



Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

Ausgabe: [MBI. NRW. 2007 Nr. 28](#)
Veröffentlichungsdatum: 04.09.2007
Seite: 640

II

Orientierungsdaten 2008 - 2011 für die Haushalts- und Finanzplanungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen (Orientierungsdaten 2008) Rd.Erl. d. Innenministeriums v. 33 - 46.05.00 - 9066/07 - 4.9.2007

Innenministerium

Orientierungsdaten 2008 - 2011 für die Haushalts- und Finanzplanungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen (Orientierungsdaten 2008)

Rd.Erl. d. Innenministeriums v. 33 - 46.05.00 - 9066/07 -
4.9.2007

Nachfolgend gebe ich gemäß § 6 Abs. 2 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) vom 16.11.2004 (GV.NRW. S. 644) in Verbindung mit § 9 des NKF-Einführungsgesetzes NRW vom 16.11.2004 ([GV. NRW. S. 644](#)) im Einvernehmen mit dem Finanzministerium die Orientierungsdaten 2008 für die Haushalts- und Finanzplanungen der Haushaltsjahre 2008 bis 2011 der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen bekannt. Die Orientierungsdaten sind diesem Runderlass als Anlage (Tabellen A, B und C mit Hinweisen zu einzelnen Daten) beigelegt.

1.

Auswirkungen der Umstellungen des Rechnungswesens auf das NKF

Die Orientierungsdaten 2008 berücksichtigen die laufenden Umstellungen des kommunalen Rechnungswesens auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF). In der Übergangsphase zum NKF werden die Orientierungsdaten sowohl auf der Grundlage des bisherigen Rechnungswesens als auch auf der Grundlage des neuen Rechnungswesens bekannt gegeben. Eine Datenbasis auf Grundlage amtlicher finanzstatistischer Daten ist für die auf das NKF bezogenen Daten noch nicht verfügbar. Die finanzstatistischen Daten des bisherigen Rechnungswesens werden zudem durch die nach und nach erfolgenden Umstellungen in den Gemeinden (GV) zum NKF in ihrer Aussagefähigkeit beeinträchtigt. Eine Umschlüsselung von Einnahmen und Ausgaben auf Erträge und Aufwendungen sowie auf Einzahlungen und Auszahlungen ist nicht ohne Weiteres möglich. Insoweit sind die NKF-Orientierungsdaten in der Übergangsphase als Empfehlungen auf der Grundlage von Schätzungen zur Entwicklung von Erträgen/Aufwendungen sowie Einzahlungen/Auszahlungen zu verstehen.

Buchführung und Kontenrahmen im NKF

Das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW (LDS) hat im Einvernehmen mit dem Innenministerium NRW und mit den kommunalen Spitzenverbänden nach den Ergebnissen der Beratungen einer beim Innenministerium gebildeten AG „Finanzstatistiken“ für NRW einen finanzstatistischen Kontenrahmenplan (FKRP) mit Zuordnungshinweisen bekannt gegeben. Das entsprechende Rundschreiben des LDS NRW vom Januar 2007 ist auf den Internetseiten des LDS verfügbar. Mit Rundschreiben des LDS vom Juni 2007 wurden die ebenfalls in der AG Finanzstatistiken abgestimmten Zuordnungsvorschriften für die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP) bekannt gegeben. Die ZOVP sind auch auf den Internetseiten des LDS NRW verfügbar.

2.

Grundlagen der Orientierungsdaten 2008 - 2011 und Empfehlungen für die Haushalts- und Finanzplanungen

Für die Haushalts- und Finanzplanung der Gemeinden (GV) haben die Orientierungsdaten – trotz der genannten Einschränkungen durch die Umstellung auf das NKF – einen hohen Informations- und Aussagewert, denn sie berücksichtigen:

- Zielprojektionen des Finanzplanungsrates, insbesondere seine Empfehlungen zur Begrenzung der Neuverschuldung und zur Begrenzung des Wachstums der öffentlichen Ausgaben/Aufwendungen,
- die Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzungen,
- die Stabilitätskriterien der Europäischen Union,
- die Entwicklungen des Landeshaushaltes und des kommunalen Finanzausgleichs und
- aktuelle Erkenntnisse des Innenministeriums.

Die Daten und die Hinweise beziehen sich auf den gegenwärtigen Sach- und Rechtsstand. Den Berechnungen liegt die gesamtwirtschaftliche Projektion der Bundesregierung vor der Steuerschätzung vom Mai 2007 zu Grunde.

Zu diesem Zeitpunkt ging die Bundesregierung davon aus, dass der Zuwachs des realen Bruttoinlandproduktes nach der Steigerung von 2,7 v. H. in 2006 im Jahr 2007 rund 2,3 v. H. und im Jahr 2008 um 2,4 v. H. betragen wird. Für die Jahre 2007 bis 2011 (Basis 2006) wurde für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt ein reales Wachstum von durchschnittlich jährlich 1,8 v. H. unterstellt. Es wurde angenommen, dass bei einer Begrenzung des Preisanstiegs auf 1,7 v. H. im Jahr 2007 und 1,3 v. H. im Jahr 2008 ein nominales Wirtschaftswachstum von 4,0 v. H. im Jahr 2007 sowie 3,7 v. H. im Jahr 2008 und im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2011 bei einer Preisrate von 1,4 v. H. ein Wirtschaftswachstum von 3,2 v. H. erreicht wird. Änderungen der aufgezeigten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, mögliche gesetzliche Neuregelungen sowie die tatsächliche Entwicklung des Steueraufkommens können zu abweichenden Ergebnissen und Verläufen führen.

Bereits in dem Orientierungsdatenerlass für die Gemeindefinanzplanungen 2007 bis 2010 hatte ich darauf hingewiesen, dass sich für die Gemeinden erstmals seit Jahren eine bemerkenswerte Chance zur Verbesserung ihrer Finanzlage ergibt. Diese Annahme hat sich nicht nur in der bisherigen Entwicklung bestätigt, sondern es ist auch davon auszugehen, dass sich die positive Einnahmenentwicklung der Gemeinden (GV) auch im Haushaltsplanjahr 2008 weiter fortsetzen wird. Allein der Zuwachs des kommunalen Steuerverbundes im Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2008 (Ew. GFG 2008) um rd. 650 Mio. EUR bzw. der Schlüsselzuweisungen des Landes um rd. 560 Mio. EUR schafft dafür günstige Voraussetzungen.

Diese und die Aussicht auf weitere steuerliche Mehreinnahmen (bzw. -erträge) sollten Gemeinden (GV) mit ausgeglichener Haushaltswirtschaft dazu nutzen, Vorsorge für schlechtere Zeiten zu treffen, insbesondere, indem sie konsequent Schulden bzw. Verbindlichkeiten abbauen. In Gemeinden (GV) mit genehmigtem Haushaltssicherungskonzept (HSK) und vor allem in Gemeinden mit nicht genehmigtem HSK sind die Mehreinnahmen (bzw. -erträge) zur Verringerung des jahresbezogenen Fehlbetrags, zum Abbau von Altfehlbeträgen und kurzfristigen Verbindlichkeiten zu nutzen.

Nach Jahren eines starken Anstiegs der Kassenkredite in einer Reihe von Gemeinden des Landes ist es in dieser günstigen Konjunkturlage geboten, vorrangig die Kassenkredite/Kredite zur Liquiditätssicherung sukzessive zurückzuführen. Diese Verpflichtung ist finanzwirtschaftlich vorrangig, weil sie zur Stabilisierung und Verbesserung der Bilanz beiträgt und damit die Kreditwürdigkeit der Gemeinde dauerhaft stärkt. Eine Begründung neuer Aufwendungen oder Verpflichtungen ist demgegenüber subsidiär. Bei einem vollzogenen oder in der Ergebnisplanung eintretenden Verzehr des Eigenkapitals im Wege einer Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage oder einer Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage besteht die vordringliche Aufgabe der örtlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft darin, die Ergebnissituation insbesondere durch Aufwandbegrenzungen, ggf. auch durch höhere Erträge, zu verbessern. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass sich die Liquiditätssituation nicht verschlechtert.

3.

Steuerschätzungen und Annahmen der Einnahmen, Erträge und Einzahlungen

Die Orientierungsdaten zu den steuerlichen Einnahmen, Erträgen und Einzahlungen und zum kommunalen Finanzausgleich basieren auf der für das Land Nordrhein-Westfalen vom Finanzministerium NRW regionalisierten Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzung von Mitte

Mai 2007 und dem geltenden Steuerrecht. Bei den Steuerschätzungen wurden bereits die Wirkungen der Unternehmensteuerreform berücksichtigt, die von der Bundesregierung erwartet werden. Die Schätzungen berücksichtigen die tatsächlichen Steuereinnahmen der ersten sieben Monate des Jahres 2007. Auf Landesebene wurden der Gesetzentwurf des Haushaltsgesetzes des Landes für das Haushaltsjahr 2008 und der Gesetzentwurf zum GFG 2008 nach dem Stand von Ende August 2006 (Landtag Drs. 14/4602) berücksichtigt. Insbesondere die Daten für den kommunalen Finanzausgleich stehen unter dem Vorbehalt der Beschlüsse des Landtags Nordrhein-Westfalen. Das Innenministerium hat den kommunalen Spitzenverbänden am 23.08.2007 eine erste Modellrechnung für die voraussichtlichen Zuweisungen auf der Grundlage des o.g. Gesetzentwurfs zur Verfügung gestellt. Sobald die endgültigen Daten über die exakte Einnahmehöhe der Verbundsteuern im Referenzzeitraum und die Ergänzungsvorlage der Landesregierung vorliegen, wird – voraussichtlich in der zweiten Oktoberhälfte – eine zweite Modellrechnung zur Verfügung gestellt, die dann – vorbehaltlich der Entscheidung des Parlaments – wahrscheinlich schon die endgültigen Zahlen enthalten wird.

4.

Begrenzung des Wachstums der Ausgaben, Aufwendungen und Auszahlungen

Der Finanzplanungsrat hat in seiner Sitzung im Juni 2007 die aktuelle Lage der öffentlichen Haushalte, die gesamtwirtschaftlichen und finanzpolitischen Rahmenbedingungen bei der Gestaltung der Haushalte 2008 und der Mittelfristigen Finanzplanung sowie die Einhaltung der Haushaltsdisziplin im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion erörtert. Bund, Länder und Gemeinden bekannten sich erneut zu ihrer Verantwortung zur Einhaltung des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Nachdem das gesamtwirtschaftliche Defizit nach den Kriterien des Maastricht-Abkommens mit 1,6 v. H. erstmals seit 2001 wieder unter der 3 v. H.-Grenze lag, wurde im Rahmen eines einvernehmlichen Beschlusses die Zielsetzung festgelegt, das gesamtstaatliche Defizit jahresdurchschnittlich um 0,5 v. H. des Bruttoinlandsprodukts strukturell zu senken. Darüber hinaus ist vorgesehen, gesamtstaatlich spätestens im Jahr 2010 einen strukturell ausgeglichenen Staatshaushalt zu erreichen.

Die Mitglieder des Finanzplanungsrates bekräftigten ihre Absicht, das günstige konjunkturelle Umfeld für eine verstärkte Fortführung der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu nutzen und insbesondere konjunkturelle Einnahmeverbesserungen nicht zur Grundlage für zusätzliche langfristige Ausgabeverpflichtungen zu machen.

Diesen Zielen sind Länder und Kommunen verpflichtet. Die kommunalen Haushalts- und Finanzplanungen sind daran auszurichten.

Grundsätzlich bestehen für die Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen infolge der erheblichen Fehlbetragslasten der Vergangenheit weiterhin hohe Konsolidierungsanforderungen. Im Einzelnen wird dazu auf die Kommunalfinanzberichte des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen verwiesen (zuletzt „Kommunalfinanzbericht Mai 2007“, Landtags-Vorlage 14/1130 vom 6. 06.2007; www.im.nrw.de „Bürger und Kommunen“ / „Haushalte und Finanzen der Kommunen“ / „Kommunalfinanzberichte“).

Nach einem über 13 Jahre andauernden Rückgang der kommunalen Sachinvestitionen (ohne Quantifizierung der Investitionen in ausgegliederten Einrichtungen) sollte die Finanzwirtschaft

dort, wo es stabile Finanzverhältnisse erlauben, von Konsumaufwendungen stärker zu Investitionen umgesteuert werden. Dabei ist der Kurs fortzusetzen, die Neuverschuldung zu reduzieren und mittel- bis langfristig einen Schuldenabbau anzustreben. In einigen Gemeinden sind die kurzfristigen Verbindlichkeiten in den vergangenen Jahren stark angestiegen. In einer solchen Lage sind alle Anstrengungen darauf zu konzentrieren, die kurzfristigen Verbindlichkeiten zurückzuführen und finanziell stabile und geordnete Verhältnisse zu bewahren oder wieder herzustellen.

5.

Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II

Die kommunalen Ausgaben bzw. Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II bilden einen wesentlichen Teil der Ausgaben bzw. Aufwendungen im sozialen Bereich. Es ist zu beachten, dass sich in diesem Bereich Änderungen ergeben können:

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat am 14.06.2007 das zum 29.06.2007 in Kraft getretene „Erste Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch NRW“ beschlossen. Die Höhe und die Verteilung der Wohngeldersparnis des Landes werden damit neu geregelt.

Die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung beläuft sich in 2007 in Nordrhein-Westfalen auf 31,2 v. H.. Gemäß § 46 Abs. 7 SGB II wird die Höhe der Beteiligung des Bundes ab dem Jahr 2008 nach Maßgabe der Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften angepasst. Bei einem Sinken der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften verringert sich dann somit auch die Höhe der Bundesbeteiligung.

6.

Gewerbesteuerumlage

Die Entwicklung der einzelnen Komponenten des Vervielfältigers der Gewerbesteuerumlage wird nachfolgend in einer Tabelle angegeben:

Jahr	„Normal-Vervielfältiger“ § 6 Abs. 3 GFRG		Erhöhung LFA (ab 1995) § 6 Abs. 3 GFRG	Erhöhung f. die Abwicklung des Fonds "Dt. Einheit" § 6 Abs.5 GFRG *	Gesamt-Vervielfältiger
	Bund	Länder	Länder	Länder	
2007	16	22	29	6	73

2008	12	18	29	6*	65
2009	13	19	29	6*	67
2010	14,5	20,5	29	5*	69
2011	14,5	20,5	29	5*	69

*) Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Die Angaben beruhen für die Jahre ab 2008 auf der Steuerschätzung vom Mai 2007. Der Vervielfältiger für das Jahr 2008 wird voraussichtlich im November 2007 ermittelt.

7.

Zins- und Schuldenmanagement

Im Juni 2007 hat die Europäische Zentralbank den Hauptrefinanzierungszinssatz auf 4,0 v. H. erhöht und im September wird eine weitere Erhöhung erwartet. Dies gibt erneut Veranlassung, das Zins- und Schuldenmanagement zu prüfen und ggf. mit dem Ziel zu optimieren, den Zinsaufwand bei einem zu erwartenden Anstieg der Zinssätze für Ausleihungen möglichst gering zu halten. Beim Einsatz derivativer Sicherungsinstrumente ist eine fachkundige Beratung empfehlenswert. Die zum Vorsichtsprinzip und zu notwendigen Rückstellungen bei risikobehafteten Derivaten vom Innenministerium in Runderlassen gegebenen Hinweise (zuletzt in dem Runderlass des Innenministeriums vom 9.10.2006 – SMBl.NRW. 652) sind zu beachten.

8.

Vorläufige Haushaltswirtschaft muss vorläufig bleiben

Mitte August 2007 befanden sich 110 Städte und Gemeinden des Landes ohne genehmigtes Haushaltssicherungskonzept in der vorläufigen Haushaltswirtschaft (§ 82 GO NRW). In den Hinweisen des Innenministeriums durch Runderlass vom 4.06.2003 sind rechtliche und tatsächliche Gefahren eines dauerhaften Einrichtens in diesen Zustand bereits beschrieben worden. Mit dem neuen kommunalen Rechnungswesen können die haushaltsrechtlichen Instrumentarien (z. B. „Ausgleichsrücklage“) genutzt werden, um mit gleichzeitig einzuleitenden verstärkten Konsolidierungsmaßnahmen eine vorläufige Haushaltswirtschaft mindestens in den Zustand einer rechtsgültigen Haushaltssatzung mit genehmigtem Haushaltssicherungskonzept zu überführen. Diese Chance wird es so bald nicht wieder geben. Das Innenministerium erwartet deshalb insbesondere mit der Umstellung zum neuen Rechnungswesen (NKF) von allen Gemeinden in vorläufiger Haushaltswirtschaft verstärkte Anstrengungen, zu einer rechtsgültigen Haushalts- und Finanzwirtschaft zurückzukehren. Ein dauerhaftes Einrichten in der vorläufigen Haushaltswirtschaft ist nicht akzeptabel. Es gefährdet nicht nur die individuelle Handlungsfreiheit einzelner Gemeinden, sondern schädigt den Ruf und die Bonität der Gemeinschaft aller Gemeinden des Landes und zuletzt auch des staatlichen Gemeinwesens.

In der Phase einer positiven Finanzentwicklung mit einer Erholung der Einnahme- bzw. Ertragssituation der Kommunen ist daran zu erinnern, dass die vorläufige Haushaltswirtschaft nach dem Gesetz eine vorläufige zu bleiben hat. Eine dauerhafte Einrichtung in diesen Zustand einer nicht rechtskräftigen Haushaltssatzung gefährdet die kommunale Selbstverwaltung. Die vorläufige Haushaltswirtschaft ist vom Gesetz nicht als langfristig anhaltender Dauerzustand konzipiert. Das ist vor allem auch deshalb richtig, weil mit diesem den Haushaltsgrundsätzen fremden Zustand eine kraftvolle Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung gefährdet wird. Der Gesetzgeber hat den einzig möglichen Weg aus der andauernden vorläufigen Haushaltswirtschaft in § 75 GO NRW aufgezeigt. Er besteht darin, in einem ersten Schritt ein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept (HSK) zu erreichen und damit zu einer rechtsgültigen Haushaltssatzung zu gelangen. Dies ist bei einem nicht genehmigten HSK die vordringliche Aufgabe der Gemeinde. Dieser Verantwortung und Aufgabe muss sich die örtliche Kommunalpolitik stellen, ggf. unter Einsatz fachkundiger Beratungshilfe. Diese Aufgabe kann nicht auf andere Ebenen oder die Aufsichtsbehörden übertragen werden.

9.

Wirkung der Orientierungsdaten – Berücksichtigung örtlicher Besonderheiten

An den in den Tabellen A, B und C der Anlage enthaltenen Daten sollen sich die Gemeinden (GV) bei der Aufstellung der Haushalte 2008 und bei der Finanzplanung für die Jahre 2009 bis 2011 entsprechend § 16 Abs. 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StWG) und der §§ 75 Abs. 1 und 84 GO ausrichten. Die Orientierungsdaten sind Durchschnittswerte für alle Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen. Sie geben Anhaltspunkte für die individuelle gemeindliche Finanzplanung. Es bleibt die Aufgabe jeder einzelnen Gemeinde (GV), anhand dieser Empfehlungen unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten die für ihre Finanzplanung zutreffenden bzw. erforderlichen Einzelwerte zu ermitteln und zu bestimmen. Dies gilt auch und besonders für

- die Schätzung der Entwicklungen bei Erträgen/Einzahlungen sowie Aufwendungen/Auszahlungen nach dem NKF, für die eine gesicherte Erfahrungsbasis und statistische Daten noch nicht zur Verfügung stehen und
- die Schätzung der Einnahmen/Erträge/Einzahlungen aus der Gewerbesteuer, die je nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten vor Ort erheblich von den prognostizierten Durchschnittsentwicklungen abweichen können.

- MBI. NRW. 2007 S. 640

Anlagen

Anlage 1 (Anlage)

[URL zur Anlage \[Anlage\]](#)