



# Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

---

Ausgabe: [MBI. NRW. 2014 Nr. 21](#)  
Veröffentlichungsdatum: 01.07.2014  
Seite: 386

## I

# **Orientierungsdaten 2015 - 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen**

---

## **Orientierungsdaten 2015 - 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen**

RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales - 34-46.05.01-264/14  
v. 1.7.2014

Nachfolgend gebe ich gemäß § 6 Abs. 2 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) vom 16. November 2004 in Verbindung mit § 84 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), im Einvernehmen mit dem Finanzministerium die Orientierungsdaten 2015 bis 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen bekannt.

## **I. Allgemeine Erläuterungen**

## 1. Grundlagen der Orientierungsdaten 2015 - 2018

Die Orientierungsdaten stützen sich im Wesentlichen auf die Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2014 und legen in aller Regel die geltende Rechtslage zugrunde. Zudem berücksichtigen sie die Entwicklungen des Landeshaushaltes und des kommunalen Finanzausgleichs.

Da der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ nur die tatsächlichen Zuflüsse für das jeweilige Haushaltsjahr betrachtet, sind seine Ergebnisse vom Mai 2014 nach wie vor an den Einnahmen ausgerichtet. Die Orientierungsdaten zu den Steuern und Abgaben sind deshalb Einzahlungsgrößen. Eine periodengerechte Zuordnung, zum Beispiel von Gewerbesteuervoraus- oder -nachzahlungen, erfolgt nicht und kann nur von den Kommunen individuell mit Rücksicht auf die jeweilige örtliche Situation vorgenommen werden.

## 2. Gewerbesteuerumlage

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

| Jahr | „Normal“-Vervielfältiger<br>§ 6 Abs. 3<br>GemFinRefG |        | Erhöhung<br>§ 6 Abs. 3<br>GemFinRefG<br>(ab 1995) | Erhöhung für<br>die Abwicklung des Fonds<br>„Dt. Einheit“<br>§ 6 Abs. 5<br>GemFinRefG | Gesamt-Vervielfältiger |
|------|------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
|      | Bund                                                 | Länder | Länder                                            | Länder                                                                                |                        |
| 2014 | 14,5                                                 | 20,5   | 29                                                | 5*                                                                                    | 69                     |
| 2015 | 14,5                                                 | 20,5   | 29                                                | 5*                                                                                    | 69                     |

|      |      |      |    |    |    |
|------|------|------|----|----|----|
| 2016 | 14,5 | 20,5 | 29 | 5* | 69 |
| 2017 | 14,5 | 20,5 | 29 | 5* | 69 |
| 2018 | 14,5 | 20,5 | 29 | 4* | 68 |

\*Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Die Angaben beruhen für die Jahre ab 2015 auf der Steuerschätzung vom Mai 2014. Der Vervielfältiger für das Jahr 2014 wurde nach der Steuerschätzung im November 2013 durch Verordnung vom 27. Februar 2014 festgesetzt.

### **3. Wirkung der Orientierungsdaten – Berücksichtigung örtlicher Besonderheiten**

An den unter II. 1. aufgeführten Daten zu Einzahlungen, Erträgen und Aufwendungen sollen sich die Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Aufstellung des Haushaltes 2015 und bei der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für die Jahre 2016 bis 2018 entsprechend § 16 Abs. 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StWG) und der §§ 75 Abs. 1 und 84 GO NRW ausrichten. Die Orientierungsdaten liefern allerdings nur Durchschnittswerte für die Gemeinden und Gemeindeverbände und sind deshalb lediglich Anhaltspunkte für die individuelle Finanzplanung. Jede Kommune ist verpflichtet, unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten die für ihre Planung zutreffenden Einzelwerte zu ermitteln. Es ist von den Orientierungsdaten abzuweichen, wenn die individuellen Gegebenheiten vor Ort dies erfordern.

Auch bei den weiter in die Zukunft gerichteten Planungen der HSK- und HSP-Kommunen dürfen die Berechnungsempfehlungen des sogenannten Ausführungserlasses des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 7. März 2013 zur Haushaltskonsolidierung nur zugrunde gelegt werden, wenn eine eingehende Einzelfallprüfung ihre Vereinbarkeit mit den individuellen Verhältnissen vor Ort und deren voraussichtlichen Entwicklungen bestätigt hat. Die der Haushaltsplanung tatsächlich zugrunde gelegten Einzelwerte sind den Aufsichtsbehörden zu erläutern.

Generell sollten die Kommunen ihrer Haushaltsplanung eine eher vorsichtige Prognose zugrunde legen. Für Kommunen, die ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen haben, bleibt es bei der Pflicht, den Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt wieder auszugleichen (§ 76 Abs. 1 GO NRW). Für die Kommunen, die am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmen, gelten grundsätzlich die Regelungen des Stärkungspaktgesetzes. Der Ausführungserlass regelt die Einzelheiten der

Anwendung sowohl des § 76 GO als auch der Vorgaben zur Haushaltssanierung nach dem Stärkungspaktgesetz.

#### 4.

#### **Empfehlungen für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung**

Im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung muss es oberstes Ziel sein, den Haushaltsausgleich zu erreichen oder zumindest ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept bzw. einen genehmigungsfähigen Haushaltssanierungsplan nach dem Stärkungspaktgesetz aufzustellen. Vor dem Hintergrund der Änderung des § 76 Abs. 2 GO NRW und der Verabschiedung des Stärkungspakt-gesetzes ist davon auszugehen, dass alle Kommunen hierzu grundsätzlich in der Lage sind.

Das Ministerium für Inneres und Kommunales verbindet mit der Bereitstellung der Orientierungsdaten 2015 bis 2018 auch die Erwartung, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände die Aufstellung, Beratung und Beschlussfassung über ihren Haushalt an der Vorgabe des § 80 Abs. 5 Sätze 1 und 2 GO NRW ausrichten. Danach soll die Anzeige der vom Rat (bzw. vom Kreistag oder von der Landschaftsversammlung) beschlossenen Haushaltssatzung mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres (also bis zum 30. November des Vorjahres) erfolgen.

## **II. Orientierungsdaten und Erläuterungen**

### **1. Orientierungsdaten 2015 – 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen**

| Absolut                                     |  | Orientierungsdaten |     |     |     | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------------------|--|--------------------|-----|-----|-----|------|------|------|------|------|
| in Mio. Euro                                |  | in %               |     |     |     |      |      |      |      |      |
| Einzahlungen / Erträge                      |  |                    |     |     |     |      |      |      |      |      |
| Summe der Einzahlungen aus Steuern (brutto) |  | 21.590             | +   | +   | +   | +    |      |      |      |      |
|                                             |  |                    | 4,2 | 3,6 | 3,3 | 3,3  |      |      |      |      |

|                                                                       |       |          |          |          |          |  |
|-----------------------------------------------------------------------|-------|----------|----------|----------|----------|--|
| <b>davon<sup>[1]</sup>:</b>                                           |       |          |          |          |          |  |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer                                 | 7.139 | +<br>5,7 | +<br>4,8 | +<br>5,1 | +<br>5,1 |  |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer <sup>[2]</sup>                     | 974   | +<br>3,9 | +<br>3,3 | +<br>3,1 | +<br>3,2 |  |
| Gewerbesteuer (brutto)                                                | 9.951 | +<br>4,0 | +<br>3,0 | +<br>2,8 | +<br>2,8 |  |
| Grundsteuer A und B                                                   | 3.196 | +<br>1,8 | +<br>1,8 | +<br>1,7 | +<br>1,7 |  |
| <b>Kompensation Familienleistungs-ausgleich (Erträge)</b>             | 725   | +<br>2,8 | +<br>2,7 | +<br>2,6 | +<br>3,2 |  |
| <b>Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes (Erträge)</b> | 9.464 | +<br>1,6 | +<br>4,9 | +<br>4,9 | +<br>4,2 |  |
| <b>davon:</b>                                                         |       |          |          |          |          |  |
| Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände     | 8.031 | +<br>1,6 | +<br>4,9 | +<br>4,9 | +<br>4,2 |  |
| <b>Aufwendungen</b>                                                   |       |          |          |          |          |  |
| <b>Personalaufwendungen</b>                                           | + 2,0 | +<br>1,0 | +<br>1,0 | + 1,0    |          |  |
| <b>Aufwendungen für Sach- und</b>                                     | + 1,0 | +<br>1,0 | +<br>1,0 | + 1,0    |          |  |

|                                   |       |       |       |       |  |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|--|
| <b>Dienstleistungen</b>           |       |       |       |       |  |
| <b>Sozialtransferaufwendungen</b> | + 2,0 | + 2,0 | + 2,0 | + 2,0 |  |

## **2. Erläuterungen**

### **Steuern und ähnliche Abgaben**

Zu den Einzahlungen (siehe auch oben I. 1.) aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in der Abgrenzung der finanzstatistischen Kontengruppe 60 (für Erträge 40) gehören die Realsteuern, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Gemeindesteuern (Kontenart

603 bzw. 403), die steuerähnlichen Einzahlungen (Kontenart 604 bzw. 404) und die Leistungen nach dem Familienleistungsausgleich (Kontenart 4051).

## **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer**

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird für das Jahr 2015 auf rd. 7,5 Mrd. Euro geschätzt. Die Veränderungsrate für das Jahr 2015 (5,7 v. H.) wurde auf Grundlage der erwarteten Einzahlungen in Höhe von rd. 7,1 Mrd. Euro für 2014 berechnet. Die Schätzung basiert im Wesentlichen auf den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ und der Mittelfristigen Finanzplanung des Landes.

Durch die Abschlagszahlung für das vierte Quartal eines Jahres in Höhe von 110% der Zahlungen für das dritte Quartal ist nicht mehr mit hohen Abrechnungsbeträgen zu rechnen, so dass Einzahlungen und Erträge voraussichtlich kaum voneinander abweichen werden.

Die jeweils geltenden Schlüsselzahlen sind aus der Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage ersichtlich. Für die Jahre 2015 - 2017 werden die Schlüsselzahlen derzeit aktualisiert, da hierfür turnusgemäß auf die neueste verfügbare Einkommensteuerstatistik abgestellt wird. Ebenso wird für das Jahr 2018 eine weitere Aktualisierung erfolgen.

## **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer**

Die Einzahlungen aufgrund des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer werden im Jahr 2015 rd. 1,0 Mrd. Euro betragen. Die Veränderungsrate für das Jahr 2015 (3,9 v. H.) wurde auf Grundlage der erwarteten Einzahlungen in Höhe von rd. 975 Mio. Euro für 2014 berechnet. Die Schlüsselzahlen zur Verteilung auf die Gemeinden wurden durch Rechtsverordnung des Bundes gem. §5c Gemeindefinanzreformgesetz und durch die Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer festgesetzt. Für die Jahre 2015 - 2017 muss eine Aktualisierung des Verteilungsschlüssels erfolgen. Das Verfahren hierzu läuft derzeit.

Der Verteilungsschlüssel wird seit 2009 schrittweise von einem nicht fortschreibungsfähigen zu einem fortschreibungsfähigen Schlüssel umgestellt. In die von 2015 bis 2017 geltenden Schlüsselzahlen werden der alte Schlüssel zu 25% und der neue Schlüssel zu 75 % einfließen. Ab dem Jahr 2018 wird nur noch der neue fortschreibungsfähige Schlüssel verwendet.

## **Sofortentlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro für Kosten der Eingliederungshilfe**



Im Koalitionsvertrag auf Bundesebene wurde im Herbst 2013 als prioritäre Maßnahme vereinbart, die Kommunen bei der Eingliederungshilfe im Rahmen eines Bundesteilhabegesetzes im Umfang von jährlich 5 Mrd. Euro zu entlasten. Bereits vor Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes soll mit einer jährlichen Entlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr begonnen werden.

Letztere soll gemäß Vorschlag des BMF ab dem Haushaltsjahr 2015 umgesetzt werden, indem die Entlastung zu je 500 Mio. Euro über

- eine gleichmäßige Erhöhung der Erstattungsquoten nach § 46 Absatz 5 SGB II (Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung sog. Kosten der Unterkunft – KdU) und
- den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (NRW-Anteil 24,01 %)

erfolgen soll.

Hiervon würden den Gemeinden rd. 120 Mio. Euro über den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zufließen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Schlüssel für den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer für die Jahre ab 2015 in diesem Jahr aktualisiert wird. Eine exakte Berechnung der Entlastung für NRW ist deshalb derzeit noch nicht möglich. Die Entlastung kann aber bis auf weiteres anhand des Schlüssels für die Jahre 2012 - 2014 ermittelt werden.

## **Gewerbesteuer**

Die Erholung der Gewerbesteuer nach dem starken Aufkommenseinbruch im Jahr 2009 wird sich demzufolge in den kommenden Jahren mit abgeschwächter Entwicklungsdynamik fortsetzen. Mit voraussichtlich 9,95 Mrd. Euro wird das Aufkommen in 2014 erstmals wieder das Niveau der Jahre 2007 und 2008 erreichen.

Angesichts der starken Unterschiede in der örtlichen Aufkommensentwicklung kann diese Schätzung nur eine generalisierende Orientierungshilfe für die Haushaltsplanungen der einzelnen Gemeinden sein. Die konkreten Ansätze einer einzelnen Gemeinde sind von den unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten abhängig und entsprechend von den Gemeinden in ihre Ergebnis- und Finanzplanung einzubeziehen.

## **Grundsteuer A und B**

Die erwarteten Grundsteuereinzahlungen beruhen auf den Ergebnissen der Regionalisierung der bundesweiten Steuereinnahmen der Länder.

## **Kompensation Familienleistungsausgleich**

Die Kompensationszahlung für die Verluste durch die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs ist nicht im Einkommensteueranteil erfasst. Sie wird als Zuweisung an die Gemeinden weitergegeben. Im Haushalt 2014 sind dafür 725 Mio. Euro (ohne Abrechnung 2013) und in 2015 rd. 745 Mio. Euro (ohne Abrechnung 2014) vorgesehen.

Die Abrechnung der in einem Jahr geleisteten Kompensationszahlungen für die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs erfolgt nach Ist-Ergebnissen jeweils im April des Folgejahres.

Auf Basis der Steuerschätzung Mai 2014 ist derzeit für das Jahr 2014 von einem geschätzten Erstattungsbetrag der Kommunen an das Land in Höhe von 5 Mio. Euro auszugehen, welcher mit der Abschlagszahlung im April 2015 verrechnet wird.

### **Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes**

Mit dem Gesetz zur Änderung des GFG 2010 ([GV. NRW. 2010 S. 671](#)) ist die frühere Befrachtung in Höhe von 166,2 Mio. Euro zur Konsolidierung des Landeshaushalts entfallen. Außerdem werden die Kommunen seitdem wieder in Höhe der Verbundquote an 4/7 des Aufkommens des Landes Nordrhein-Westfalen an der Grunderwerbsteuer beteiligt (2014: rd. 227,4 Mio. Euro). Diese Strukturelemente sind auch für das GFG 2015 sowie für die folgenden GFG vorgesehen.

Der Finanzausgleich enthält seit dem Jahr 2013 einen Vorwegabzug in Höhe von 115 Mio. Euro für die Beteiligung der Kommunen an der Finanzierung der Konsolidierungshilfen nach § 2 Abs. 3 Stärkungspaktgesetz.

### **Aufwendungen allgemein**

Die Orientierungswerte zu den Aufwendungen sind keine Prognosen, sondern Zielwerte, die gerade von Stärkungspaktgemeinden noch unterschritten werden sollten. Der jeweilige Wert darf der Planung nur zugrunde gelegt und fortgeschrieben werden, sofern tatsächlich die notwendigen Anstrengungen unternommen werden, um ihn zu erreichen. Die hierzu erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen müssen im Haushaltssanierungsplan oder im Haushaltssicherungskonzept nachvollziehbar dargestellt sein.

### **Personalaufwendungen**

Trotz des deutlichen Einzahlungs- und Ertragswachstums seit 2010 stehen zahlreiche Kommunen nach wie vor unter einem starken Konsolidierungsdruck. Um den Haushalt in Zukunft dauerhaft aus eigener Kraft ausgleichen zu können, ist es erforderlich, bei den Personalaufwendungen nur geringe Zuwachsraten zuzulassen. Diese Zielsetzung wird einzuhalten sein, auch wenn durch den gültigen Tarifvertrag aus dem Jahr 2014, den weiteren Ausbau der U-3-Betreuung sowie weitere Besoldungs- und Tarifierhöhungen ab dem Jahr 2015 zusätzliche Belastungen bei den Personalaufwendungen eingetreten und weitere absehbar sind.

## **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Für die Steigerungsraten im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gelten die Ausführungen zu den Personalaufwendungen entsprechend.

## **Sozialtransferaufwendungen**

Zu den kommunalen Sozialtransferaufwendungen gehören die Leistungen nach dem SGB II (u. a. Leistungen für Unterkunft und Heizung der Bezieher von Grundsicherung für Arbeitssuchende), Leistungen an Kriegsoffer und ähnliche Anspruchsberechtigte, die Jugendhilfe, sonstige soziale Leistungen sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Für die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen sind nicht die Werte dieses Erlasses, sondern diejenigen Veränderungsraten einschlägig, die die Landschaftsverbände auf der Grundlage der voraussichtlichen Entwicklungen bei den Fallzahlen und den Kosten ermitteln.

E m s c h e r m a n n

- **MBI. NRW. 2014 S. 386**

[1] Auf die bisherige Darstellung der sonstigen Steuern und ähnlichen Einzahlungen wurde verzichtet.

[2] Die Entlastungseffekte vor Inkrafttreten des geplanten Bundesteilhabegesetzes ab dem 01.01.2015 in Höhe von 1,0 Mrd. Euro sind hier nicht enthalten.