hundert.

Für 2003 ist nach der Mai-Steuerschätzung allenfalls eine Stabilisierung auf dem niedrigen Niveau zu erwarten. Auch diese Schätzung ist in Bezug auf die zugrunde liegenden Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung nicht risikofrei. Zugleich ver-

ringern sich in 2003 – als Folge der zurückgehenden Steuereinnahmen des Landes - die für den Finanzausgleich zur Verfügung stehenden Mittel gegenüber 2002 um rd. 366 Mio. EUR. Zusätzlich müssen die Kommunen in 2003 die negative Abrechnung des Steuerverbundes 2001 verkraften (- 665 Mio. EUR). Die Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs 2003 gehen also gegenüber 2002 um mehr als 1,0 Mrd. EUR zurück!

Der Einnahmeeinbruch bei den Kommunen in NRW summiert sich in den Jahren 2001 bis 2003 somit auf über 2,4 Mrd. EUR !

Bei den **Ausgaben** erhöhten sich die Ausgaben der laufenden Rechnung (also die Konsumausgaben der Verwaltungshaushalte im engeren Sinne) im Haushaltsjahr 2002 mit + 2,8 vom Hundert (2001 + 1,0 v.H.; 2000: + 1,4 v.H.) stärker als erwartet. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Einnahmentwicklung ist diese Steigerungsrate nicht zu verkraften und führt zu höheren Defiziten in den Verwaltungshaushalten.

- Die **Personalausgaben** nahmen 2002 um + 2,2 vom Hundert = rd. 211 Mio. EUR zu. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die kommunalen Personalausgaben in NRW über viele Jahre nicht erhöht hatten und deshalb zwangsläufig weitere Einsparungen immer schwieriger werden. Die Tarif- und Besoldungsrunde im Frühjahr 2003 trägt jetzt nicht zu Entlastungen bei. Zukünftige Veränderungen der Beamtenbesoldung bei Urlaubsgeld und/oder Weihnachtsgeld würden sich im kommunalen Bereich nicht so stark auswirken, wie vergleichsweise bei Bund und Land. In der Personalstruktur der Kommunen und ihrer Eigenbetriebe und Unternehmen kommt dem Tarifbereich eine höhere Bedeutung zu.
- Die **sozialen Leistungen** stiegen 2002 um + 3,4 vom Hundert = 285 Mio. EUR empfindlich an. Ursächlich sind die Folgen aus der zunehmenden Arbeitslosigkeit bei der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG die steigenden Eingliederungshilfen für Behinderte. Für das Jahr 2003 sind ähnlich hohe oder sogar höhere Steigerungsraten zu erwarten. Dies ergibt sich bereits aus

den neuen Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz, auch wenn diesen eine (teilweise?) Bundesleistung entlastend gegenübersteht.

- Die **lfd. Zuweisungen und Zuschüsse** aus den Verwaltungshaushalten der Kommunen stiegen 2002 um + 6,3 vom Hundert. Hier sind nach wie vor Effekte aus den „Auslagerungen“ der vergangenen Jahre zu vermuten, die vor allem höhere Verlustabdeckungen und/oder Zuschüsse an kommunale Unternehmen zur Folge haben.

Die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben hat sich weiter geöffnet. Die Fehlbeträge der kommunalen Verwaltungshaushalte 2002 steigen auf rd. 3,5 Mrd. EUR (Vorjahr 2,1 Mrd. EUR) an. Die Aussichten für 2003 sind alles andere als erfreulich. Die Fehlbeträge könnten 2003 (unter Berücksichtigung der vorzutragenden Belastung aus Altfehlbeträgen aus 2001 in Höhe von rd. 2,1 Mrd. EUR) auf über 4,5 Mrd. EUR ansteigen. **2003 wird – vorerst - zum schwierigsten Jahr für die Entwicklung der Kommunal Finanzen und damit für die kommunale Selbstverwaltung seit 1949.**

Richtig ist, dass die negative Entwicklung der Steuereinnahmen alle Haushaltsebenen (Bund, Länder und Kommunen) trifft. Richtig ist aber auch, dass 2002 und 2003 die Kommunen bundesweit die Hauptverlierer sind. Die Kommunen werden bei den Steuereinnahmen (netto) in 2003 nicht einmal den Stand von 1998 erreichen, dies gilt auch für die Kommunen in Nordrhein-Westfalen.

Folgen der schlechten kommunalen Finanzentwicklung sind zunehmende Schwierigkeiten auch bei kommunalen Investitionen. Förderangebote können „ins Leere“ laufen, weil manche Städte oder Gemeinden faktisch nicht in der Lage sind, Eigenanteile zu finanzieren und neue Folgebelastungen zu übernehmen. Aber auch gesetzliche Leistungsansprüche sind von den Kommunen nicht mehr unbegrenzt zu finanzieren. **Konsumausgaben müssen reduziert werden, anders sind keine Handlungsspielräume für dringend notwendige Zukunftsinvestitionen der Kommunen für Schulen, Straßen und den Umweltschutz zu gewinnen.**

Die kommunalen Steuereinnahmen sind von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig, die in den letzten beiden Jahren alles andere als zufriedenstellend verlief. Zugleich gibt es einen anhaltenden Trend zur Ausweitung kommunaler Aufgaben, bestehende gesetzliche Leistungsansprüche an Kommunen sind weitgehend zementiert. Dies führt zur finanziellen Überforderung der Haushalte von Städten, Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden. Aber auch „vor Ort“ wurde und wird der haushaltswirtschaftlichen Stabilität und den Haushaltszielen der Gemeindeordnung nicht immer die notwendige Präferenz verschafft.

Die aktuell zu konstatierende finanzielle Überforderung der Kommunen kann nicht ohne Auswirkungen auf staatliches Handeln bleiben. Gefordert sind alle, Politik ebenso wie Verwaltung. Ohne deren Schutz wird es den Kommunen nicht gelingen, die derzeitigen Haushaltsprobleme zu bewältigen und Spielräume für kommunalpolitisches Handeln zurückzugewinnen.

Für die Kommunen bleibt es unverzichtbar, dass die **Gesetzgebungsarbeiten an der Gemeindefinanzreform zügig zu einem für die Kommunen guten Ende geführt werden**. Dabei ist **sowohl eine Verbesserung und Verstetigung der kommunalen Steuereinnahmen als auch eine Entlastung auf der Ausgabenseite durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erforderlich**. Angesichts ihrer dramatischen Finanzsituation haben die Kommunen insoweit einen berechtigten **Anspruch auf Unterstützung durch Bund und Land**.

Zum anderen müssen Bemühungen der Bundes- und Landesgesetzgebung zu weiteren Entlastung zu kommen, fortgesetzt und verstärkt werden. Dabei bedarf es neuer und nachhaltiger Initiativen nicht zuletzt zum Abbau von Leistungsvorgaben für die Kommunen.

Land und Kommunen brauchen einen Konsens dahingehend, dass in der aktuellen Situation eine Konsolidierung der Kommunalhaushalte absolute Priorität erhält. Wer diese Notwendigkeit missachtet, wird seiner Verantwortung für die kommenden Generationen nicht gerecht.

Kommunal Finanzen
in Nordrhein-Westfalen:
„Finanzausstattung verbessern –
Ausgaben reduzieren:
Die Gemeindefinanzreform
ist zum Erfolg verurteilt“

Anlagen

1. Kommunalfinanzbericht:
Datengrundlagen und Redaktion
2. Tabelle mit den Ergebnissen der amtlichen
vierteljährlichen Kassenstatistik
3. Übersicht über die HSK - Kommunen

Kommunalfinanzbericht: Datengrundlagen und Redaktion

Der Kommunalfinanzbericht des Innenministeriums des Landes Nordrhein - Westfalen kommentiert das Ergebnis der Kommunalhaushalte nach der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik zum 31. Dezember 2002 und im Vergleich zu den beiden Vorjahren 2001 und 2000. Der Bericht enthält Daten und Erläuterungen über den Finanzierungssaldo der kommunalen Gesamthaushalte, die Fehlbetragsentwicklung der Verwaltungshaushalte, die Nettokreditaufnahme und den Stand der Kassenkredite sowie über die Entwicklung der wesentlichen Ausgaben und Einnahmen der Kommunalhaushalte in Nordrhein-Westfalen. Die zugrundeliegenden finanzstatistischen Daten werden von den Gemeinden (GV) auf Grundlage des Gesetzes über die Finanzstatistiken dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen gemeldet und nach Plausibilitätskontrollen veröffentlicht. Die Verantwortung für die richtige und exakte Datenmeldung trifft die berichtspflichtigen Gemeinden (GV). Auf Grundlage des amtlichen Ergebnisses hat das Innenministerium einfache Tabellen jeweils in 1.000 EUR und mit den Veränderungsraten in vom Hundert im Bericht dargestellt und erläutert. Grafiken verdeutlichen mittelfristig wichtige Trends.

Der Kommunalfinanzbericht wird nach Vorlage an den Landtag Nordrhein – Westfalen in das Internetangebot des Innenministeriums des Landes Nordrhein – Westfalen aufgenommen.

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

Kommunale Finanzentwicklung 2002
Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt
in 1000 Euro / Veränderung in v.H.

Einnahmen der Verwaltungshaushalte

Amtliches Ergebnis

Einnahmeart	2000	v.H.	2001	v.H.	2002	v.H.
Steuern u. ähnl. Einnahmen (netto)	14.369.997	2,6	13.491.793	-6,1	12.931.599	-4,2
darunter:						
- Grundsteuern A und B	2.138.684	2,8	2.189.348	2,4	2.223.916	1,6
- Gewerbesteuer (netto)	5.563.952	2,0	4.914.665	-11,7	4.471.409	-9,0
- Anteil an der Einkommensteuer	5.796.803	3,4	5.513.376	-4,9	5.376.121	-2,5
- Anteil an der Umsatzsteuer	692.430	0,2	690.742	-0,2	679.117	-1,7
- sonst. Steuern u. ähnl. Einnahmen	178.128	0,2	183.662	3,1	181.036	-1,4
Lfd. Zuweisungen / Zuschüsse, Erstattungen	9.510.173	7,0	9.447.157	-0,7	9.155.799	-3,1
- vom Bund	274.723	-5,3	223.908	-18,5	204.216	-8,8
- vom Land	8.249.970	9,2	8.070.363	-2,2	7.938.016	-1,6
- - darunter: allgemeine Zuweisungen	6.367.154	9,2	6.282.350	-1,3	6.168.082	-1,8
- - zusätzlich:						
Gemeindeanteil an der Kompensation	411.902	7,6	461.610	12,1	459.893	-0,4
- vom sonst. öffentl. Bereich	279.081	-14,8	266.048	-4,7	213.907	-19,6
- vom nichtöffentl. Bereich	706.399	-2,2	886.838	25,5	799.660	-9,8
Gebühren, sonst. Entgelte	5.725.844	-0,2	5.519.477	-3,6	5.624.014	1,9
Erwerbseinnahmen (Gewinn-, Konzessionsabgaben etc)	3.719.337	-4,8	4.074.020	9,5	4.245.256	4,2
Einnahmen der lfd. Rechnung	33.737.253	2,5	32.994.057	-2,2	32.416.561	-1,8
Umlagen von Gemeinden / Kreisen	6.939.357	2,6	6.507.475	-6,2	6.521.388	0,2
Lfd. Zuweis., Erstattungen v. gleicher Ebene	613.217	7,8	1.004.117	63,7	1.198.616	19,4
Nettostellungen beim Verwaltungshaushalt	4.469.303	-4,7	4.460.982	-0,2	4.471.324	0,2
- innere Verrechnungen	1.170.068	1,4	1.242.392	6,2	1.278.803	2,9
- Kalkulatorische Einnahmen	1.127.977	-4,4	1.215.555	7,8	1.000.185	-17,7
- Zuführungen vom Vermögenshaushalt	798.741	-21,1	681.763	-14,6	835.868	22,6
- Gewerbesteuerumlage	1.372.517	2,2	1.321.272	-3,7	1.356.468	2,7
Einnahmen der Verwaltungshaushalte	45.759.130	1,8	44.966.631	-1,7	44.607.889	-0,8

Kommunale Finanzentwicklung 2002
Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt
in 1000 Euro / Veränderung in v.H.

Einnahmen der Vermögenshaushalte

Einnahmeart	2000	v.H.	2001	v.H.	2002	v.H.
Rückflüsse von Darlehen	127.445	-64,6	173.765	36,3	291.416	67,7
Veräußerung von Vermögen	1.471.244	-9,2	1.360.630	-7,5	1.516.547	11,5
Beiträge u. ähnliche Entgelte	374.911	-7,1	328.945	-12,3	304.555	-7,4
Investitionszuweisungen insgesamt	1.809.820	-0,6	1.553.828	-14,1	1.686.470	8,5
- vom Bund	37.723	-63,0	59.371	57,4	77.042	29,8
- vom Land	1.675.342	3,3	1.411.243	-15,8	1.457.104	3,2
- vom sonstigen öffentlichen Bereich	6.806	-30,2	3.498	-48,6	3.056	-12,6
- vom nichtöffentlichen Bereich	89.949	3,2	79.716	-11,4	149.268	87,2
Schuldenaufnahme beim öffentl. Bereich	17.190	-10,7	18.358	6,8	14.103	-23,2
Einnahmen der Kapitalrechnung	3.800.610	-10,0	3.435.526	-9,6	3.813.091	11,0
Nettostellungen beim Vermögenshaushalt:	1.599.262	3,1	1.695.169	6,0	1.572.200	-7,3
Zuführungen v. Verwaltungshaushalt	1.542.305	3,1	1.633.958	5,9	1.499.941	-8,2
Investitionszuweisungen v. gleicher Ebene	41.744	4,0	51.295	22,9	49.697	-3,1
Ein. aus d. Abwicklung von Baumaßnahmen	15.213	4,1	9.916	-34,8	22.562	127,5
Besondere Finanzierungseinnahmen	2.918.826	-3,4	2.867.950	-1,7	3.499.889	22,0
- Entnahmen aus Rücklagen	481.454	-18,6	583.407	21,2	608.850	4,4
- Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	2.429.712	1,4	2.280.128	-6,2	2.881.302	26,4
- Aufnahme innerer Darlehen	7.660	-76,5	4.415	-42,4	9.737	120,5
Einnahmen der Vermögenshaushalte	8.318.698	-5,4	7.998.645	-3,8	8.885.180	11,1
Einnahmen ohne besondere Finanz. vrg.	37.537.863	1,0	36.429.583	-3,0	36.229.652	-0,5

Kommunale Finanzentwicklung 2002
Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt
in 1000 Euro / Veränderung in v.H.

Ausgaben der Verwaltungshaushalte

Ausgabeart	2000	v.H.	2001	v.H.	2002	v.H.
Personalausgaben	10.162.850	1,0	9.771.806	-3,8	9.982.128	2,2
Lfd. Sachaufwand (Verw. und Betrieb)	6.725.040	1,2	7.069.163	5,1	7.336.293	3,8
Zinsausgaben	1.609.293	-2,4	1.644.861	2,2	1.587.112	-3,5
Soziale Leistungen u.ä.	8.166.794	0,7	8.417.236	3,1	8.702.527	3,4
Umlagen an Kreise / LV' e / KVR	6.949.496	3,3	6.480.802	-6,7	6.478.810	0,0
Übrige lfd. Zuweisungen und Zuschüsse	6.179.326	4,5	6.702.055	8,5	7.121.062	6,3
Ausgaben der lfd. Rechnung	32.240.225	1,4	32.574.331	1,0	33.487.928	2,8
Nettostellungen beim Verwaltungshaushalt	12.765.441	2,1	12.924.769	1,2	12.855.401	-0,5
- Zahlungen von gleicher Ebene	7.552.574	3,0	7.511.592	-0,5	7.720.004	2,8
- innere Verrechnungen	1.170.068	1,4	1.242.392	6,2	1.278.803	2,9
- kalkulatorische Kosten	1.127.977	-4,4	1.215.555	7,8	1.000.185	-17,7
- Gewerbesteuerumlage	1.372.517	2,2	1.321.272	-3,7	1.356.468	2,7
- Zuführungen zum Vermögenshaushalt	1.542.305	3,1	1.633.958	5,9	1.499.941	-8,2
Deckung von Sollfehlbeträgen	1.259.903	-36,8	1.612.078	28,0	1.714.694	6,4
Ausgaben der Verwaltungshaushalte	46.265.569	0,0	47.111.178	1,8	48.058.023	2,0
Fehlbetrag (-) oder Überschuß (+) d. VwH	-506.439	X	-2.144.547	X	-3.450.134	X
Ausgaben der Vermögenshaushalte						

Kommunale Finanzentwicklung 2002
Gemeinden (GV) Nordrhein - Westfalen insgesamt
in 1000 Euro / Veränderung in v.H.

Ausgabeart	2000	v.H.	2001	v.H.	2002	v.H.
Sachinvestitionen, darunter	4.033.755	-1,3	3.815.883	-5,4	3.763.722	-1,4
- Erwerb von Grundstücken etc.	1.046.180	-2,1	1.087.801	4,0	1.080.509	-0,7
- Baumaßnahmen	2.987.575	-1,0	2.728.082	-8,7	2.683.213	-1,6
darunter:						
- Schulen	576.466	-0,9	619.148	7,4	643.000	3,9
- Straßen	1.012.807	10,0	736.972	-27,2	703.898	-4,5
- Abwasserbeseitigung	411.386	-12,1	366.933	-10,8	343.924	-6,3
Gewährung von Darlehen	118.136	-47,5	150.715	27,6	152.084	0,9
Erwerb von Beteiligungen	314.257	-9,1	446.951	42,2	218.124	-51,2
Investitionszuweisungen	544.748	-1,8	605.475	11,1	602.949	-0,4
Sonstige Investitionsausgaben	1.402	-5,5	853	-39,2	800	-6,2
Schuldentilgung an den öffentl. Bereich	32.921	-27,4	32.209	-2,2	28.365	-11,9
Ausgaben der Kapitalrechnung	5.003.475	-4,1	5.000.791	-0,1	4.716.347	-5,7
Zuführungen zum Verwaltungshaushalt	798.741	-21,1	681.763	-14,6	835.868	22,6
Besondere Finanzierungsausgaben	3.206.328	7,8	3.047.684	-4,9	3.174.260	4,2
- Zuführungen an Rücklagen	814.734	25,9	586.642	-28,0	564.327	-3,8
- Schuldentilgung am Kreditmarkt	2.360.232	2,7	2.392.600	1,4	2.592.667	8,4
- Tilgung innerer Darlehen	9.625	44,7	28.965	200,9	6.847	-76,4
- Deckung von Sollfehlbeträgen	21.737	-5,6	39.477	81,6	10.419	-73,6
Nettostellungen beim Vermögenshaushalt:	56.957	4,1	61.211	7,5	72.259	18,0
Zahlungen von gleicher Ebene	41.744	4,0	51.295	22,9	49.697	-3,1
Abwicklung von Baumaßnahmen	15.213	4,1	9.916	-34,8	22.562	127,5
Ausgaben der Vermögenshaushalte	9.065.501	-2,1	8.791.449	-3,0	8.798.734	0,1
Nettokreditaufnahme	69.480		-112.472		288.635	
Ausgaben ohne bes. Finanzierungsverg.	37.243.700	0,7	37.575.122	0,9	38.204.275	1,7
Finanzierungssaldo (-) Defizit / (+) Überschuss	294.163	X	-1.145.539	X	-1.974.623	X

HSK - Kommunen in Nordrhein - Westfalen Schnellmeldung Genehmigungsverfahren 2002 und 2003 (Stand 01. September 2003)										
Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Bezirk Düsseldorf										
A. kreisfreie Städte mit HSK										
1.	Duisburg			22.10.2002	HH 2002/03		22.10.2002	1998	2004	2019
2.	Essen			16.12.2002				2000	2006	2014
3.	Krefeld			25.04.2002	01.08.2003			1993	2007	2012
4.	Mönchengladbach			26.08.2002	23.06.2003			1994	offen	offen
5.	Mülheim a. d. Ruhr			18.11.2002	21.05.2003			2001	2014	offen
6.	Oberhausen			13.11.2002	27.06.2003			1997	2013	2022
7.	Remscheid			13.11.2002	01.04.2003		13.08.2003	1994	offen	offen
8.	Solingen			17.04.2002	17.01.2003		14.04.2003	1999	2006	2011
9.	Wuppertal			21.06.2002	HH 2002/03		21.06.2002	1998	2007 ff	offen
B. Kreise oder kreisangehörige Kommunen mit HSK										
im Kreis Mettmann										
10.	Kreis Mettmann		xxxx		23.04.2003	10.06.2003	HH 2003/04	2003	2007	2008
11.	Erkrath		19.09.2002		25.03.2003	18.06.2003		2002	2006	2011
12.	Haan		xxxx		03.04.2003		14.05.2003	2003	2007ff	offen
13.	Heiligenhaus		25.01.2002		17.04.2003	06.05.2003		2002	2006	2011
14.	Mettmann		20.08.2002	HH 2002/03		20.08.2002		2002	2006	2010
15.	Monheim am Rhein		02.04.2002		18.02.2003	30.04.2003		2001	2004	2009
16.	Velbert		06.06.2002		xx.06.2003	17.07.2003		1999	2003	2003
17.	Wülfrath		27.09.2002		22.05.2003		10.07.2003	2000	offen	offen

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe-träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
im Rhein-Kreis Neuss										
18 .	Dormagen		xxxx		07.05.2003	31.07.2003		2003	2006	2009
19 .	Grevenbroich		10.01.2002		26.05.2003			2000	2004	2009
20 .	Jüchen		30.04.2002		11.03.2003			2002	2005	2005
21 .	Korschenbroich		14.05.2002		17.04.2003			2001	2005	2010
22 .	Meerbusch		xxxx					2003		
im Kreis Viersen										
23 .	Grefrath		20.11.2002		20.05.2003	09.07.2003		2002	2005	offen
im Kreis Wesel										
24 .	Alpen		xxxx		23.04.2003	19.05.2003		2003	2006	2007
25 .	Dinslaken		xxxx		20.05.2003	04.08.2003		2003	2006	2009
26 .	Hünxe		27.03.2002		06.03.2003	29.04.2003		1997	2002	2004
27 .	Moers		05.06.2002		31.01.2002		02.04.2003	1995	2003	2004
28 .	Neukirchen-Vluyn		xxxx		23.04.2003	07.07.2003		2003	2006	2008
29 .	Voerde		xxxx		10.01.2003	20.02.2003		2003	2006	2008

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Bezirk Arnsberg										
A. kreisfreie Städte mit HSK										
30 .	Bochum		09.05.2001	(DHH 01/02)	xx.08.2003			1991	2004	2006
31 .	Dortmund			09.07.2002				2001	2007	2015
32 .	Hagen			15.07.2002				1991	2010	2016
33 .	Hamm		10.05.2001	(DHH 01/02)	12.03.2003	14.04.2003	DH2003/04	1997	2000	2009
34 .	Herne		21.07.2002		23.07.2003			1991	2006	2011
B. Kreise oder kreisangehörige Kommunen mit HSK										
im Kreis Ennepe-Ruhr										
35 .	Ennepe-Ruhr-Kreis		xxxx		xx.05.2003	03.06.2003		2003	?	?
36 .	Gevelsberg				25.04.2003	12.05.2003		2003	2007	2012
37 .	Hattingen		17.06.2002		05.03.2003	05.06.2003		1994	2007	2012
38 .	Herdecke		26.04.2002		28.05.2003	10.07.2003		2003	2006	2012
39 .	Schwelm		11.04.2002		27.03.2003			1994	2005	2012
40 .	Sprockhövel		17.06.2002		11.03.2003	09.04.2003		1996	2004	2009
41 .	Wetter				24.04.2003	25.06.2003		2003	2006	2011
42 .	Witten			18.12.2002	15.04.2003			1992	2009	2016
im Hochsauerlandkreis										
43 .	Arnsberg		14.06.2002		07.04.2003	11.04.2003		1994	2007	2012
44 .	Brilon		28.02.2002		20.03.2003	28.04.2003		1995	2004	2008
45 .	Marsberg		07.05.2002		24.04.2003	15.05.2003		2000	2007	2012
46 .	Meschede		15.05.2002		21.02.2003	14.03.2003		1995	2003	2008
47 .	Olsberg		xxxx		18.03.2003	20.03.2003		2003	2007	2007
48 .	Sundern		10.04.2002		30.01.2003	14.05.2003		1996	2007	2012
49 .	Winterberg		xxxx		14.02.2003	10.04.2003		2003	2007	2012

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
im Märkischen Kreis										
50 .	Märkischer Kreis							2003		
51 .	Altena		27.06.2002					1995	2009	offen
52 .	Balve		16.01.2002		20.01.2003	23.01.2003		1995	2006	2011
53 .	Hemer		Kein HSK							
54 .	Herscheid		22.04.2002		13.03.2003	13.03.2003		2002	2003	2005
55 .	Kierspe		15.01.2002					1994	2002	2007
56 .	Lüdenscheid		03.05.2002		25.03.2003	25.03.2003		2002	2006	2006
57 .	Menden		23.04.2002					1995	2005	2010
58 .	Werdohl			16.01.2003	16.01.2003		22.01.2003	2002	offen	offen
im Kreis Siegen-Wittgenstein										
59 .	Kreis Siegen-Wittgenstein		Kein HSK		xx.01.2003	24.02.2003		2003	2005	2008
60 .	Bad Berleburg		xxxx		17.04.2003	11.06.2003		2003	2006	2011
61 .	Bad Laasphe		25.03.2002		31.01.2003	16.04.2002		2001	2006	2010
62 .	Burbach		xxxx		24.03.2003	03.06.2003		2003	2004	2006
63 .	Erndtebrück		19.06.2002		06.03.2003	16.05.2003		1996	2003	2009
64 .	Freudenberg		10.07.2002		22.04.2003	16.05.2003		1995	2006	2008
65 .	Hilchenbach		07.06.2002		04.03.2003	03.06.2003		2002	2006	2011
66 .	Neunkirchen		xxxx		03.02.2003	09.07.2003		2003	2006	2009
67 .	Netphen		xxxx		02.04.2003	26.05.2003		2003	2006	2009
68 .	Siegen		23.05.2002		16.04.2003	20.06.2003		1994	2007	2012
69 .	Wilnsdorf		13.05.2002		19.02.2003	23.05.2003		1997	2006	2009
im Kreis Soest										
70 .	Anröchte		21.03.2002		18.03.2003	26.03.2003		1996	2000	2005
71 .	Erwitte		xxxx		23.05.2003		17.06.2003	2003	offen	offen
72 .	Soest		07.06.2002		26.06.2003	28.07.2003	Doppel HH	1995	2005	2006
73 .	Warstein				30.07.2003	18.08.2003		2003	2007	2012
74 .	Werl		16.05.2002		19.05.2003	06.06.2003		1994	2005	2010

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe-träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	im Kreis Unna									
75 .	Bergkamen		xxxx		11.04.2003	26.05.2003	DoppelHH	2003	2007	2012
76 .	Holzwickede		xxxx		17.04.2003	28.05.2003		2003	2007	2009
77 .	Kamen				17.12.2002	28.02.2003		2003	2007	2012
78 .	Lünen		27.06.2002		30.04.2003	19.08.2003	DoppelHH	1995	2006	2009
79 .	Schwerte		05.02.2002		19.03.2003	19.03.2003	DoppelHH	1994	2007	2012
80 .	Selm		27.06.2002		28.04.2003	28.04.2003		1994	2007	2012
81 .	Unna		30.05.2001	Doppel HH	12.05.2003	16.07.2003	DoppelHH	2003	2006	2008

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Bezirk Detmold										
A. kreisfreie Städte mit HSK										
82 .	Bielefeld		30.09.2002		28.05.2003		01.08.2003	2002	2009	2014
B. Kreise oder kreisangehörige Kommunen mit HSK										
im Kreis Herford										
83 .	Enger		03.09.2002					2002	2005	offen
84 .	Hiddenhausen		29.04.2002					2002	2005	2010
im Kreis Höxter										
85 .	Warburg		xxxx		03.06.2003	14.07.2003		2003	2007	2011
im Kreis Minden-Lübbecke										
86 .	Espelkamp		xxxx		28.03.2003	17.06.2003		2003	2007	2012
87 .	Minden		30.10.2002		18.07.2003		29.07.2003	1998	2007	2007
88 .	Porta Westfalica		29.11.2002		22.07.2003			2002	2006	2011
89 .	Rahden		xxxx		21.03.2003	10.04.2003		2003	2007	2012
90 .	Stemwede		25.07.2002		17.03.2003	23.07.2003		2002	2005	2006
im Kreis Lippe										
91 .	Dörentrup		xxxx		27.03.2003	24.04.2003		2003	2007	2009
92 .	Horn-Bad Meinberg		xxxx		xx.04.2003	19.05.2003		2003	2007	2010
93 .	Lemgo		xxxx		xx.04.2003	28.05.2003		2003	2007	2010
94 .	Schieder-Schwalenberg		xxxx		28.05.2003	17.06.2003		2003	2006	2009
95 .	Schlangen		xxxx		14.03.2003	24.04.2003		2003	2006	offen

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfz. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfz. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Bezirk Münster										
A. kreisfreie Städte mit HSK										
96 .	Bottrop		28.05.2002		17.04.2003		04.07.2003	2000	2005	2012
97 .	Gelsenkirchen		04.07.2002	HH 2002/03		04.07.2002	HH 2002/03	1999	2003	2008
B. Kreise oder kreisangehörige Kommunen mit HSK										
im Kreis Borken										
98 .	Gescher		09.04.2002			07.03.2003		2003	2006	2011
99 .	Gronau		14.05.2002		09.04.2003	07.05.2003		2002	2006	2008
100 .	Rhede		Kein HSK			24.03.2003		2003	2006	2012
im Kreis Coesfeld										
101 .	Billerbeck		12.03.2002		Kein HSK			1998	2002	abgebaut
102 .	Coesfeld					10.03.2003		2003	2007	2012
103 .	Dülmen					10.03.2003		2003	2007	2012
im Kreis Recklinghausen										
104 .	Castrop-Rauxel			18.12.2002				1994	offen	offen
105 .	Datteln		22.05.2002		xx.04.2003		25.07.2003	1994	offen	2020
106 .	Dorsten			19.12.2002	xx.04.2003		25.08.2003	1993	2008	n. 2014
107 .	Gladbeck		13.02.2002		xx.04.2003		30.06.2003	1994	2007	2013
108 .	Haltern		16.05.2002		xx.04.2003		06.06.2003	1994	2008/9	offen
109 .	Herten			Kein HSK				1997	offen	offen
110 .	Marl			Kein HSK	xx.04.2003			1993	offen	offen
111 .	Oer-Erkenschwick			06.08.2002	xx.04.2003		20.05.2003	1996	2013	2024
112 .	Recklinghausen		30.01.2002		xx.04.2003	25.02.2003		1995	2002	2007
113 .	Waltrop		06.02.2002		xx.04.2003		08.05.2003	1993	2010	2015

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
im Kreis Steinfurt										
114 .	Greven				xx.04.2003	15.04.2003		2003	2007	2011
115 .	Hopsten		28.03.2002		xx.05.2003		11.06.2003	1998	2007	offen
116 .	Laer				xx.04.2003		16.07.2003	2003	2009	offen
117 .	Lengerich				23.04.2003	23.04.2003		2003	2007	2012
118 .	Lienen				xx.03.2003	03.04.2003		2003	2006	2009
119 .	Lotte				xx.03.2003	17.01.2003		2003	2004	2006
120 .	Metelen		29.07.2002		xx.04.2003	08.05.2003		2003	2005	2006
121 .	Nordwalde		22.07.2002		xx.03.2003	31.03.2003		2003	2005	2008
122 .	Steinfurt		28.05.2002		xx.04.2003	HH 2003/04	26.06.2003	2002	2007	2011
123 .	Tecklenburg				xx.12.2002	08.01.2003	HH 03/04	2003	2007	2011
im Kreis Warendorf										
124 .	Ahlen			09.07.2002	27.03.2003		21.07.2003	1997	offen	offen
125 .	Sendenhorst		05.02.2002		03.04.2003	16.04.2003		2003	2007	2011
126 .	Warendorf		xxxx		13.06.2003	07.07.2003		2003	2006	2011

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Bezirk Köln										
A. kreisfreie Städte mit HSK										
127 .	Aachen			24.05.2002			30.07.2003	1992	offen	offen
128 .	Köln							2003		
129 .	Leverkusen				02.01.2003	02.05.2003		2002	2005	2010
B. Kreise oder kreisangehörige Kommunen mit HSK										
im Kreis Aachen										
130 .	Alsdorf			ohne				1994	offen	offen
131 .	Monschau				28.02.2003	28.05.2003		2003	2007	2012
132 .	Simmerath				17.01.2003	15.04.2003		2003	2006	2009
133 .	Stolberg				04.06.2003			2003	offen	offen
134 .	Würselen			08.08.2002	15.04.2003		07.05.2003	2002	offen	offen
im Kreis Düren										
135 .	Aldenhoven				30.04.2003	11.07.2003		2003	2007	2012
136 .	Düren									
137 .	Heimbach				28.05.2003			2003	offen	offen
138 .	Inden				01.07.2003			2003	2007	2012
139 .	Jülich				20.08.2003					
140 .	Kreuzau			18.12.2002	21.08.2003			1995	2006	offen
141 .	Langerwehe		19.06.2002		28.04.2003		10.07.2003	1997	2001	2006
142 .	Linnich									
143 .	Nideggen			11.12.2002	05.05.2003			2001	offen	offen
144 .	Nörvenich		09.07.2002		16.01.2003		07.04.2003	1998	2007	2017
145 .	Titz				03.07.2003			2003	2007	2012

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfz. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfz. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe-träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
im Erftkreis										
146 .	Bergheim				13.06.2003					
147 .	Erftstadt			24.10.2002	11.06.2003			1997	2002	2007
148 .	Elsdorf			21.01.2003				2001	offen	offen
im Kreis Euskirchen										
149 .	Bad Münstereifel							2003		
150 .	Hellenthal			ohne	10.02.2003			1999	offen	offen
151 .	Mechernich							2003		
152 .	Schleiden			ohne	28.02.2003			2000	offen	offen
153 .	Weilerswist			ohne				2002		
154 .	Zülpich							2003	offen	offen
im Oberbergischen Kreis										
155 .	Oberbergischer Kreis				09.04.2003	30.05.2003		2003	2007	2012
156 .	Bergneustadt			xxxx	28.02.2003		mdl. abgl.	2003	offen	offen
157 .	Engelskirchen	15.07.2002		ohne	17.03.2003		mdl. abgl.	2000	offen	offen
158 .	Gummersbach			xxxx	25.03.2003		mdl. abgl.	2003	offen	offen
159 .	Hückeswagen			xxxx	05.02.2003		mdl. abgl.	2003	offen	offen
160 .	Lindlar	05.04.2002		ohne	keine Vorl.		mdl. abgl.	2002	offen	offen
161 .	Marienneide	15.02.2002		01.08.2002	16.12.2003		mdl. abgl.	2000	offen	offen
162 .	Nümbrecht	20.03.2002		ohne	keine Vorl.		mdl. abgl.	1998	2002	offen
163 .	Radevormwald			xxxx	04.04.2003		mdl. abgl.	2003	offen	offen
164 .	Waldbröl	09.05.2002		ohne	23.04.2003		mdl. abgl.	2001	offen	offen
165 .	Wipperfürth	20.12.2001	16.07.2002		19.12.2002		mdl. abgl.	2000	offen	offen

Lfd. Nr.	Stadt / Gemeinde / Kreis	HSK 2002: Genehmigung nach § 75 GO			HSK 2003: Genehmigung nach § 75 GO			Laufzeit des HSK		
		HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	HSK liegt Kommunal-aufsicht vor seit:	HSK genehmigt am:	HSK nicht genehmigt Vfg. vom:	Beginn des HSK im Jahr	originärer Aus-gleich; Zieljahr	Abbau Alt- fehlbe- träge Zieljahr
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
im Rheinisch-Bergischen Kreis										
166 .	Bergisch Gladbach		xxxx		06.05.2003	11.06.2003		2003	2007	2011
167 .	Burscheid	25.04.2002	24.06.2002		30.06.2003		15.07.2003	2002	offen	offen
168 .	Kürten		xxxx		01.04.2003		24.06.2003	2003	offen	offen
169 .	Leichlingen		xxxx		09.04.2003	30.07.2003		2003	2006	2011
170 .	Overath		xxxx		11.04.2003	14.05.2003		2003	2007	2011
im Rhein-Sieg-Kreis										
171 .	Alfter		14.05.2002		14.02.2003	08.05.2003		2003	2007	2010
172 .	Bad Honnef		xxxx		19.05.2003		23.07.2003	2003	offen	offen
173 .	Hennef		xxxx		05.03.2003			2003	offen	offen
174 .	Neunkirchen-Seelscheid		xxxx		15.04.2003	05.06.2003		2003	2007	2012
175 .	Rheinbach		xxxx		04.07.2003			2003	offen	offen
176 .	Ruppichteroth			02.05.2002	07.04.2003		07.05.2003	1994	offen	offen
177 .	Sankt Augustin		xxxx		19.03.2003	09.05.2003		2003	2007	2012
178 .	Windeck			01.08.2002	14.05.2003		30.07.2003	1991	offen	offen