

**Sperrfrist:**  
14.12.2009, 19.00 h



**Stadt Brühl  
Haushaltsjahr 2010**

**Stadtkämmerer Dieter Freytag**

Rede zur Einbringung des Haushalts 2010 der Stadt Brühl in der  
Sitzung des Rates am 14.12.2009



NEUES KOMMUNALES FINANZMANAGEMENT

## 1 Vorbemerkung

Der Haushalt 2010 der Stadt Brühl ist bereits der sechste doppische Haushalt, der nach NKF-Grundsätzen aufgestellt und bewirtschaftet wird.

- Die Bewirtschaftung des Haushaltsplanes wird durch die Komponenten Finanzbuchhaltung, Kostenrechnung und Profis des Anbieters DATEV vorgenommen. Im Jahr 2009 wurde die integrierte Bewirtschaftungslösung eingeführt und verbessert die Informationsbasis für die Budgetverantwortlichen in der gesamten Verwaltung.
- Mit dem Jahresabschluss 2008, dessen Prüfung nahezu abgeschlossen ist, besteht die letzte Möglichkeit für die Stadt Brühl, noch Korrekturen an der ersten Eröffnungsbilanz vorzunehmen (Gemeindeordnung NRW, § 92 Abs. 7).
- Ziele und Kennzahlen zur „wirkungsorientierten Steuerung“ wurden nur geringfügig ausgebaut; dafür wurde verwaltungsintern ein unterjähriges Berichtswesen eingeführt, das demnächst auch dem Rat zur Verfügung stehen wird. Zudem sind für alle Teilergebnispläne drei wesentliche Kennzahlen ausgeführt. 1. Aufwandsdeckungsgrad, 2. Personalintensität und 3. Zuschussbedarf je Einwohner. Mittels dieser Kennzahlen können Aussagen zum strategischen Hauptziel der Haushaltskonsolidierung getätigt werden.
- Zur Zeit läuft die bereits angekündigte Umstellung des Rechnungswesens auf den Landes-Kontenplan. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wird im Haushaltsplanentwurf noch mit den alten Konten gearbeitet; der endgültige Haushaltsplan wird dann die neuen Kontenbezeichnungen enthalten.
- Gem. NKF-Einführungsgesetz ist zum 31.12.2010 der erste Gesamtabschluss einer Kommune vorzulegen. Diese Bestimmung gilt für alle Kommunen Nordrhein-Westfalens. Die Vorarbeiten hierzu laufen in Brühl bereits jetzt, dem Rat wird in Kürze eine sogenannte „Gesamtabschlussrichtlinie“ zur Beschlussfassung vorgelegt. Das Landesprojekt NKF-Gesamtabschluss ist planmäßig in den letzten Wochen beendet worden, der Abschlussbericht umfasst etwa 1000 Seiten und ist auf der Internetseite [www.nkf-gesamtabschluss.de](http://www.nkf-gesamtabschluss.de) abrufbar.
- Wir haben den Haushaltsplan weiter unterteilt, er umfasst jetzt 3 Bände:  
  
Band 1  
enthält neben Satzung, Vorbericht und Gesamtplänen die Teilpläne mit Organigramm und Kennzahlen, aber ohne Sachkonten, nur mit Kontengruppen. Diese Sachkonten sind im Band 2 ausgedruckt.  
  
Band 3 enthält die Erläuterungen zu der Teilplanung, sowohl zu den Kontengruppen als auch zu den Sachkonten.  
  
Wir schlagen vor, die Beratungen im Wesentlichen auf der Grundlage des Bandes 1 zu führen.
- Bei Bedarf können die Haushaltspläne auch in elektronischer Form auf CD angefordert werden, im Übrigen wird der Haushaltsentwurf in dieser Woche auf die Homepage der Stadt Brühl gestellt.

## 2 Konjunkturlage

In ihrem jüngsten Monatsbericht aus dem November 2009 stellt die Deutsche Bundesbank zur Konjunkturlage fest:

„Der Erholungsprozess der deutschen Wirtschaft hat im Sommer 2009 deutliche Fortschritte gemacht. Der Schnellmeldung des Statistischen Bundesamtes zufolge stieg das reale Bruttoinlandsprodukt im dritten Quartal saison- und kalenderbereinigt um 0,7 %, nachdem es bereits im Vorquartal einen Zuwachs von 0,4 % gegeben hatte. Aufgrund des massiven Produktionseinbruchs im Winterhalbjahr 2008/2009 bewegte sich die Wirtschaftsleistung aber nach wie vor auf sehr niedrigem Niveau, was sich auch daran zeigt, dass sie kalenderbereinigt noch um 4,8 % unter ihrem Vorjahreswert lag. Gleichwohl dürfte der Nutzungsgrad der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten in den Sommermonaten erstmals seit eineinhalb Jahren sichtlich zugenommen haben. Trotz noch bestehender Risiken im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der aktuellen Aufwärtsbewegung blicken nun immer mehr Unternehmen – auch vor dem Hintergrund der Entspannungstendenzen an den Finanzmärkten – mit wachsender Zuversicht in die Zukunft. Nicht zuletzt deshalb hat am Arbeitsmarkt der bislang sehr moderate Entlassungsdruck auch in den letzten Monaten nicht weiter zugenommen.

Eine wichtige Rolle für die Verbesserung der konjunkturellen Gesamtlage in Deutschland spielte die Aufhellung des internationalen Umfelds. Nachdem die deutsche Wirtschaft im Zuge des globalen Vertrauensschocks nach der Lehman-Insolvenz aufgrund ihrer hohen Integration in die Weltwirtschaft sowie ihres Spezialisierungsmusters vom scharfen Abschwung der Weltwirtschaft und des Welthandels besonders stark betroffen war und binnen neun Monaten einen Rückgang des Ausfuhrvolumens um mehr als ein Fünftel hinnehmen musste, ist es im Sommer wieder zu einem deutlichen Zuwachs der Lieferungen an das Ausland gekommen. Aus regionaler Sicht war hierfür ausschlaggebend, dass sich neben der weiterhin aufwärtsgerichteten Nachfrage aus dem asiatischen Raum nun auch die Lieferungen in die Länder der Europäischen Union, die das weitaus höchste Gewicht im deutschen Außenhandel besitzen, erkennbar erholten. Außerdem konnten die deutschen Unternehmen den Auslandsabsatz mit Vorleistungsgütern beträchtlich steigern. Dies spricht ebenfalls dafür, dass – global betrachtet – der Lagerzyklus weiter vorangeschritten ist. In wichtigen Industrieländern wurde die Erholung zuletzt auch von marktendogenen Elementen getragen, wenngleich die zum Teil massiven Konjunktur stabilisierenden Maßnahmen nach wie vor eine große Rolle gespielt haben, was sich auch an den stark gestiegenen Kfz-Ausfuhren zeigt.

Die Anlageinvestitionen haben sich im Sommer insgesamt etwas erhöht. Dafür dürften im Wesentlichen die Impulse aus dem öffentlichen Bereich verantwortlich gewesen sein. Die privaten Investitionen blieben hingegen eher verhalten. Die Unternehmen haben zuletzt wieder vermehrt Ausrüstungskäufe getätigt, obwohl der Nutzungsgrad der Kapazitäten im Verarbeitenden Gewerbe trotz eines leichten Anstiegs im Oktober ausgesprochen gering blieb. Er wies nicht nur einen Rückstand von rund zehn Prozentpunkten gegenüber dem langjährigen Durchschnitt auf, sondern unterschritt weiterhin die Minimalwerte aller vorausgegangener zyklischer Schwächephasen seit 1970. Der Wirtschaftsbau könnte im dritten Quartal nachgegeben haben. Die Wohnungsbauaktivitäten haben sich trotz eines seit Jahresbeginn deutlich erhöhten Genehmigungsvolumens und vermehrter Aufträge noch nicht erkennbar vom niedrigen Niveau der Vorquartale gelöst.

Vor allem durch das gedämpfte konjunkturelle Umfeld und die niedrige Kapazitätsauslastung bedingt – und weniger durch in der Breite wirkende angebotsseitige Restriktionen des Kreditangebotes hervorgerufen -, wurde die gesamte Mittelbereitstellung der inländischen Kreditinstitute im Laufe des dritten Quartals per saldo reduziert. Hierzu haben auch spürbare Nettotilgungen der Kredite an inländische nichtfinanzielle Unternehmen beigetragen.

Die privaten Konsumausgaben sind im dritten Jahresviertel saisonbereinigt wohl deutlich geringer ausgefallen als im Vorquartal. Dafür spricht zum einen, dass die Umsätze des Einzelhandels rückläufig waren und sich die privaten Haushalte beim Kauf von Heizöl zuletzt stark zurückhielten. Zum anderen war von Bedeutung, dass die staatliche Umweltprämie für die Verschrottung von Altfahrzeugen den Kfz-Absatz im Sommer nicht mehr so stark stimuliert wie in den Frühjahrsmonaten. Ungeachtet dessen hat sich der private Konsum bisher ausgesprochen gut gehalten. Eine durch die starken Produktionsverluste angestoßene Abwärtsrevision der Einkommensperspektiven der Verbraucher hätte durchaus Krisen verschärfend wirken können. In diesem Zusammenhang spielt die bislang unerwartet moderate Anpassung der Beschäftigung sicherlich eine zentrale Rolle.

Auch im dritten Vierteljahr 2009 erwies sich der Arbeitsmarkt konjunkturell als äußerst robust. Die Beschäftigung nahm gegenüber dem Vorquartal nach dem gegenwärtigen Rechenstand saisonbereinigt nur geringfügig ab, und im Quartalsverlauf blieb sie sogar unverändert. Im Vorjahresvergleich ergab sich nach einer statistischen Aufwärtskorrektur früherer Angaben lediglich ein Minus um 84.000 Erwerbstätige oder 0,2 %. Dies kontrastiert in bemerkenswerter Weise mit dem starken Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktionsleistung um nahezu 5 %.

Ein Teil der Anpassung des Arbeitseinsatzes an das geringere Produktionsvolumen erfolgte über die öffentlich geförderte Kurzarbeit. Ein um den Kurzarbeitereffekt korrigierter Vorjahresvergleich der Beschäftigtenzahlen würde demzufolge zwar einen deutlich stärkeren Rückgang anzeigen, er bliebe aber immer noch weit hinter dem gesamtwirtschaftlichen Produktionsverlust zurück. Quantitativ bedeutsamer dürften deshalb – entgegen einem verbreiteten Bild in der Öffentlichkeit, das der Kurzarbeit eine zentrale Rolle in der moderaten Reaktion der Beschäftigung zuweist – andere Mechanismen zur Anpassung der Arbeitszeit an die betrieblichen Notwendigkeiten gewesen sein. Diese sind von den Tarifpartnern in den letzten Jahren eingeführt worden und bewähren sich nun in der Krise in hohem Maß. Dazu gehören zum einen Arbeitszeitkonten, zum anderen aber auch die Möglichkeiten zur (befristeten) Kürzung regulärer Arbeitszeiten mit entsprechenden Einschnitten bei den Entgelten. Zudem haben die Unternehmen einen deutlichen Rückgang der Stundenproduktivität hingenommen, was sich auch in einer starken Zunahme der Lohnstückkosten und einer entsprechenden Kompression der Gewinnmargen niedergeschlagen hat.

Aus heutiger Sicht ist auch für die nähere Zukunft nicht mit einem scharfen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu rechnen, wohl aber mit einer zunehmenden Anpassung der Beschäftigung an das zwar wieder steigende, aber immer noch konjunkturell gedrückte Produktionsvolumen. Die trotz Kurzarbeit und intensiv genutzter flexibler Arbeitszeitmodelle wahrscheinlichen Beschäftigungsverluste im Verarbeitenden Gewerbe und im Verkehrs- und Logistikbereich könnten dabei aber zum Teil durch Neueinstellungen in anderen Wirtschaftszweigen ausgeglichen werden.

Im Sommer 2009 schwächte sich der Preisrückgang auf den vorgelagerten Absatzstufen weiter ab. Der in der zweiten Jahreshälfte 2008 einsetzende Disinflationsprozess scheint mittlerweile in einigen Bereichen ausgelaufen zu sein, während er in anderen Güterkategorien gerade erst Fahrt aufnimmt. Bei Energie und Vorleistungen ist der Preisrückgang auf den vorgelagerten Absatzstufen mittlerweile nahezu vollständig zum Erliegen gekommen und teilweise sogar von einer Aufwärtsbewegung, welche die Erholung

der Weltwirtschaft reflektiert, abgelöst worden. Bei Endprodukten hingegen verstärkte sich der Preisrückgang tendenziell, mit der Ausnahme von Nahrungsmitteln, wo er bereits zu Jahresbeginn seinen Höhepunkt erreicht hatte. Auf der Verbraucherstufe blieben die Preise im Vergleich zum Vorzeitraum saisonbereinigt unverändert.

Die Lage der Staatsfinanzen verschlechtert sich im laufenden Jahr drastisch. Während 2008 unterstützt von im Jahresdurchschnitt günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen noch ein ausgeglichener Haushalt erreicht wurde, wird das Defizit in diesem Jahr voraussichtlich auf leicht über 3 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts zunehmen und damit die Regelgrenze des EG-Vertrages überschreiten. Im kommenden Jahr wird sich die ungünstige Entwicklung fortsetzen. Die Schuldenquote wird (mit voraussichtlich über 75 %) den nächsten historischen Höchststand erreichen und die Defizitquote auf etwa 5 % steigen. Neben den automatischen Stabilisatoren und der Stützung der Finanzmärkte waren wegen der krisenhaften Entwicklung und der damit verbundenen hohen gesamtwirtschaftlichen Risiken auch umfangreiche fiskalische Stimulierungsmaßnahmen zu rechtfertigen. Da aber aus heutiger Perspektive nur ein relativ kleiner Teil des für 2010 erwarteten Defizits konjunktureller und ein erheblicher Teil der Stimulierungsmaßnahmen dauerhafter Natur ist, muss ohne Gegenfinanzierungsmaßnahmen auch mittelfristig weiter mit hohen Defiziten und einer schnell steigenden Schuldenquote gerechnet werden.

Auch in fast allen anderen EU-Staaten zeigt die Herbstprognose der Europäischen Kommission perspektivisch sehr hohe Defizitquoten und teilweise geradezu explodierende Schuldenquoten an. Eine solche Entwicklung würde nicht nur mit finanzpolitischen und gesamtwirtschaftlichen Problemen einhergehen, sondern wäre auch aus geldpolitischer Sicht höchst problematisch, weil unter anderem die Gefahr besteht, dass sich an den Märkten aufgrund einer nicht dauerhaft tragfähigen Haushaltslage hohe Inflationserwartungen bilden. Inzwischen wurden gegen Deutschland und 12 weitere EWU-Länder Defizitverfahren eröffnet, und die EU-Kommission hat

Empfehlungen zur Korrektur der übermäßigen Defizite unterbreitet. Dabei dehnt die Kommission die Vorgaben des Paktes bis an dessen Grenzen. Nicht zuletzt lange Korrekturfristen für Länder, die die Vorgaben selbst nach Eröffnung eines Verfahrens ignorieren, sind problematisch. Mit wieder stabileren Konjunkturaussichten ist es nunmehr entscheidend, wie nach dem Pakt vorgesehen, eine glaubhafte Strategie für die schnelle und durchgreifende Korrektur der in vielen Fällen dramatischen Perspektive der Staatsfinanzen zu beschließen.

Deutschland kommt bei der Umsetzung der europäischen Fiskalregeln eine besondere Verantwortung zu. Zusätzliche, Defizit erhöhende Maßnahmen in einem Land, für das bereits ein Defizitverfahren eröffnet wurde, stehen nicht im Einklang mit dem Pakt. Auch haben sich die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven inzwischen spürbar verbessert, und ein guter Teil der bisher angelegten expansiven Maßnahmen entfaltet seine Wirkung erst noch 2010. Wenn die notwendige Konsolidierung nicht zügig und konsequent angegangen wird, besteht auch die Gefahr, dass vor dem nächsten Abschwung noch keine solide Haushaltsposition erreicht sein wird. Insgesamt sind vor diesem Hintergrund und wegen der hohen Defizite und Schulden weitere Ausgabenerhöhungen und Steuersenkungen ohne Gegenfinanzierung ein problematisches Signal. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Bekenntnisse zu den europäischen Vorgaben mit Leben erfüllt werden. Angesichts der zuletzt verbesserten Perspektiven für die Staatsfinanzen wäre das Erreichen der 3%-Grenze bereits im Jahr 2012 durchaus möglich.

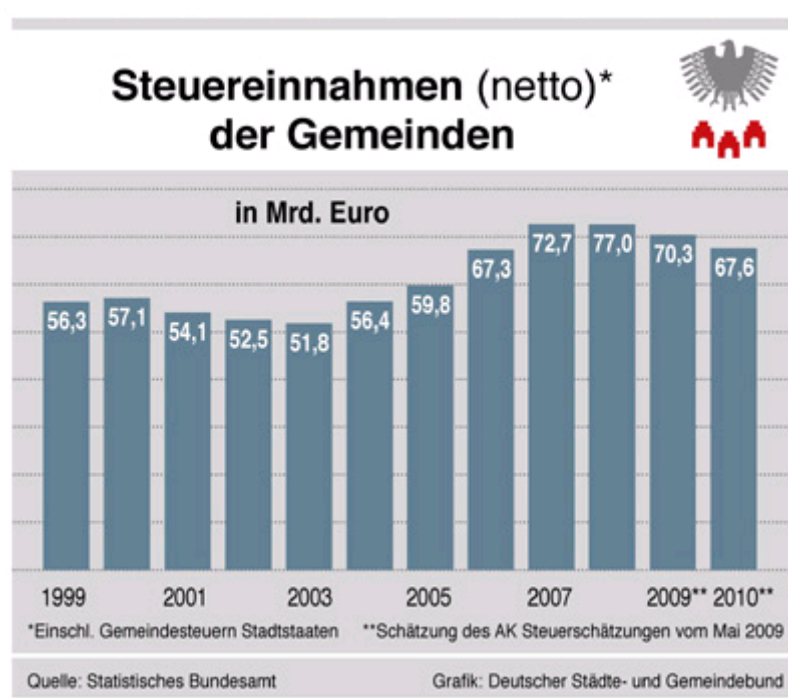
Auch aufgrund der neuen nationalen Schuldenregeln ist ab 2011 eine strikte Konsolidierung unerlässlich. Insbesondere der Bundeshaushalt, aber auch die meisten Länderhaushalte sind im Hinblick auf die grundsätzlichen Haushaltsziele in eine außerordentliche Schiefelage geraten. Dabei sehen sowohl die europäischen als auch die nationalen Vorgaben angesichts der Erfahrungen aus der Vergangenheit vor, unerwartete Haushaltverbesserungen aus einer günstigeren konjunkturellen Entwicklung gerade nicht für Einnahmensenkungen oder

Ausgabenerhöhungen zu nutzen, sondern zur Begrenzung der Schuldenzunahme zu verwenden. Besonders bedenklich wären Versuche, im Zusammenhang mit der neuen Schuldenregel des Bundes das strukturelle Defizit im Ausgangsjahr 2010 mit Einmalmaßnahmen auszuweiten, um über die Stufenregelung für die Folgejahre höhere Verschuldungsspielräume für weitere Maßnahmen zu eröffnen. Die grundlegende Regelungsabsicht der neuen Vorgaben, das starke Anwachsen der Staatsverschuldung wirksam einzudämmen, würde damit schon im Vorfeld unterlaufen“ (S. 8 ff).

### 3 Finanzielle Situation der Kommunen und Brühl im Vergleich

Die sich bereits im vergangenen Jahr abzeichnende Finanzkrise hat nunmehr auch voll auf die Ertragssituation der Städte und Gemeinden durchgeschlagen. Abbildung 1 gibt Steuerertragsseiten der Kommunen in Deutschland wieder:

Abbildung 1: Steuereinnahmen der Gemeinden



\*Ohne Stadtstaaten, Steuereinnahmen netto  
Quelle: Statistisches Bundesamt, AK Steuerschätzungen.

Berechnung DStGB

Die folgende Grafik gibt die Steuereinnahmen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen bis zum Jahr 2008 wieder. Die Jahre 2007 und 2008 brachten für die Kommunen gute Ergebnisse von rd. 18 Mio. Euro; erst bei der Betrachtung der einzelnen Steuerarten wird deutlich, in welchem Umfang die Ertragssituation der Kommunen eingebrochen ist. (vgl. Abb. 6 und 10)

Abbildung 2: Steuereinnahmen in NRW

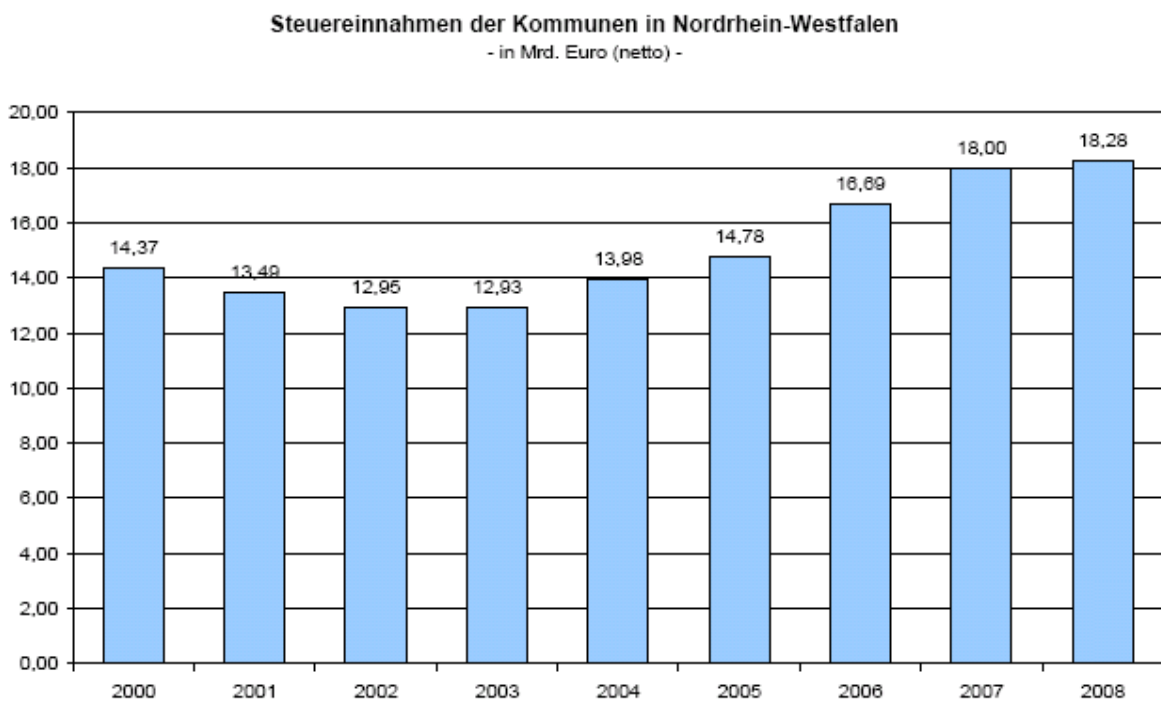
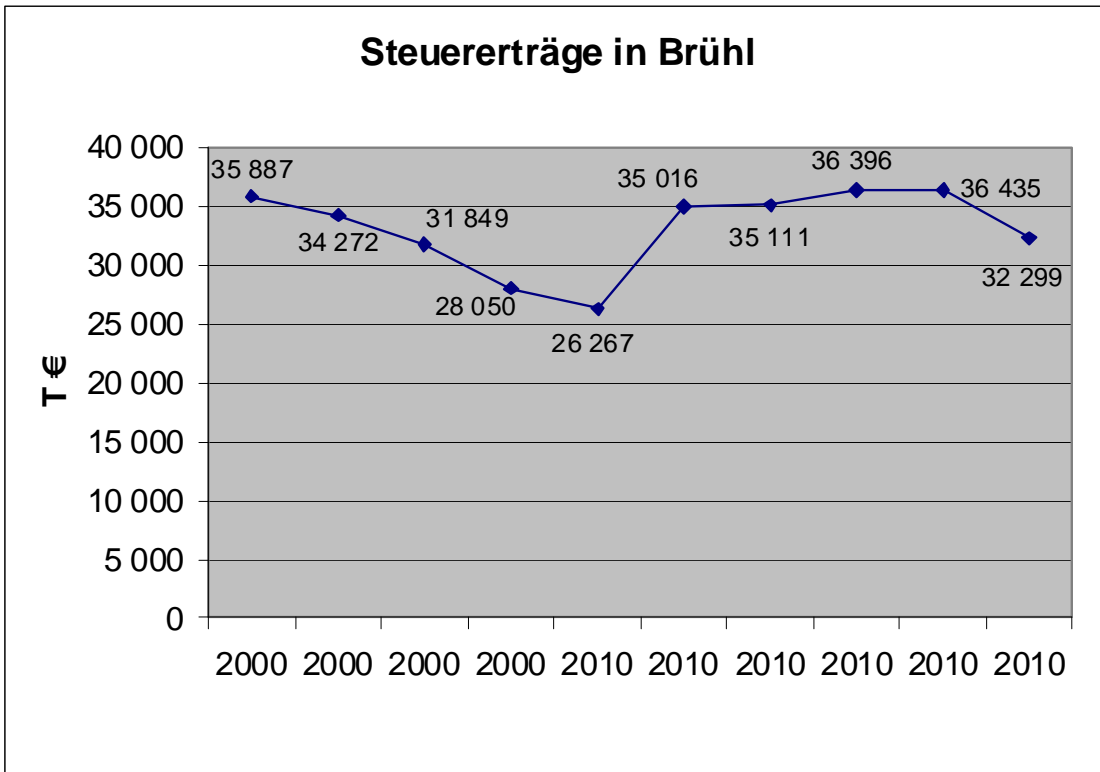


Abb.9 Steuereinnahmen (netto, nach Abzug der Gewerbesteuerumlage) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2008 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht Sept. 2009, S. 21

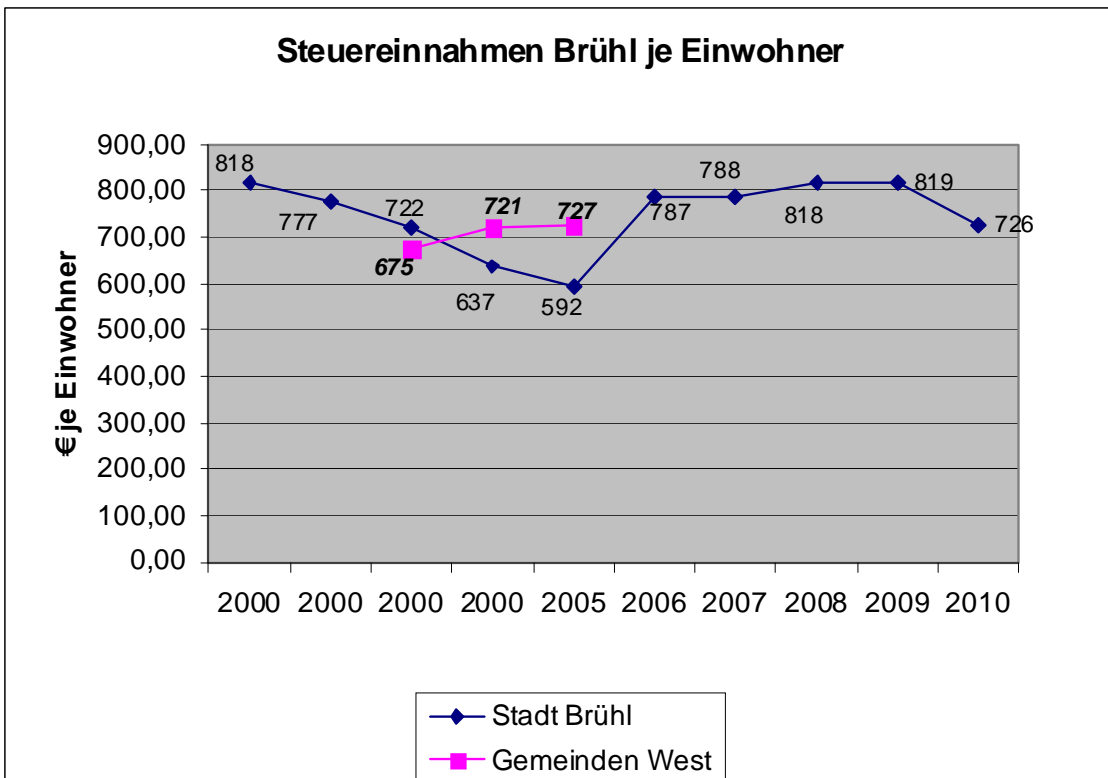
In Brühl zeigt sich in den folgenden Abbildungen 3 und 4, dass sich im Jahr 2009 die Erträge noch auf dem Niveau des Vorjahres halten, für das kommende Jahr 2010 aber um mehr als 11% einbrechen.

Abbildung 3: Steuererträge in Brühl



Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 4: Steuereinnahmen je Einwohner Brühl

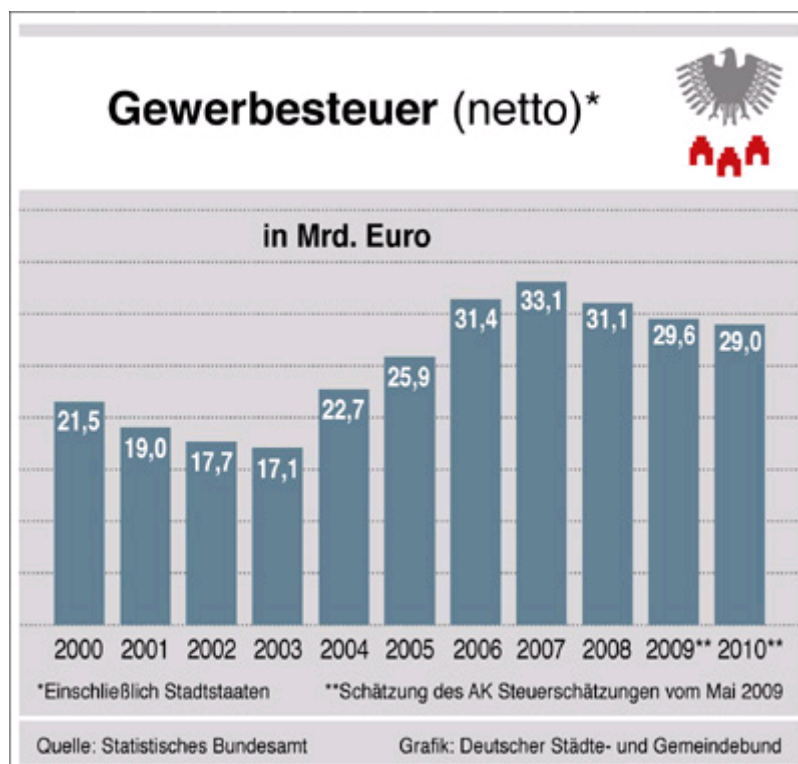


Quelle: Eigene Berechnungen

Bei der Entwicklung der Steuereinnahmen in Brühl je Einwohner ist festzuhalten, dass das gute Niveau der Jahre 2008 und 2009 gerade wieder auf dem Niveau des Jahres 2000 angelangt war. Für das Jahr 2010 wird mit 726 Euro je Einwohner deutlich weniger zur Verfügung stehen.

Aus der Abbildung 5 wird deutlich, dass der Gesamtrückgang der kommunalen Einnahmen im wesentlichen durch die Gewerbesteuer hervorgerufen wurde, dies konnte durch den Anstieg bei Grundsteuer B und Umsatzsteuer nicht kompensiert werden, das Aufkommen der Einkommensteuer stagnierte. Ab 2004 dreht sich der Effekt bei der Gewerbesteuer zum Positiven. Ab 2005 lag das Niveau der Gewerbesteuereinnahmen aller Kommunen auf Rekordhöhe. Der Wert konnte im Jahr 2006 nochmals deutlich auf 31,4 Milliarden Euro gesteigert werden, im Jahr 2007 erfolgte ein weiterer Anstieg. Aufgrund der Unternehmensteuerreform sinkt ab 2008 das Aufkommen wieder ab, ab 2009 zeigen sich die Auswirkungen der Finanzkrise.

Abbildung 5: Gewerbesteuereinnahmen



Quelle: [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de), Schwerpunkt: Gemeindefinanzen, Infografiken

Die Abbildung zeigt die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen der Gemeinden auf der Nettobasis, d.h., von dem Gesamtaufkommen der Gewerbesteuer wird die Gewerbesteuerumlage abgezogen. Nach dem relativ guten Aufkommen im Jahr 2000 ist der deutliche Niedergang bei der Gewerbesteuerentwicklung bis zum Jahre 2003 ablesbar. Der starke Zuwachs im Aufkommen ab 2004 ist zum einen durch die konjunkturelle Entwicklung, zum anderen aber auch durch das Absenken der Gewerbesteuerumlage als Folge der Diskussion um die Gemeindefinanzreform ursächlich. Aus der Abbildung 5 wird aber deutlich, dass in den Jahren 2004 und 2005 gerade wieder das Aufkommen zum Ende des vergangenen Jahrzehnts erreicht wird.

Der beschriebene Effekt für Gesamtdeutschland ist auch in NRW zu beobachten, wie die folgende Abbildung 6 für die NRW-Kommunen verdeutlicht:

Abbildung 6: Gewerbesteuereinnahmen der NRW-Kommunen

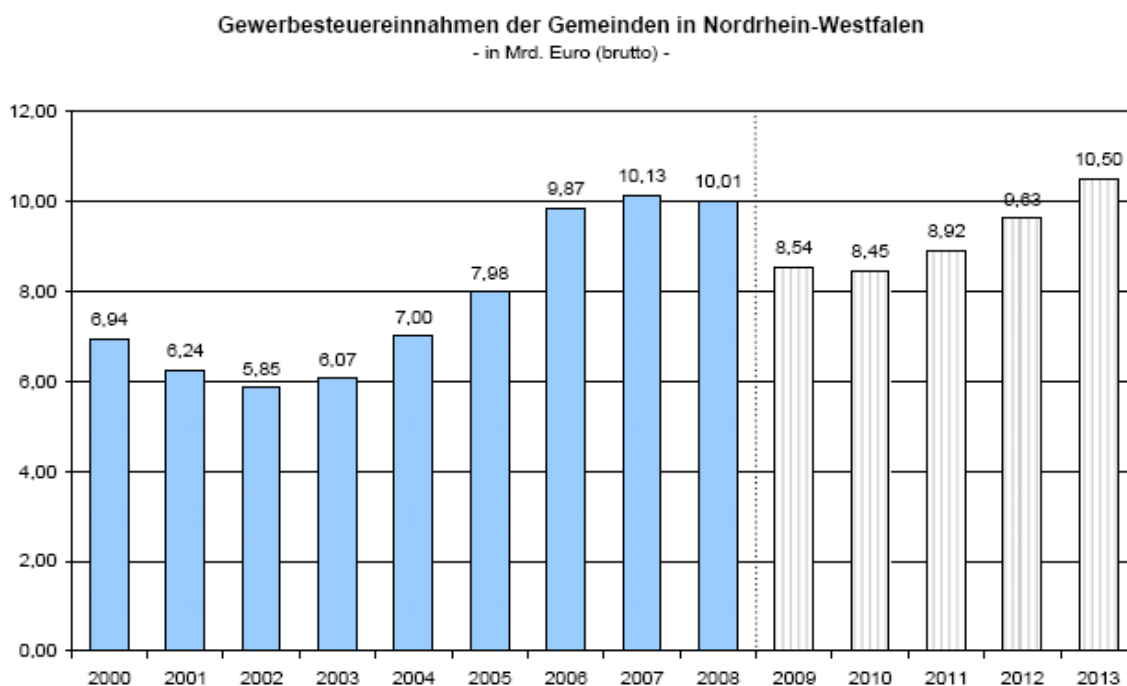
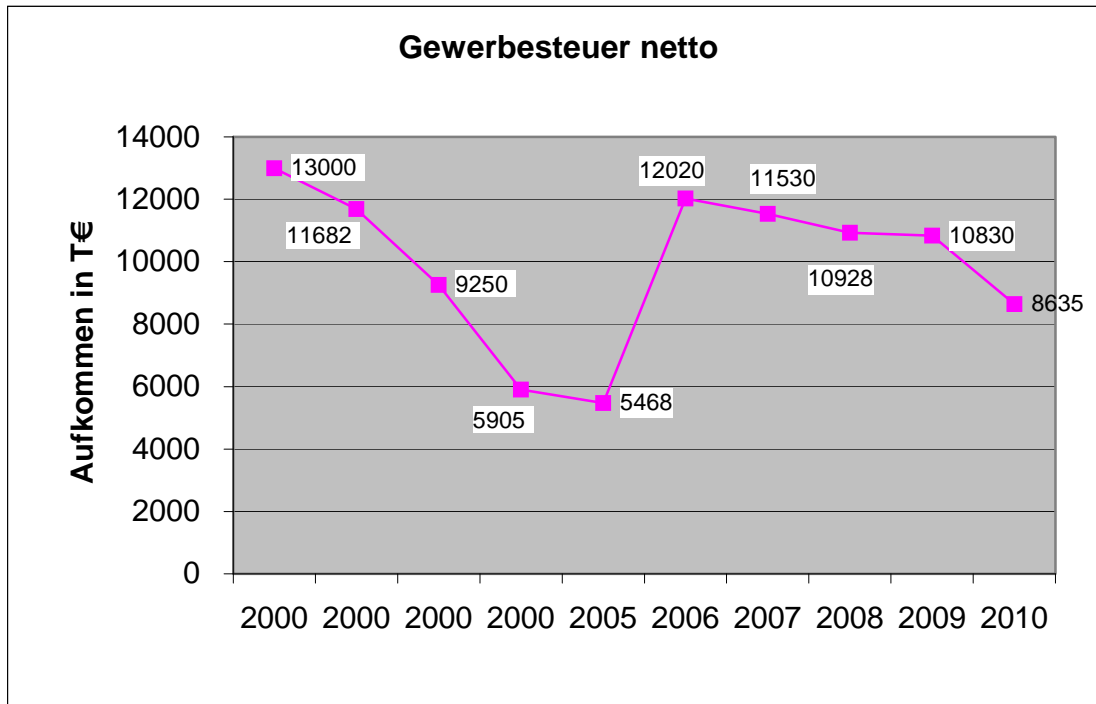


Abb.2 Gewerbesteuer, brutto (ohne Abzug der Gewerbesteuerumlage) in den Jahren 2000 bis 2008 nach den Ergebnissen der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik und für die Jahre 2009 bis 2013 nach der Steuerschätzung Mai 2009 (Regionalisierung durch FM NRW)

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 8

Abbildung 7: Gewerbesteuereinnahmen Brühl



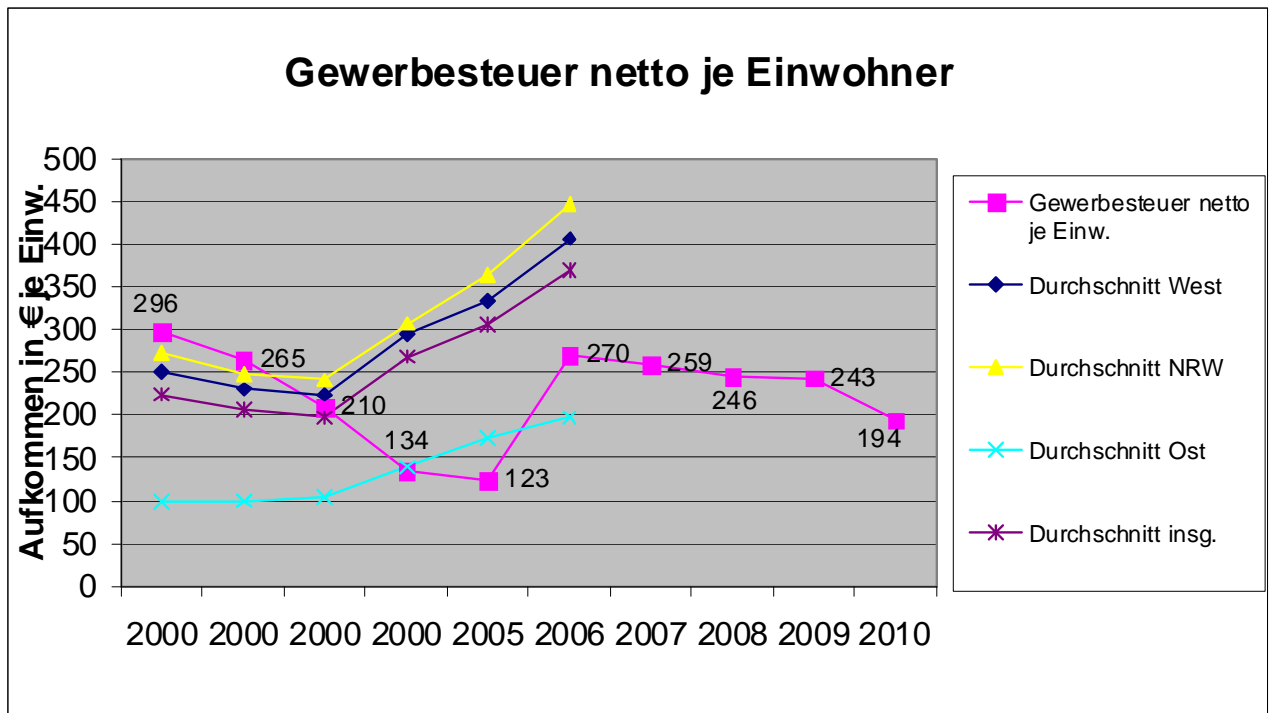
Quelle: Eigene Berechnungen

Der Abbildung 7 ist das Aufkommen in der Stadt Brühl ablesbar. Abweichend vom Trend haben wir für das Jahr 2001 noch einen Zuwachs erzielen können, der im Jahre 2002 nahezu stabilisiert werden konnte. Ab dem Jahr 2003 setzt eine Abwärtsbewegung mit halbiertem Aufkommen in den Jahren 2004 und 2005 ein, und das trotz der Absenkung der Gewerbesteuerumlage ab dem Jahr 2004. Im Jahr 2006 verdoppelte sich der Ertrag, jedoch auf der äußerst niedrigen Basis der Jahre 2004 und 2005. Der Ertrag konnte 2007 nicht mehr erreicht werden und sinkt 2008 und 2009 leicht, in 2010 dann deutlich, um mehr als 20 Prozent.

Die Betrachtung der Gewerbesteuereinnahmen je Einwohner ergibt einen ähnlichen Verlauf wie das Gesamtsteueraufkommen, wie sich aus Abbildung 8 ergibt.

In den Jahren vor 2000 war das durchschnittliche Gewerbesteueraufkommen je Einwohner in Brühl deutlich unterhalb des Durchschnittes der Westkommunen, in den darauf folgenden Jahren 2001 und 2002 erreicht Brühl diesen Durchschnittswert der Vorjahre. Da die Kommunen aber in diesem Zeitraum erhebliche Einbußen zu verzeichnen hatten, lag Brühl in diesen zwei Jahren über dem Westdurchschnitt. Für die folgenden Jahre war die Entwicklung unterdurchschnittlich, die Ergebnisse 2004 und 2005 verdeutlichen das Absacken des Gewerbesteueraufkommens in Brühl. Für das Jahr 2009 wird knapp das Niveau von 1999 erreicht, der Wert für 2010 ist der Drittschlechtesten der vergangenen 10 Jahre.

Abbildung 8: Gewerbesteuer je Einwohner Brühl

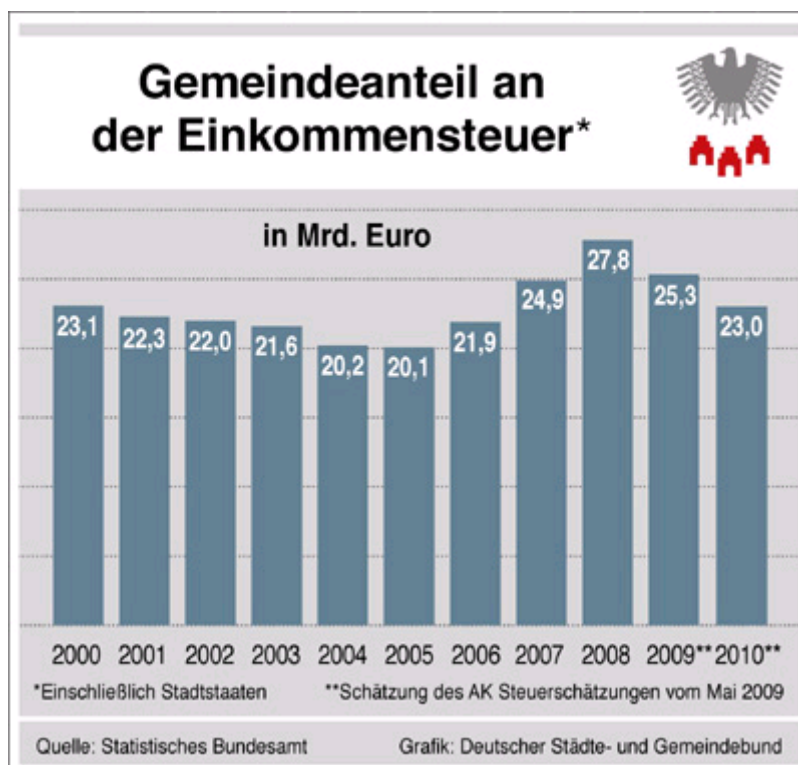


Quelle: Eigene Berechnungen

Zurück zur Situation aller Kommunen in Deutschland:

Die folgende Abbildung 9 verdeutlicht, dass der Trend der sinkenden Einkommensteuer seit dem Jahr 2006 durchbrochen werden konnte. Während das Gesamtaufkommen des Jahres 2006 mit 21,9 Milliarden Euro noch auf dem niedrigen Niveau der Jahre 1998 bzw. 2003 lag, aber schon deutlich das Tal mit etwa 20 Milliarden Euro in den Jahren 2004 und 2005 verlassen hatte, ist für das Jahr 2008 mit 27,8 Milliarden Euro ein neuer Rekordwert erreicht worden, seither sind die Erträge wieder rückläufig.

Abbildung 9: Gemeindeanteil an der Einkommensteuer



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

In Nordrhein-Westfalen verläuft die Entwicklung bei dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer parallel, wie sich aus der folgenden Abbildung 10 ergibt. Der Einbruch im Jahr 2009 ist erkennbar, auf der Basis eines nochmals niedrigeren Wertes für 2010 werden ab 2011 leichte Zuwächse erwartet. Das Niveau des Jahres 2008 wird aber erst im Jahr 2013 erreicht.

Abbildung 10: Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in NRW

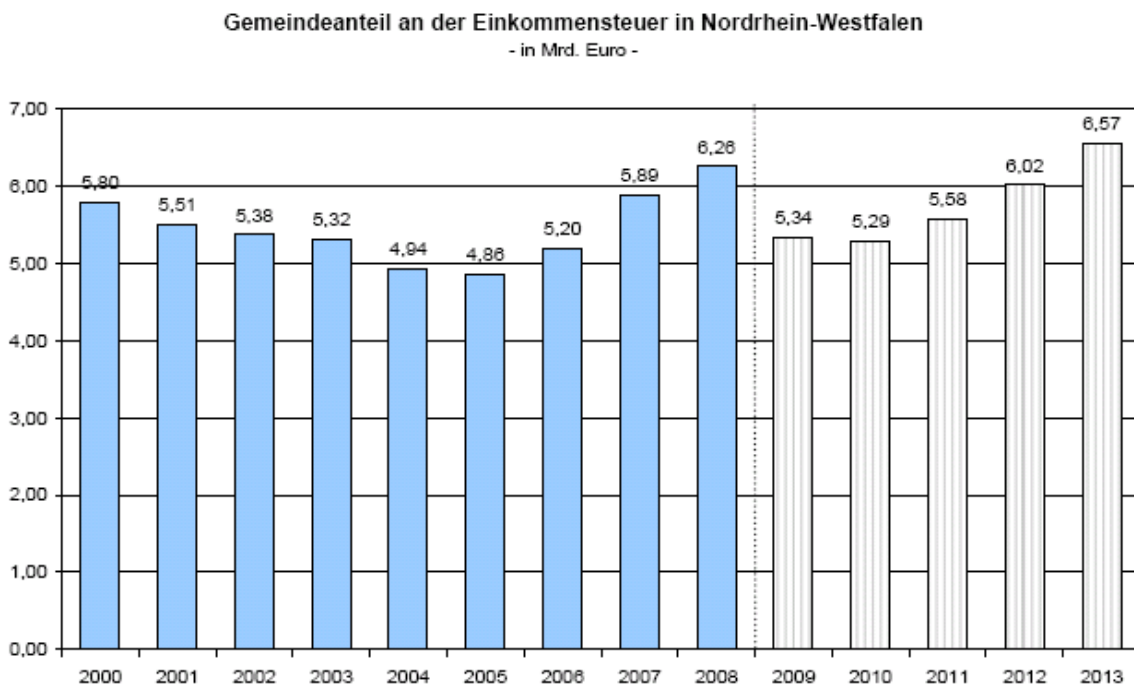
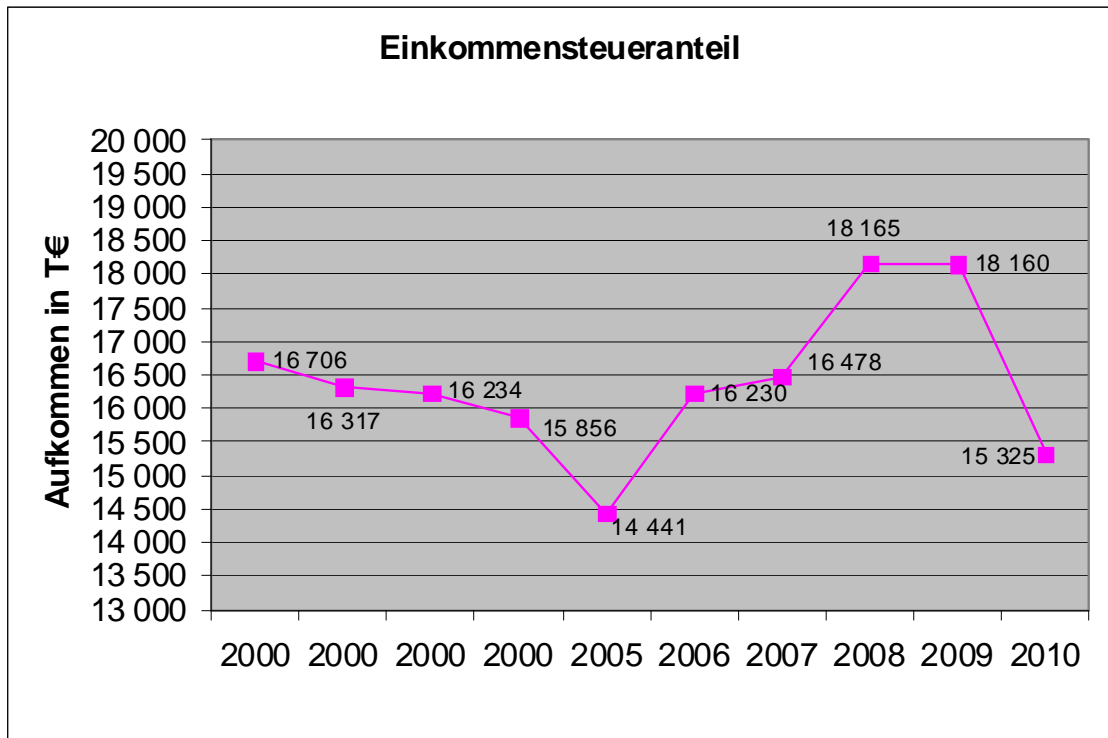


Abb. 1 Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Jahren 2000 bis 2008 nach den Ergebnissen der amtlichen vierteljährlichen Kassenstatistik und für die Jahre 2009 bis 2013 nach der Steuerschätzung Mai 2009 (Regionalisierung durch FM NRW)

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 7

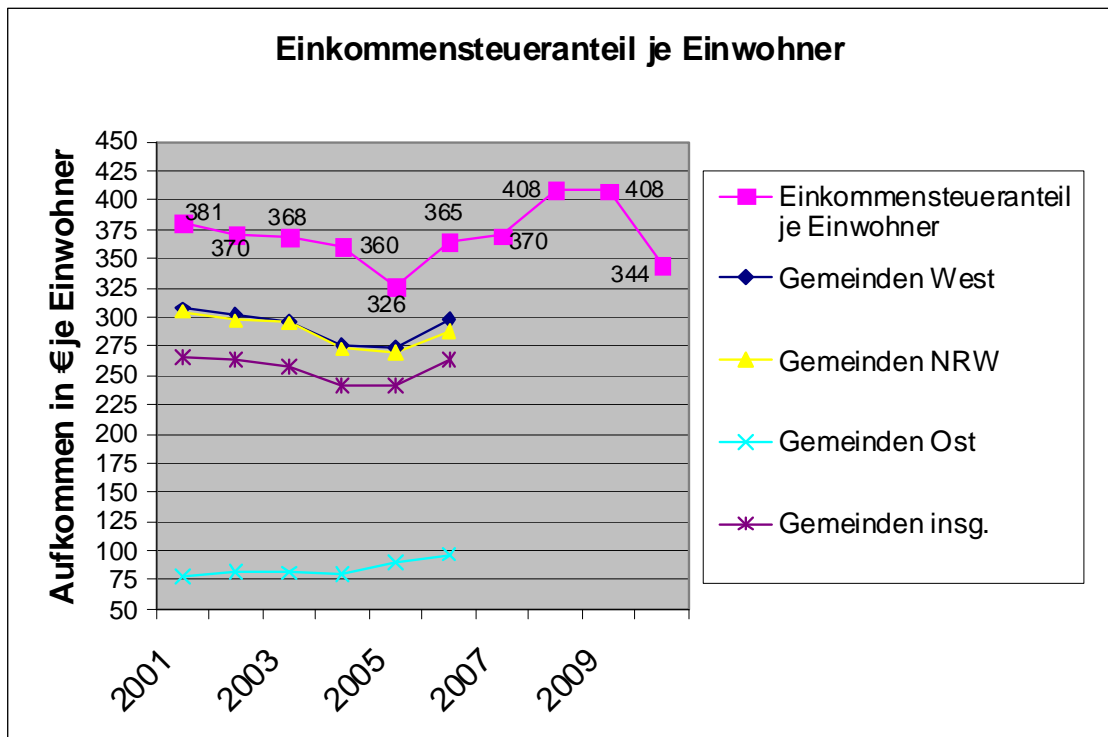
Die folgenden beiden Abbildungen die die Situation in Brühl wieder geben, zeigen die deutlichen Schwankungen beim Einkommenssteueranteil. In den meisten Jahren liegt dieser bei knapp über 16 Mio. Euro mit einem Tiefstwert im Jahr 2005 von nur 14,4 Mio. Euro. Nach zwei guten Jahren 2008 und 2009 von mehr als 18 Mio. Euro erleben wir für das Jahr 2010 einen deutlichen Einbruch auf knapp über 15 Mio. Euro. Ein gleichartiger Kurvenverlauf zeigt sich beim Einkommenssteueranteil je Einwohner, der der Abbildung 12 zu entnehmen ist.

Abbildung 11: Einkommensteueranteil Brühl



Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 12: Einkommensteueranteil Brühl je Einwohner



Quelle: Eigene Berechnungen

Parallel zu den Einbrüchen auf Ertragsseite steigt in den Kommunen die Belastung durch Zuwächse auf der Aufwandseite des Haushaltes. Hier ist zunächst bei den Sozialausgaben von einer weiteren dynamischen Steigerung zu berichten, wie in der folgenden Grafik deutlich wird:

Abbildung 13: Ausgaben für soziale Leistungen



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

Hieraus ergibt sich, dass die Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen ungebremst ansteigen – trotz oder infolge der beschlossenen Gesetze – und mit 42 Milliarden Euro im Jahr 2010 einen neuen Höchststand erreichen werden.

Dem gegenüber sieht der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen in seiner Analyse der Zahlen für Nordrhein-Westfalen einen geringfügigen Anstieg der Sozialleistungen seit 2005, der sich aus folgender Grafik ergibt:

Abbildung 14: Soziale Leistungen der NRW-Kommunen

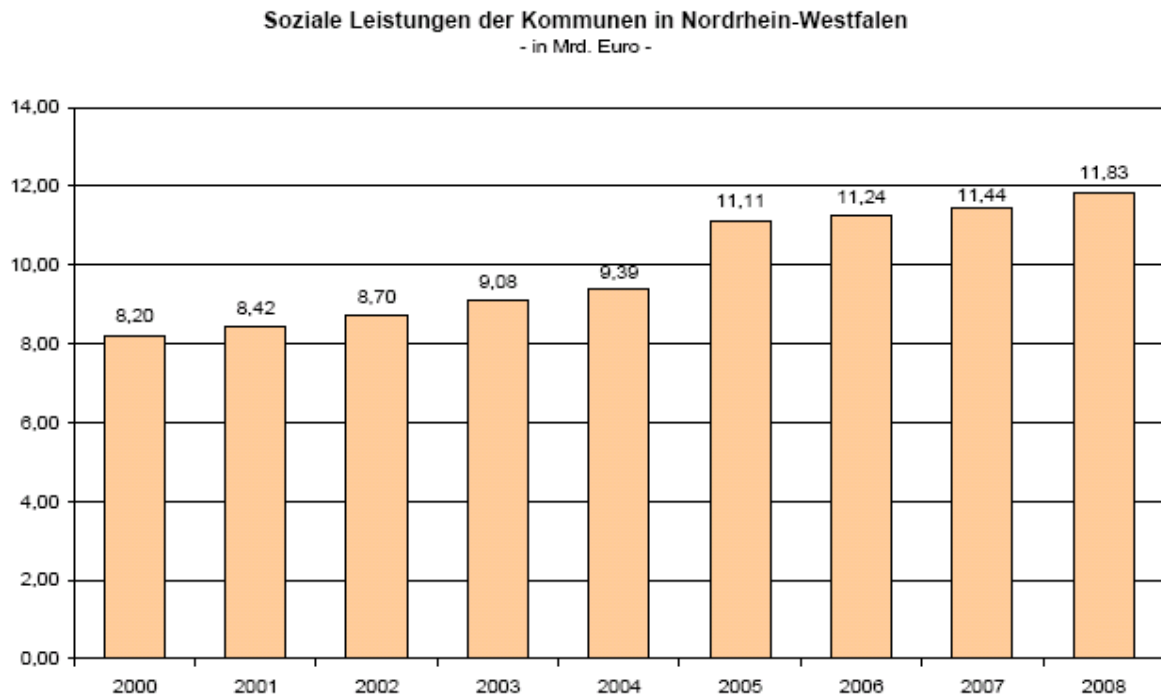


Abb.13 Soziale Leistungen der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2008 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 38

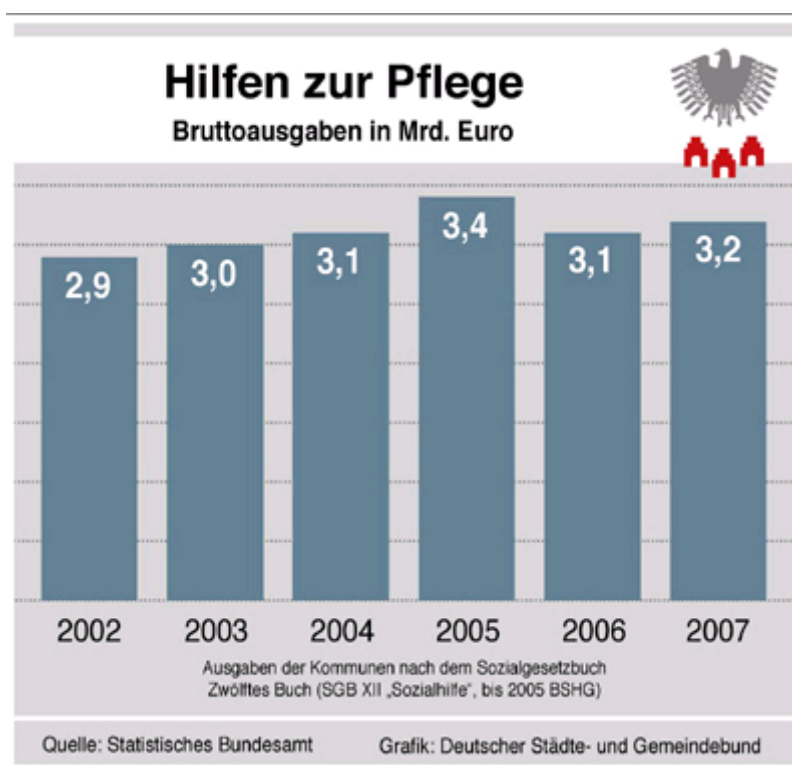
Bei genauerer Analyse der Einzeldaten ergibt sich eine weitgehend konstante bzw. leicht ansteigende Summe für die Hilfen zur Pflege auf der Grundlage von SGB XII (vgl. Abb. 15).

Der Grund für den weiteren Anstieg bei den kommunalen Ausgaben für Hilfe in besonderen Lebenslagen ab 1998 liegt nicht mehr in dem Risiko der Pflegebedürftigkeit, sondern in den steigenden Aufwendungen für die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung (vgl. Abb. 16). Diese Leistungen werden in Nordrhein-Westfalen über die Landschaftsverbände erbracht, demnach finanziert die Stadt Brühl diese Leistungen, wie auch die Leistungen für stationäre Leistungen für Pflegebedürftige, indirekt über die Kreisumlage, in der wiederum im Haushalt des Rhein-Erft-Kreis der entsprechende Anteil in der Landschaftsverbandsumlage enthalten ist.

Zur Entwicklung der Eingliederungshilfe erläutert der Deutsche Städte- und Gemeindebund folgendes: „Etwa 42 % der kommunalen Sozialhilfeleistungen kommen behinderten Menschen zu Gute. Sie erhalten Leistungen im Rahmen der sogenannten Eingliederungshilfe.“

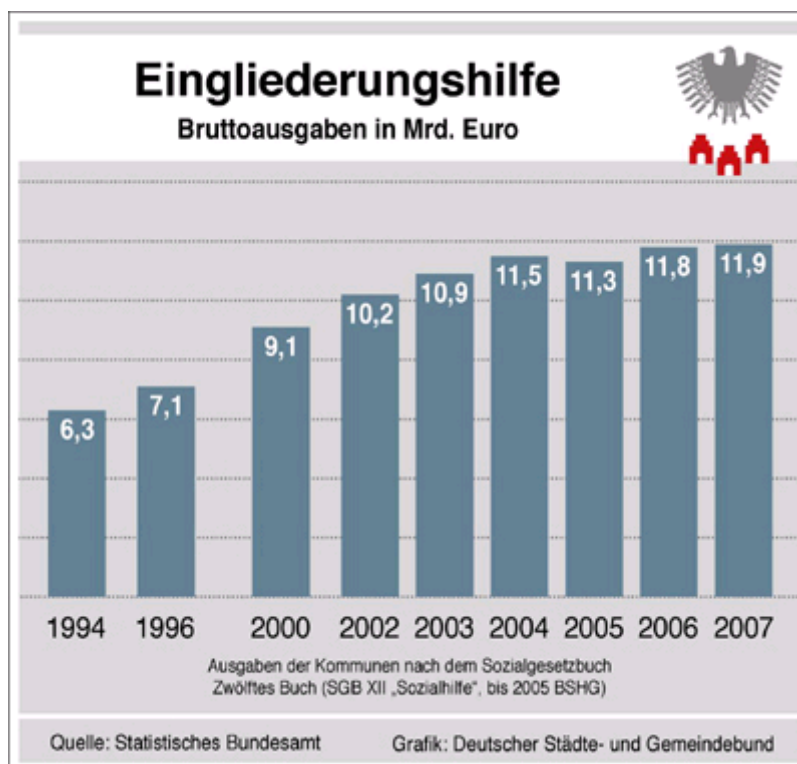
Die Eingliederungshilfe wird überwiegend (zu 93 %) in Einrichtungen gezahlt. Zu den Einrichtungen gehören z.B. Tag- und Nachtkliniken, Behindertenwerkstätten, Tagesstätten für behinderte Kinder, Übernachtungsstätten (teilstationär) oder auch Anstalten oder Heime, in denen die Unterbringung und Betreuung über Tag und Nacht gewährt wird (vollstationär).“ (DStGB, a.a.O., S. 23). Die Zahl der Menschen, die Eingliederungshilfe erhielten, betrug im Jahr 2003 ca. 600.000; dies sind etwa 270.000 Personen mehr als noch 1991. Für die kommunalen Haushalte ist bedeutsam, dass die Dynamik dieser Entwicklung anhält.

Abbildung 15: Hilfe zur Pflege



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

Abbildung 16: Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O

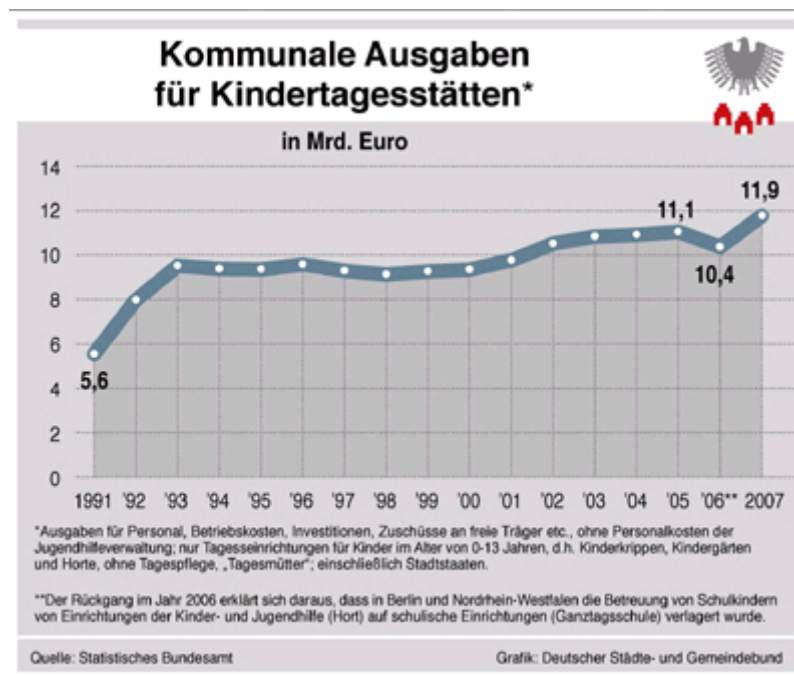
Eine weitere wesentliche Ursache für die gestiegenen Sozialkosten der Kommunen sind die Aufwendungen für die Grundsicherung im Alter gem. SGB XII. Aus der folgenden Übersicht wird deutlich, dass sich die Kosten für diese Leistungsart seit Einführung im Jahr 2003 mehr als verdoppelt haben.

Abbildung 17: Grundsicherung im Alter



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

Abbildung 18: Kommunale Ausgaben für Kindertageseinrichtungen



Quelle: Statistisches Bundesamt

Berechnung DStGB

Von etwas geringerer Dynamik gezeichnet ist die Entwicklung der Ausgaben für die Jugendhilfe. Auch hier sind Steigerungsraten sowohl bei den Fallzahlen als auch bei den von den Kommunen zu finanzierenden Kosten festzustellen. Beispielhaft sei der Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder entlang der Abbildung 18 dokumentiert. Der Gesamtbetrag der Ausgaben ist inzwischen auf fast 12 Milliarden Euro pro Jahr gestiegen, die weitere Dynamik ist angesichts des geforderten Ausbaus der Kinderbetreuung (unter 3jährige) vorhersehbar.

Trotz der im o.a. „Infrastrukturfeld: Ausbau von Jugendeinrichtungen“ getätigten Investitionen ist der Trend der Investitionsneigung der Kommunen auch weiterhin rückläufig. Da Investitionen weitgehend freiwilligen Charakter haben, wird angesichts knapper finanzieller Mittel in erster Linie an den Investitionen gespart. Dies ist deshalb gesamtwirtschaftlich von Bedeutung, da etwa zwei Drittel der öffentlichen Investitionen von den Kommunen getätigt werden. Abbildung 20 verdeutlicht diesen Rückgang der Investitionsneigung, wobei der Trend auf niedrigem Niveau gestoppt zu sein scheint und im Jahr 2009 fast wieder den Wert des Jahres 2002 erreicht.

Abbildung 19: Kommunale Sachinvestitionen



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

Die nach wie vor schlechte Finanzsituation der Kommunen in NRW lässt sich auch daran ermessen, dass diese für die Kommunen bundesweit geltende Trendumkehr noch nicht beobachtet werden kann, wie Abb. 20 verdeutlicht.

Abbildung 20: Kommunale Investitionen in NRW

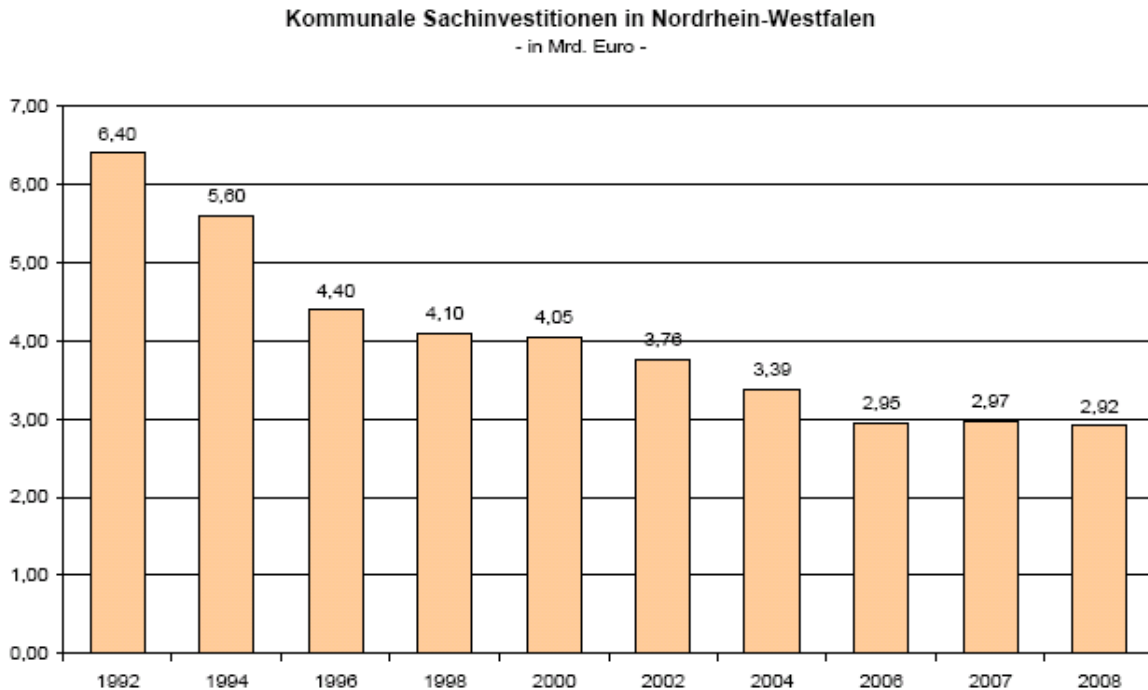


Abb.15 Entwicklung der Sachinvestitionen (Erwerb von Grundstücken und Baumaßnahmen) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen im Zeitraum von 1992 bis 2008 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 42

In Brühl ist für das Haushaltsjahr 2010 ein Bruttobetrag von ca. 10,3 Mio. Euro für Investitionen vorgesehen, im Wesentlichen für Hochbaumaßnahmen (knapp 3 Mio. Euro) und für Beschaffungen (0,65 Mio. Euro) und Investition (5,6 Mio Euro) in die Infrastruktur, jetzt wieder inklusive des Abwasserbereichs. Dies entspricht einer Pro-Kopf-Investition von 231 Euro.

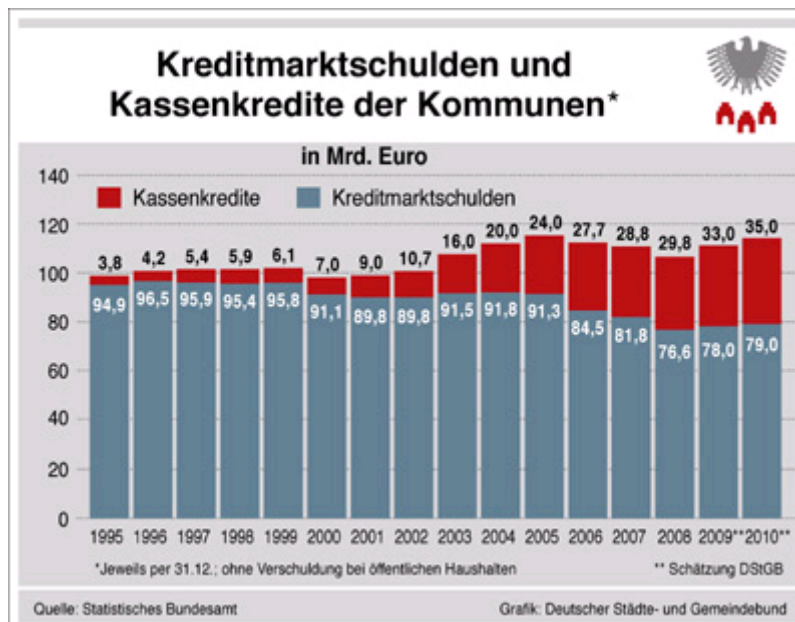
Entgegen der Entwicklung in Bund und Ländern ist die Gesamtverschuldung für Investitionskredite leicht rückläufig und hat im Jahr 2006 den folgenden Stand erreicht:

Abbildung 21 Verschuldung des Bundes, der Länder und der Gemeinden



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

Abbildung 22: Kassenkredite der Gemeinden



Quelle: DStGB-Infografik, a.a.O.

Ein anderes Bild ergibt sich bei der Betrachtung der kurzfristigen Verschuldung der Kommunen („Kassenkredite“ bzw. „Kredite zur Liquiditätssicherung“). Abbildung 23 verdeutlicht hier, dass bereits Ende 2003 die Kommunen mit 16 Milliarden Euro genau so viele kurzfristige Schulden aufgenommen hatten wie Bund und Länder insgesamt. Trotz eines inzwischen positiven Finanzierungssaldos der kommunalen Haushalte ist der gemeindliche Kassenkredit stetig auf mittlerweile 35 Milliarden Euro bundesweit angestiegen, davon allein in NRW knapp 16 Milliarden Euro.

Abbildung 23: Kassenkredite in NRW-Kommunen

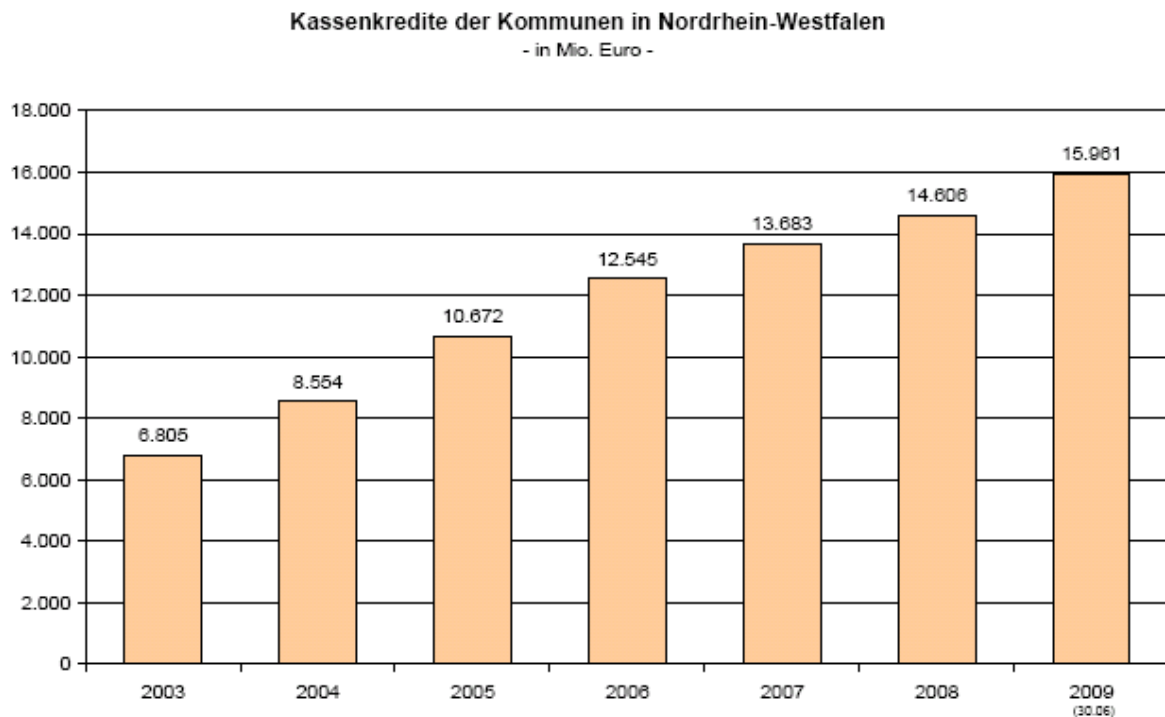


Abb.20 Entwicklung der Kassenkredite der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2003 bis 2009 (bis 2008 jeweils Tagesstand am 31.12., im Jahr 2009 Tagesstand am 30.6. nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik)

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 50

In Brühl konnte der Betrag der langfristigen Schulden in Folge der Übertragung der Gebausie-Geschäftsanteile zum 1.1.2005 auf netto rd. 24,5 Mio. Euro abgesenkt werden (nur Stadt Brühl, ohne Entsorgungsbetriebe); da zu diesem Bilanzstichtag kein Kredit zur Liquiditätssicherung aufgenommen werden musste, betrug die Gesamtverschuldung in Brühl zum 1.1.2005 pro Kopf 557 Euro.

Die weitere Entwicklung ergibt sich aus folgender Tabelle:

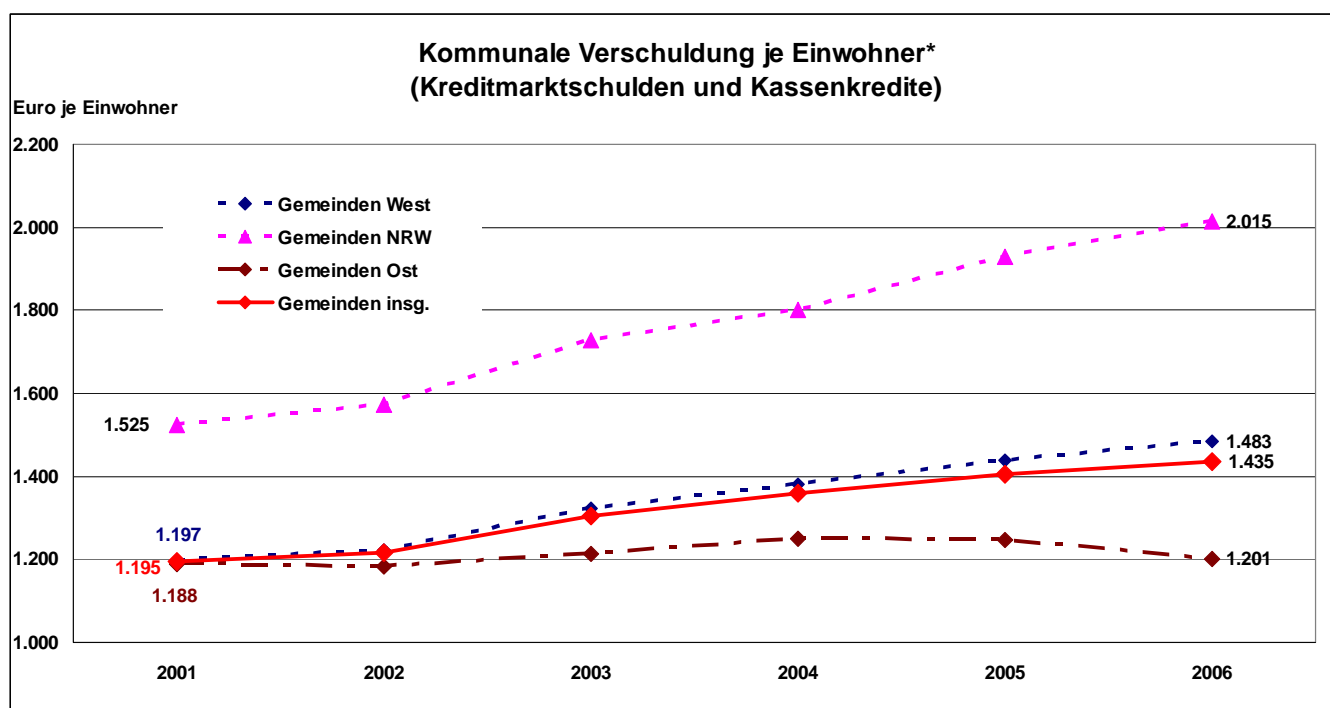
**Tabelle 1**

**Verschuldung der Stadt Brühl**

Stichtag 31.12.	Investitionskredite in Mio. EURO	Kredite z. Liqu. in Mio. EURO	Summe in Mio. EURO	Pro/Kopf in EURO
2004	24,5	0	24,5	557
2005	23,4	7,5	30,9	699
2006	25,4	3,5	28,9	649
2007	24,7	0,9	25,6	574
2008	24,0	7,0	31,0	690

Die folgende Abbildung 24 gibt den Gesamtverschuldungsstand – lang- und kurzfristige Verschuldung – je Einwohner in der Bundesrepublik wieder.

Abbildung 24: Kommunale Gesamtverschuldung: Kreditmarktschulden und Kassenkredite je Einwohner



\*Ohne Stadtstaaten, jeweils per 31.12.

Quelle: Statistisches Bundesamt

Berechnung DStGB

Trotz der vergleichsweise guten Ertragssituation in den Jahren 2007 und 2008 konnten die Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten in Nordrhein-Westfalen nicht vollständig abgebaut werden, wie Abb. 25 verdeutlicht..

Abbildung 25: Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte

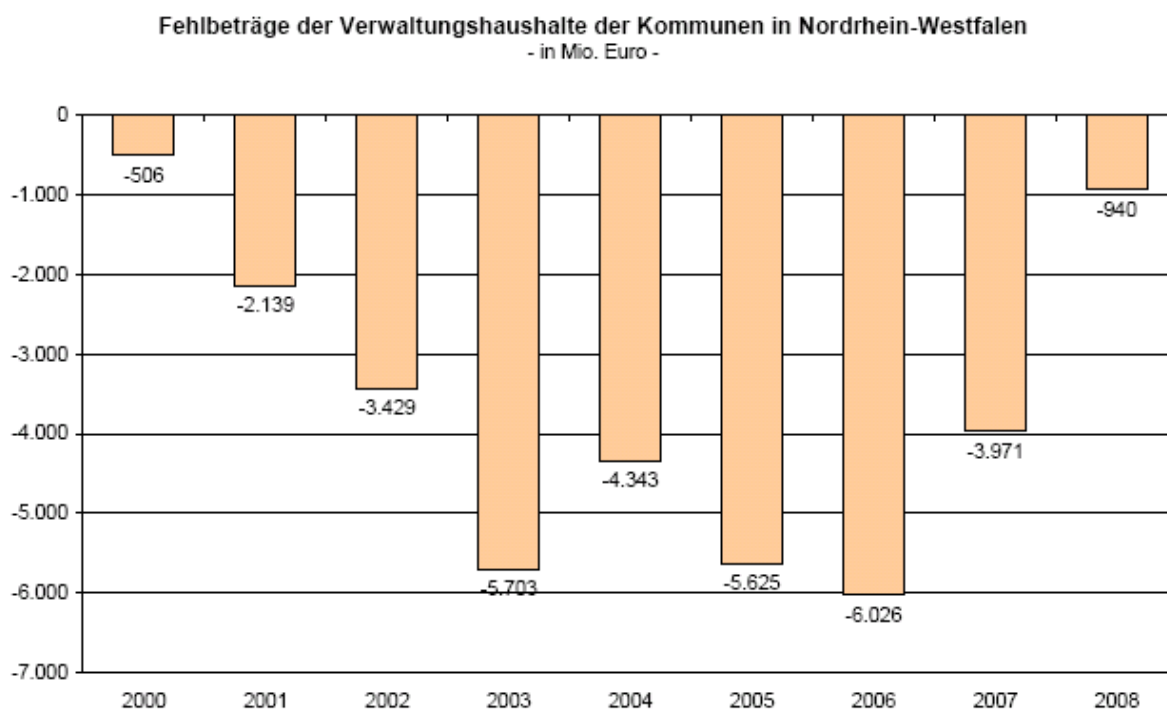


Abb.17 Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahre 2000 bis 2008 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 46

Sofern man jedoch die drückende Last der Altfehlbeträge herausrechnet, ergibt sich ein positiveres Bild: (vgl. Abb. 26)

Abbildung 26: Jahresbezogene, periodengerechte Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte

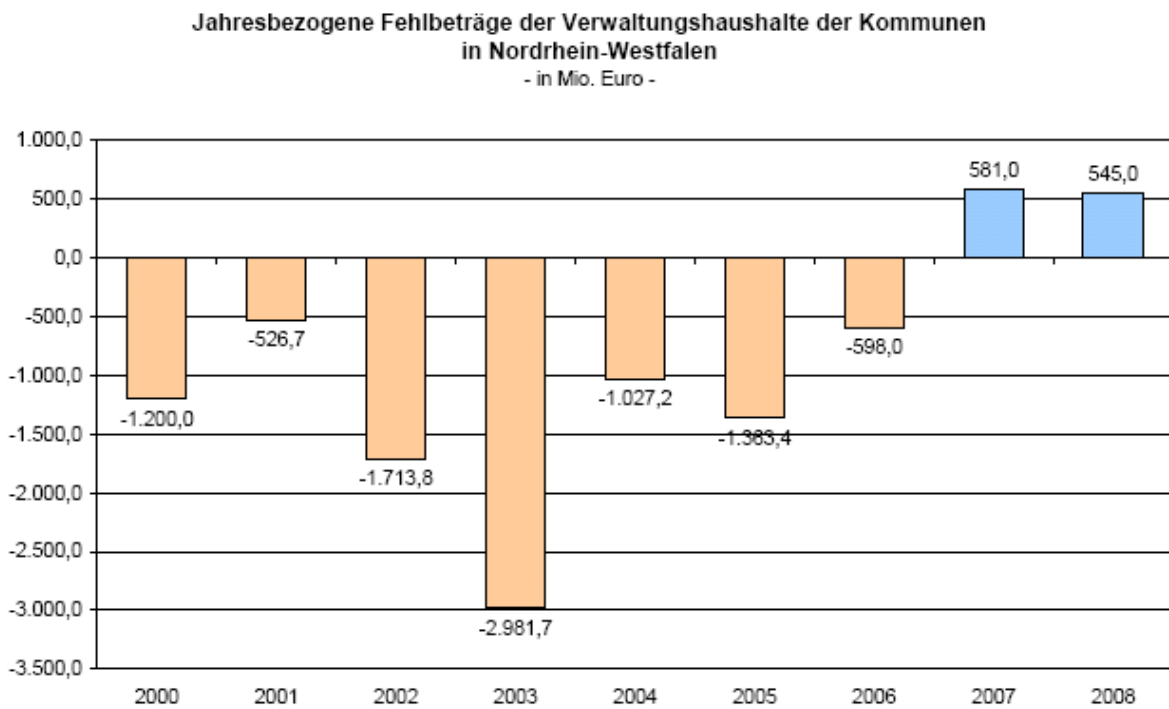


Abb.18 Jahresbezogene Fehlbeträge (ohne Fehlbeträge aus Vorjahren) der Verwaltungshaushalte der Gemeinden (GV) in Nordrhein-Westfalen in den Haushaltshaltsjahren 2000 bis 2008 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 47

Nach den positiven Jahren 2007 und 2008 steht zu befürchten, dass in den Folgejahren das bislang schlechteste Jahr 2003 mit fast 3 Milliarden Euro Jahresfehlbetrag übertroffen wird.

Dem entsprechend wird die sogenannte Unterdeckungsquote, die im Jahr 2008 auf 1,8 % abgesunken ist – die Stadt Brühl hatte in diesem Jahr nicht nur keine Unterdeckung, sondern ein deutlich positives Ergebnis – wieder deutlich ansteigen. In Brühl wird sie im Jahr 2010 ca. 10 % betragen.

Abbildung 27: Unterdeckungsquoten der Kommunen in NRW

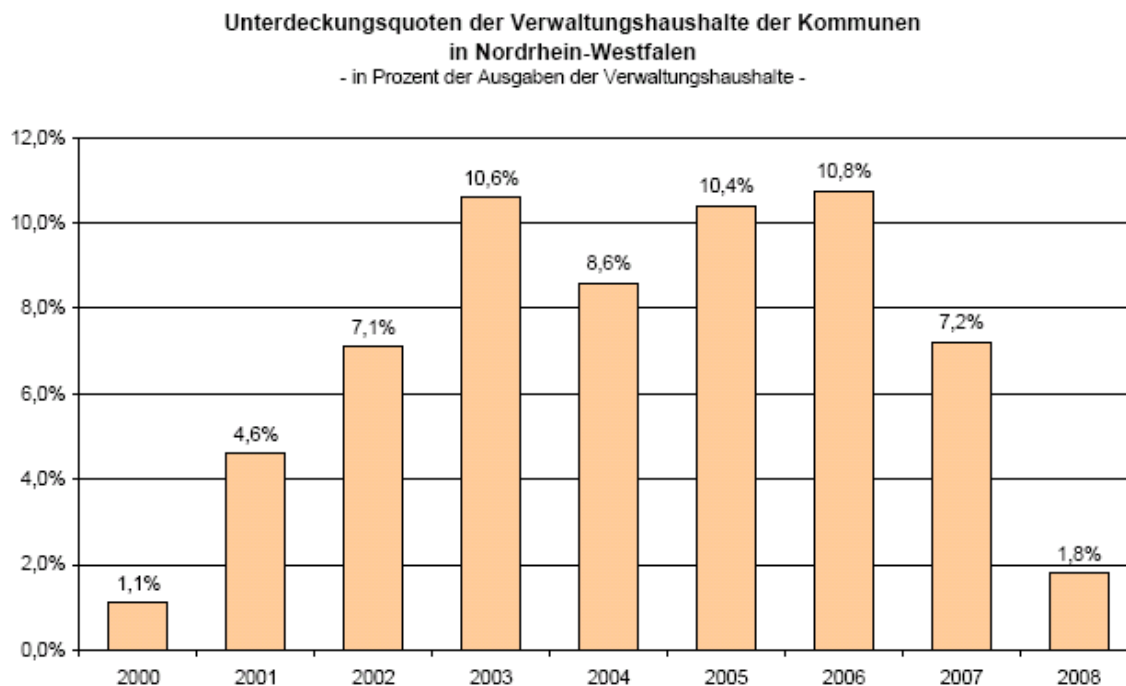


Abb.19 *Unterdeckungsquoten (Fehlbeträge der Verwaltungshaushalte im Verhältnis zu den Bruttoausgaben der Verwaltungshaushalte) der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen 2000 bis 2008. Berechnungen des Innenministeriums auf der Grundlage der Ergebnisse der vierteljährlichen Kassenstatistik*

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 48

Die Unterdeckungsquote im Haushaltsplan 2009 beträgt in Brühl ca. 4 %. Aufgrund der ausgeglichenen Haushaltssituation in 2007 und 2008 in Brühl war in jenen Jahren keine Unterdeckungsquote zu vermelden.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass sich der Finanzierungssaldo der Kommunen in Nordrhein-Westfalen und bundesweit bis 2008 verbessert hat, allerdings mit unterschiedlich starker Ausprägung. Die nordrhein-westfälische Situation wird in Abb.28 verdeutlicht.

Abbildung 28: Finanzierungssaldo der NRW-Kommunen

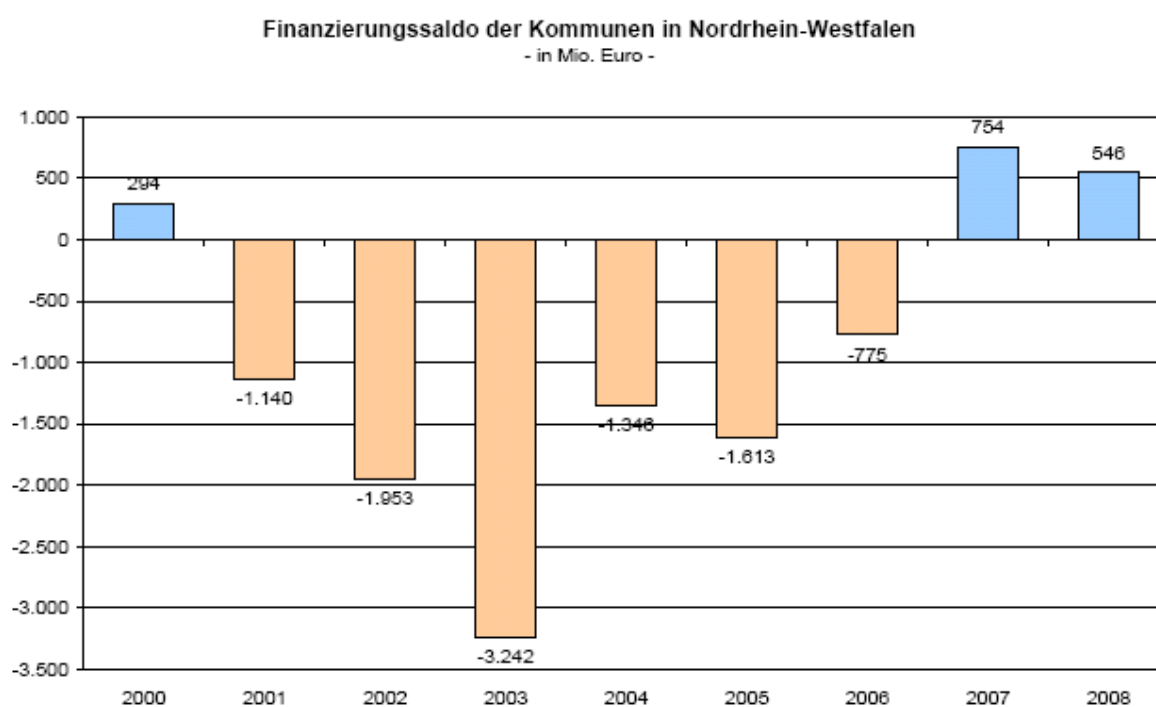


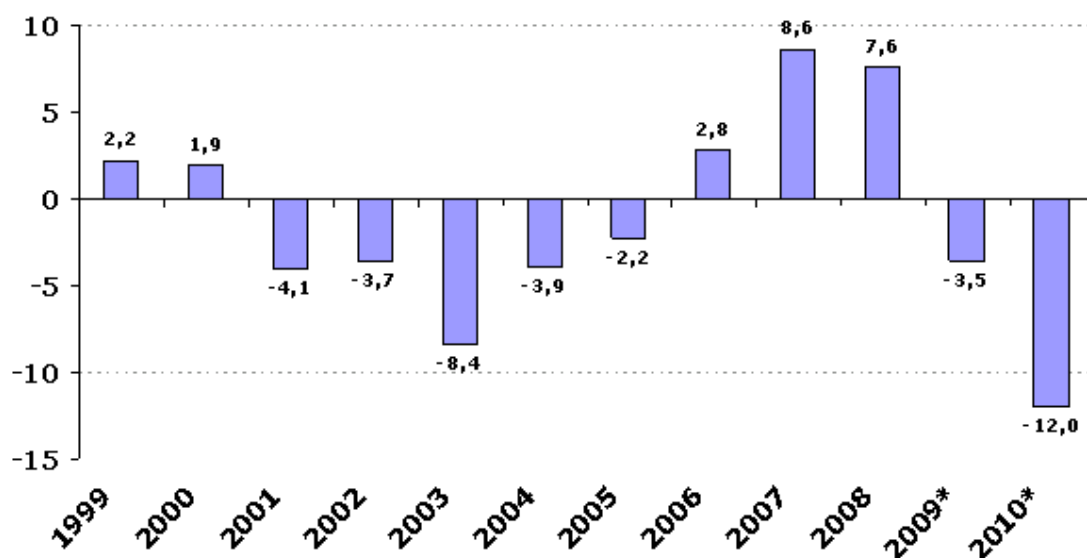
Abb.16 Finanzierungssaldo der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2008 nach dem Ergebnis der vierteljährlichen Kassenstatistik

Quelle: Innenminister NRW, Kommunalfinanzbericht September 2009, S. 44

Erstmals seit dem Jahr 2000 konnte in 2007 mit gut 700 Mio. Euro wieder ein positiver Finanzierungssaldo erreicht werden, der im Folgejahr mit 550 Mio. Euro erneut positiv war..

In der Betrachtung der Kommunen bundesweit ergibt sich ein etwa ähnliches Bild, jedoch mit positivem Finanzierungssaldo schon für das Jahr 2006 (vgl. Abb. 29).

Abbildung 29: Finanzierungssaldo der Gemeinden



Kommunaler Finanzierungssaldo (in Mrd. Euro)

Ohne Stadtstaaten, \*Projektion des Finanzplanungsrats vom Dezember 2009.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Finanzplanungsrat.

Quelle: DStGB, a.a.o. S.4

Mit dem Jahr 2008 endet die kurze Zeit positiver Finanzierungssalden, für alle Kommunen in Deutschland wird bereits für das laufende Jahr 2009 ein negativer Finanzierungssaldo von 3,5 Milliarden Euro vorher gesagt. Die Dramatik in der Entwicklung zeigt sich in dem Prognosewert für das Jahr 2010, der von einem bisher noch nie da gewesenen Finanzierungssaldo aller Kommunen in Deutschland von minus 12 Milliarden Euro ausgeht. Zu beachten ist hierbei, dass die Entwicklung in Nordrhein-Westfalen vergleichsweise schlechter ist als in den anderen Bundesländern, außerdem kommen diese negativen Ergebnisse zu der bereits vorhandenen schlechten Haushaltssituation hinzu.

#### 4 Vermögens-, Finanz- und Ertragslage

Mit dem Jahresabschluss 2008 wird die Schlussbilanz für das Jahr 2008 vorgelegt. Der wesentliche Teil des Vermögens der Stadt Brühl ist für die kommunale Aufgabenerfüllung gebunden. Hierzu gehören insbesondere die bebauten Grundstücke mit einem Wert von 115,29 Mio. Euro (Vorjahr: 112,05 Mio. Euro). Die in Brühl unterhaltenen Straßen, Wege, Plätze und Brücken schlagen mit einem Wert von 133,48 Mio. Euro (Vorjahr: 133,58 Mio. Euro) zu buche. Im Verhältnis zur Gesamtbilanzsumme von 338,70 Mio. Euro (Vorjahr 335,69 Mio. Euro) sind dagegen die anderen Posten des Anlagevermögens von untergeordneter Bedeutung. Die Position Finanzanlagen setzt sich aus den Beteiligungen an den städtischen Betrieben, dem Sondervermögen und Stiftungen mit insgesamt 31 Mio. Euro (wie Vorjahr) zusammen. Das Umlaufvermögen hat mit 13,7 Mio. Euro eine im Verhältnis zur Bilanzsumme untergeordnete Bedeutung (Vorjahr 13 Mio. Euro).

Da für einen großen Teil der Positionen im Anlagevermögen Zuschüsse geflossen sind oder Beiträge erhoben wurden, sind entsprechende Sonderposten auf der Passivseite der Bilanz berücksichtigt worden; der Betrag der Sonderposten summiert sich auf 104,05 Mio. Euro (Vorjahr 103,03 Mio. Euro). Die Bilanz weist ferner Rückstellungen aus, die für Pensionszusagen, unterlassene Instandhaltungen und streitige Beträge Prozessrisiken gebildet wurden. Es handelt sich um einen Betrag von 55,76 Mio. Euro (Vorjahr 67,17 Mio. Euro). Der Rückgang erklärt sich aus der Auflösung einer Rückstellung für ein Streitiges Verfahren in Sachen Gewerbesteuer.

Die Summe der Verbindlichkeiten beläuft sich auf 41,30 Mio. Euro (Vorjahr 37,47 Mio. Euro). Für bereits vereinnahmte Grabgebühren wurde ein sog. „passiver Rechnungsabgrenzungsposten“ in Höhe von gut 6 Mio. Euro gebildet (wie Vorjahr). Damit verbleibt der Stadt Brühl per 31.12.2008 ein Eigenkapital in Höhe von 129,51 Mio. Euro (Vorjahr: 121,57 Mio. Euro).

Das Jahr 2008 wird mit einem Überschuss von 8,60 Mio. Euro abschließen. Der Überschuss des Jahres 2008 wird der Ausgleichsrücklage zugeführt.

Bedingt durch die weitgehend langfristig gebundenen Vermögensgegenstände wird es zur Finanzierung der aufgelaufenen Defizite künftig verstärkt notwendig sein, auf Kredite zur Liquiditätssicherung zurück zu greifen. Unter dieser Prämisse ist die Zahlungsbereitschaft auch für das Folgejahr gewährleistet.

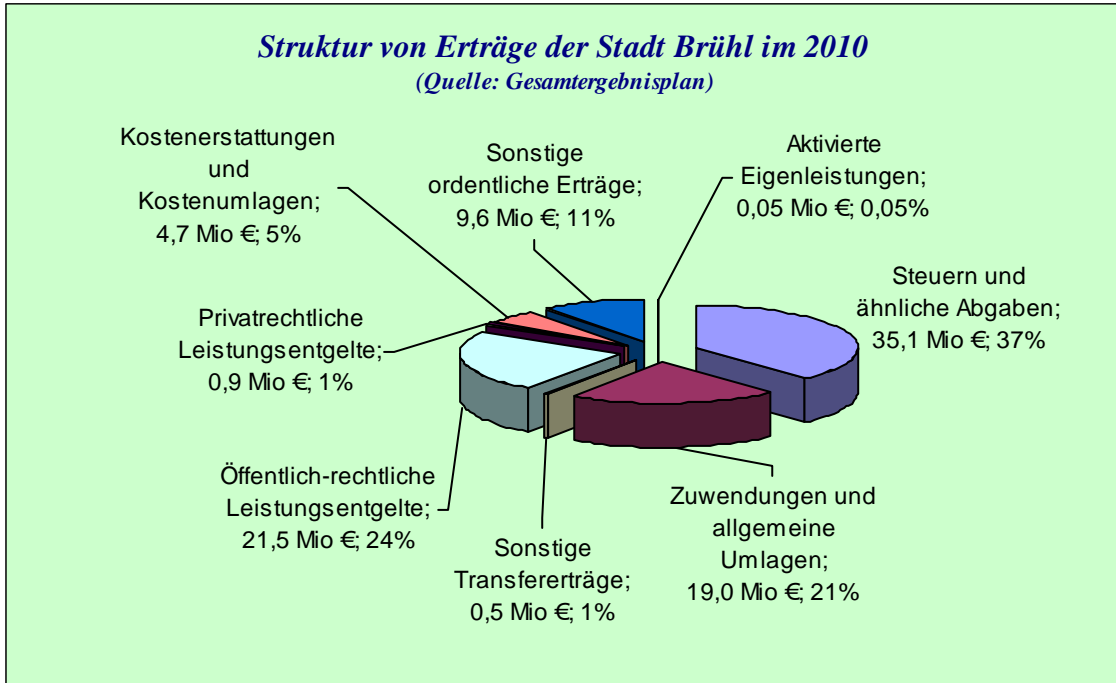
Auf die Risiken der erwarteten Ertragsentwicklung ist im Text bereits eingegangen worden; gleiches gilt für wesentliche Aufwandspositionen bei Sozial- und Jugendhilfe.

Die Anzahl der Mitarbeiter der Stadt Brühl erhöhte sich im Laufe des Haushaltsjahres 2008 von 635 auf 660 (noch inkl. Betriebshof). Der Anteil von Personen in der Freistellungsphase eines Altersteilzeitmodells beläuft sich auf 15 (31.12.07 14 Personen). Die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten beträgt wie im Vorjahr 225. 10 Personen (wie Vorjahr) werden bei der Stadt Brühl ausgebildet. Die Anzahl der Beamtenanwärter stieg von 8 auf 12 Personen.

Das Jahr 2009 wird voraussichtlich mit einem höheren Fehlbetrag als im Haushaltsplanentwurf 2009 dargestellt (3,8 Mio. EUR) abschließen.

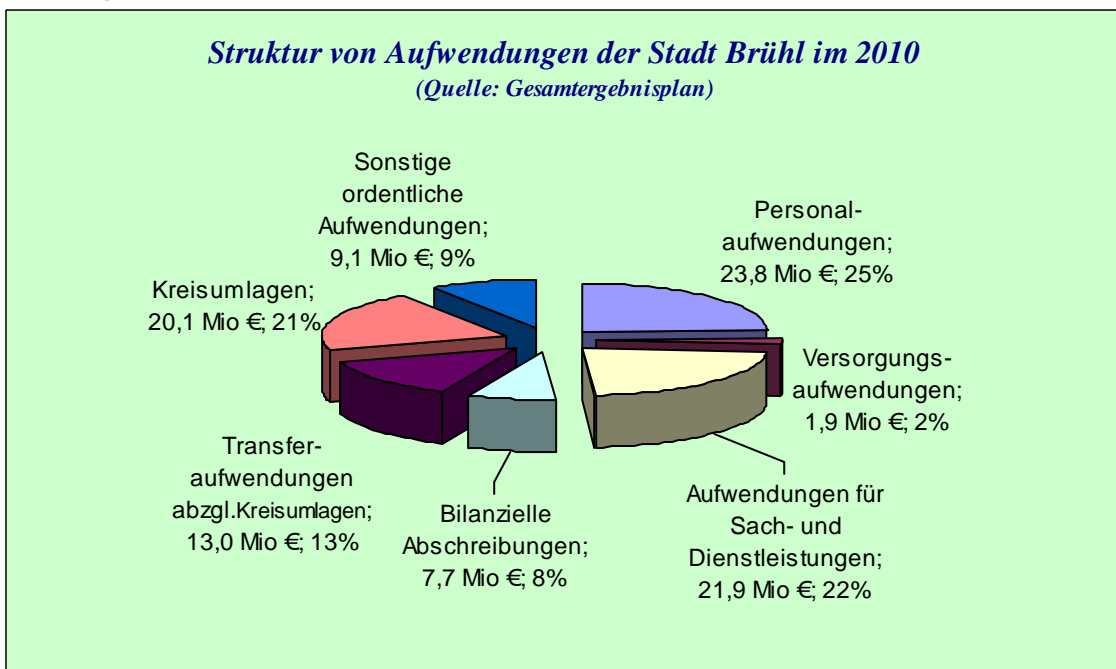
## 5 Haushaltsstruktur und Kennzahlen

Abbildung 30



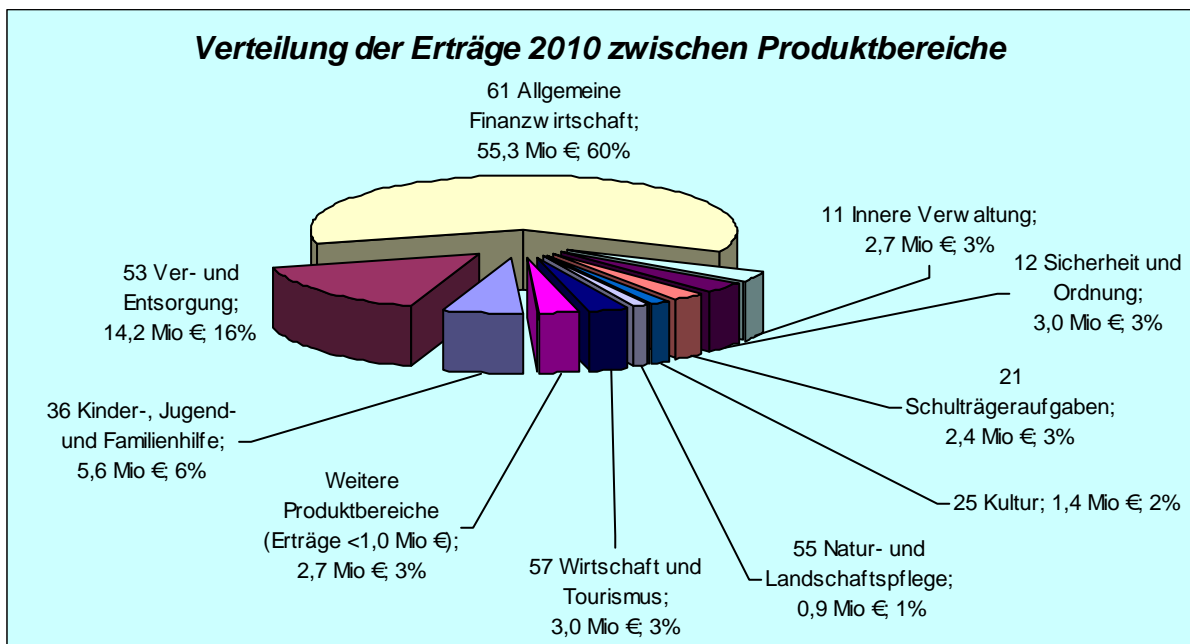
Ein gutes Drittel der Erträge besteht aus Steuern und ähnlichen Abgaben, gefolgt von den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten mit einem knappen Viertel und an dritter Stelle mit einem guten Fünftel die Zuwendungen und allgemeine Umlagen.

Abbildung 31



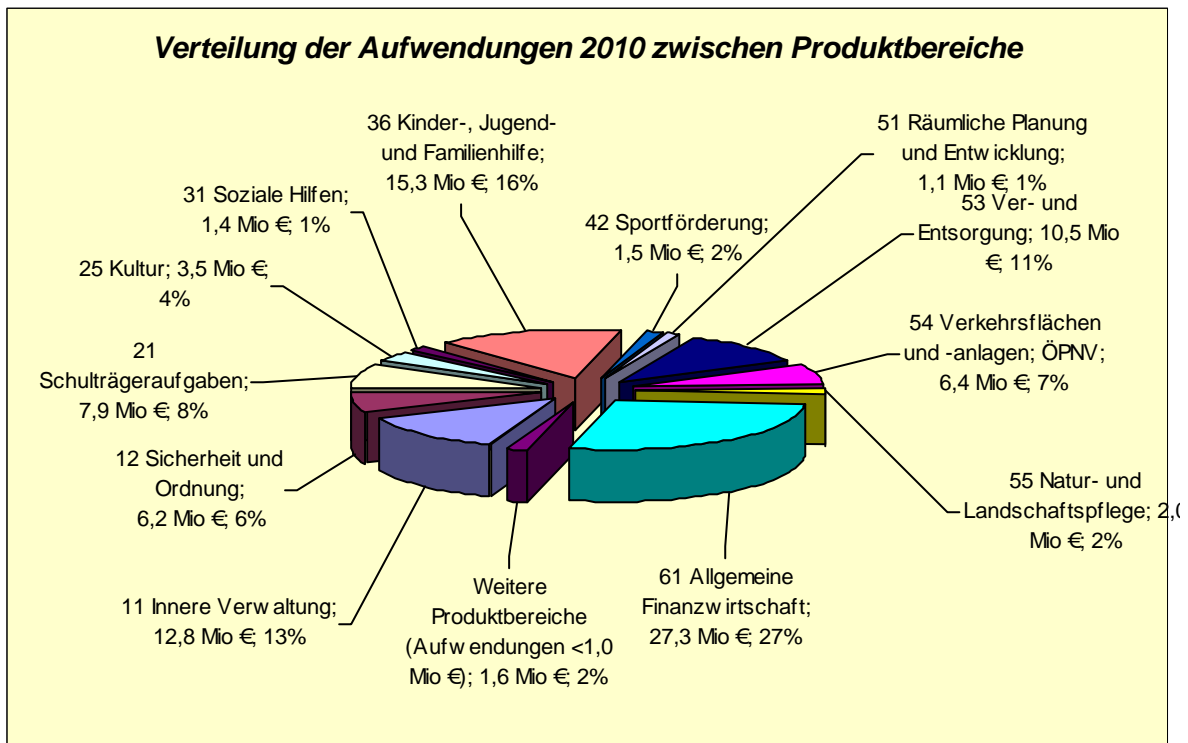
Den größten Ausgabenblock bei der Stadt Brühl bilden die Transferaufwendungen inklusive der Kreisumlage mit gut einem Drittel, gefolgt von den Personalaufwendungen und den Vorsorgeaufwendungen mit zusammen 27 %. An dritter Stelle folgen dann die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die durch die Auslagerung des Betriebshofes auf 22 % gestiegen sind. Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen mit 9 % und die bilanziellen Abschreibungen mit 8 % runden das Bild.

Abbildung 32



Beim Blick auf die Verteilung der Erträge auf Produktbereiche wundert es nicht, dass der Produktbereich 61, Allgemeine Finanzwirtschaft, 60 % der Erträge erzielt, da dort die Steuereinnahmen und Zuweisungen verbucht werden. An zweiter Stelle mit dann noch 16 % liegt der Produktbereich 53, die Ver- und Entsorgung. Hierbei handelt es sich um die Gebührenerträge bei Abfall und Abwasser. Mit 6 % der Erträge liegt der Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe an dritter Stelle, hier schlagen die Elternbeiträge und Kibiz-Erstattungen des Landes zu buche.

Abbildung 33



Die Aufwendungen verteilen sich gleichmäßig auf eine Vielzahl von Produktbereichen. Auch hier bildet die Allgemeine Finanzwirtschaft mit 27 % den größten Block, hier ist die Kreisumlage enthalten. Es folgen die Aufwendungen für Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, gefolgt von den Aufwendungen in der inneren Verwaltung mit 13 %. Nennenswerte Beträge sind noch im Produktbereich Ver- und Entsorgung mit 11 %, den Schulträgeraufgaben mit 8 %, der Verkehrsflächen und -anlagen mit 7 % und der Sicherheit und Ordnung einschließlich des Verkehrs mit 6%

Haushaltskennzahlen		2008		2009 Ansatz	2010 Plan
		Plan	Ergebnis		
<b>Steuerquote</b>	Steuererträge	37 848 000	39 127 587	38 984 525	35 078 877
	ordentliche Erträge	83 600 000	91 730 254	94 300 000	91 267 339
	Kennzahl	<b>45,3%</b>	<b>42,7%</b>	<b>41,3%</b>	<b>38,4%</b>
<b>Zuwendungsquote</b>	Eträge aus Zuwendungen	12 367 166	14 122 671	17 647 813	18 999 936
	ordentliche Erträge	83 600 000	91 730 254	94 300 000	91 267 339
	Kennzahl	<b>14,8%</b>	<b>15,4%</b>	<b>18,7%</b>	<b>20,8%</b>
<b>Personalintensität</b>	Personalaufwendungen	22 536 850	22 113 448	22 267 099	23 809 983
	ordentliche Aufwendungen	81 400 000	83 619 149	95 200 000	96 605 236
	Kennzahl	<b>27,7%</b>	<b>26,4%</b>	<b>23,4%</b>	<b>24,6%</b>
<b>Sach- und Dienstleistungsquote</b>	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11 705 084	12 790 883	21 291 735	21 055 533
	ordentliche Aufwendungen	81 400 000	83 619 149	95 200 000	96 605 236
	Kennzahl	<b>14,4%</b>	<b>15,3%</b>	<b>22,4%</b>	<b>21,8%</b>
<b>Transferaufwandsquote</b>	Transferaufwendungen	30 726 586	32 886 875	33 019 999	33 058 333
	ordentliche Aufwendungen	81 400 000	83 619 149	95 200 000	96 605 236
	Kennzahl	<b>37,7%</b>	<b>39,3%</b>	<b>34,7%</b>	<b>34,2%</b>
<b>Zinslastquote</b>	Finanzaufwendungen	2 400 000	1 847 675	4 300 000	4 063 000
	ordentliche Aufwendungen	81 400 000	83 619 149	95 200 000	96 605 236
	Kennzahl	<b>2,9%</b>	<b>2,2%</b>	<b>4,5%</b>	<b>4,2%</b>
<b>Aufwandsdeckungsgrad</b>	ordentliche Erträge	83 600 000	91 730 254	94 300 000	91 267 339
	ordentliche Aufwendungen	81 400 000	83 619 149	95 200 000	96 605 236
	Kennzahl	<b>102,7%</b>	<b>109,7%</b>	<b>99,1%</b>	<b>94,5%</b>
<b>Drittfinanzierungsquote</b>	Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1 690 040	1 951 108	2 463 243	2 348 093
	Bilanzielle Abschreibungen	4 417 432	4 963 262	7 370 676	7 708 457
	Kennzahl	<b>38,3%</b>	<b>39,3%</b>	<b>33,4%</b>	<b>30,5%</b>

### Steuerquote

Die Steuerquote gibt an, zu welchem Teil sich die Gemeinde „selbst“ finanzieren kann und somit unabhängig von staatlichen Zuwendungen ist.

### Zuwendungsquote

Die Zuwendungsquote gibt einen Hinweis darauf, inwieweit die Gemeinde von Zuwendungen und damit von Leistungen Dritter abhängig ist.

### Personalintensität

Die Personalintensität gibt an, welchen Anteil die Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ausmachen. Im Hinblick auf den interkommunalen Vergleich dient diese Kennzahl dazu, die Frage zu beantworten, welcher Teil der Aufwendungen üblicherweise für Personal aufgewendet wird.

$\text{Personalintensität} = \frac{\text{Personalaufwendungen} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$
--

### **Sach- und Dienstleistungsintensität**

Die Kennzahl „Sach- und Dienstleistungsintensität“ lässt erkennen, in welchem Ausmaß sich eine Gemeinde für die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter entschieden hat.

### **Transferaufwandsquote**

Die Kennzahl „Transferaufwandsquote“ stellt einen Bezug zwischen den Transferaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen her.

### **Zinslastquote**

Die Kennzahl „Zinslastquote“ zeigt auf, welche Belastung aus Finanzaufwendungen zusätzlich zu den (ordentlichen) Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht.

### **Aufwandsdeckungsgrad**

Diese Kennzahl zeigt an, zu welchem Anteil die ordentlichen Aufwendungen durch ordentliche Erträge gedeckt werden können. Ein finanzielles Gleichgewicht kann nur durch eine vollständige Deckung erreicht werden.

<b>Aufwandsdeckungsgrad</b> = $\frac{\text{Ordentliche Erträge} \times 100}{\text{Ordentliche Aufwendungen}}$
---

### **Drittfinanzierungsquote**

Die Kennzahl zeigt das Verhältnis zwischen den bilanziellen Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten im Haushaltsjahr. Sie gibt einen Hinweis auf die Frage, inwieweit die Erträge aus der Sonderpostenauflösung die Belastung durch Abschreibungen abmildern. Damit wird die Beeinflussung des Werteverzehrs durch die Drittfinanzierung deutlich.

Die Kennzahlen „Personalintensität“ und „Aufwandsdeckungsgrad“ wurden sowohl dem Produktbereich als auch allen Teilergebnisplänen (TEP) beigefügt.

Ergänzend wurde eine Kennzahl „Zuschussbedarf je Einwohner“ ausgewiesen. Diese Kennzahl gibt an, wie hoch der Zuschussbedarf (Erträge abzgl. Aufwendungen) des jeweiligen Bereichs pro Einwohner ist.

<b>Zuschussbedarf je Einwohner</b> = $\frac{\text{Jahresergebnis (Zeile 30 TEP)}}{\text{Anzahl Einwohner}}$
---

Maßgebliche Einwohnerzahl für alle ausgewiesenen Jahre ist die Einwohnerzahl der „Information und Technik NRW“ (IT NRW):

31.12.2007 – **44.563** Einwohner;

31.12.2008 – **44.491** Einwohner.

## 6 Kommunale Beteiligung an den Solidarlasten

Der Städte- und Gemeindebund NRW hat in Vorlagen für den Finanzausschuss und mit Informationsbriefen über die kommunale Beteiligung an den Einheitslasten berichtet. In diesen Materialien ist dieses komplexe Thema umfassend aufbereitet worden.

Bis einschließlich zum Jahr 2005 wurde durch die jährlichen Solidarbeitragsgesetze eine Spitzabrechnung der einheitsbedingten Lasten in vertikaler (also zwischen Land und Kommunen insgesamt) als auch in horizontaler Sicht (also innerhalb der „kommunalen Familie“) vorgenommen.

Mit dem Jahr 2006 wurde dieses vertikale und horizontale Spitzabrechnungsverfahren ersatzlos gestrichen. Zum Ausgleich von Überzahlungen im Verhältnis Land – Kommunen wurde im kommunalen Finanzausgleich ein pauschaler Ausgleich gewährt, indem die Verbundquote um 1,17 %-Punkte erhöht wurde. Wegen des Entfallens der Befrachtung „Straßenbaulast“ und der Herausnahme von zweckgebundenen Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich hätte diese anderenfalls von bislang 23 % auf 21,83 % abgesenkt werden müssen. Diese Verbundquoten-Erhöhung war im Jahr 2006 gut 338 Mio. Euro „wert“.

Auf eine Verfassungsbeschwerde von 21 nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden hin befasste sich Ende 2007 der Verfassungsgerichtshof NRW in Münster mit dieser Änderung: Das am 11. Dezember 2007 ergangene Urteil des Verfassungsgerichtshofs NRW wies die Verfassungsbeschwerde vom Grundsatz zwar zurück, gleichwohl hat es den Gesetzgeber aber zu einer Korrektur seines bisherigen Abrechnungsverhaltens verpflichtet. Dem Landesgesetzgeber wurde nämlich durch eine Maßgabe im Tenor die Entscheidung aufgegeben, „die Überzahlung des kommunalen Beitrags zu den Lasten der Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 2006 alsbald, spätestens im Haushaltsjahr 2008 unter Berücksichtigung der bundesrechtlich vorgegebenen Obergrenze einer kommunalen Finanzierungsbeteiligung an den Lasten der Deutschen Einheit in Höhe von rund 40 v. H. auszugleichen“. Nicht im Tenor, sondern „nur“ in der Begründung führte das Verfassungsgericht weiter aus, dass sich nach dem Vortrag der Beschwerdeführerinnen, dem die Landesregierung nicht substantiiert entgegen getreten sei, eine kommunale Überzahlung in Höhe von 450 Mio. Euro ergebe.

Schon eine Woche nach diesem Urteil legte die nordrhein-westfälische Landesregierung einen Gesetzentwurf für ein Abschlagsgesetz vor, das dann auch wenige Monate später in Kraft trat. Danach wurden Abschläge auf erwartete Erstattungsansprüche der Kommunen in einer Gesamthöhe von 650 Mio. Euro (280 Mio. Euro für das GFG 2006, 220 Mio. Euro für das GFG 2007 und 150 Mio. Euro für das GFG 2009) ausgekehrt. Dabei wurden 87 % der Abschläge über den Maßstab der Schlüsselzuweisungen und 13 % über die finanzkraftunabhängige allgemeine Investitionspauschale ausgereicht. (Die Stadt Brühl erhielt dadurch im März 2008 den Betrag von ca. 1,4 Mio. Euro.)

Wegen dieses Verteilungsmodus partizipierten die nordrhein-westfälischen Kommunen jedoch in sehr unterschiedlicher Höhe an den Abschlägen. Und gerade die Gemeinden und Städte, welche die Verfassungsbeschwerde geführt hatten, profitieren nur unterdurchschnittlich. Wegen ihrer hohen Gewerbesteuerkraft erhalten diese Gemeinden und Städte nämlich nur vergleichsweise geringe oder – im Fall der Abundanz – gar keine Schlüsselzuweisungen. Die Beschwerde führenden Gemeinden und Städte kündigten daher eine erneute Verfassungsbeschwerde für den Fall an, dass der bei der Rückzahlung der kommunalen Überzahlung eingesetzte Verteilungsmaßstab auch im Abrechnungsgesetz beibehalten wird. Erst mit dem endgültigen Abrechnungsgesetz wird nämlich eine abschließende Entscheidung über die Höhe der Überzahlung und über den bei der Rückzahlung angewendeten Verteilungsmechanismus getroffen.

Um diese Abrechnung vorzubereiten, vergab das Land Anfang 2008 ein Gutachten an den Finanzwissenschaftler Professor Dr. Thomas Lenk, Universität Leipzig. Dieses Gutachten, welches im Juni 2008 vorgelegt worden ist, vertrat die überraschende These, dass es durch die Einbeziehung der neuen Bundesländer in den Länderfinanzausgleich im Jahr 1995 zu einem Niveausprung in Höhe von 85 bis 103 Euro je Einwohner gekommen sei, der in der für das Jahr 1995 ermittelten Größenordnung bis 2019 – möglicherweise aber auch darüber hinaus – fortwirke. Auf der Basis dieses, seit 1995 fortzuschreibenden Niveausprungs ergäben sich für das Land jedoch einheitsbedingte Lasten in Höhe von 1,5 bis 1,8 Mrd. Euro jährlich, an denen die Kommunen in Höhe des Steuerkraftverhältnisses zwischen Land und Kommunen zu beteiligen seien. Auf der Grundlage des Gutachtens von Prof. Lenk wäre danach im Ergebnis – je nach zugrunde gelegtem Szenario – entweder nur eine geringfügige kommunale Überzahlung oder gar eine Unterzahlung des kommunalen Solidarbeitrags zu konstatieren gewesen. Mit anderen Worten: Würde das Land auf dieser Basis abrechnen, so könnte es auch die bereits gezahlten Abschläge zurückfordern. Die Fortwirkung des „Niveausprungs“ wurde u. a. damit begründet, dass die 1995 zwischen West- und Ost-Bundesländern bestehenden Wirtschaftskraftdifferenzen fort dauerten und die zurückgehenden Zahllasten des Landes NRW im Länderfinanzausgleich daher maßgeblich auf eine Verschlechterung der eigenen Wirtschaftskraft zurückzuführen seien.

Im Herbst 2008 haben daraufhin mehrere Spitzengespräche zwischen den kommunalen Spitzenverbände und dem Finanz- und Innenministerium stattgefunden. In diesen Gesprächen haben die kommunalen Vertreter zum Ausdruck gebracht, dass die Ergebnisse des Lenk-Gutachtens keine geeignete Basis für eine Bestimmung der Finanzierungsbeteiligung der Kommunen an den einheitsbedingten Lasten des Landes Nordrhein-Westfalen für das Jahr 2006 oder gar für den gesamten Zeitraum 2006 bis 2019 (Solidarpakt II) sein können. Parallel dazu haben sich Städtetag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW und Landkreistag NRW untereinander darauf verständigt, ein finanzwissenschaftliches Gutachten zur Überprüfung des sog. „Lenk-Gutachtens“ bei Professor Dr. Gisela Färber, Verwaltungshochschule Speyer, zu beauftragen. Weiter wurde ein rechtswissenschaftliches Gutachten zur Frage der Bindungswirkung des Verfassungsgerichtshofurteils vom 11. Dezember 2007 bei Professor Dr. Johannes Hellermann, Universität Bielefeld, in Auftrag gegeben. Auch insoweit konnte nämlich mit dem Land keine Einigung erzielt werden. Anders als die Landesvertreter gehen die kommunalen Spitzenverbände nämlich davon aus, dass sich die Bindungswirkung der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs nicht nur auf den Tenor der Entscheidung, sondern auch auf die tragenden Entscheidungsgründe erstreckt.

Allerdings zeigte sich sehr bald, dass eine Vorlage der beiden Gutachten nicht bis zum Ende des Jahres 2008 möglich sein würde. Um die Ergebnisse der beiden Gutachten in den Gesprächen zwischen Land und Kommunen gleichwohl berücksichtigen zu können, verständigten sich die kommunalen Spitzenverbände und die Vertreter des Landes darauf, von dem Erlass eines Abrechnungsgesetzes für das Jahr 2006 noch im Jahr 2008 Abstand zu nehmen und erneut in Gespräche einzutreten, sobald beide Gutachten vorliegen. Inzwischen liegen die Endfassungen beider Gutachten vor.

## 6.1 Gutachten von Professor Hellermann

Das Gutachten von Professor Hellermann befasst sich mit der Frage der **Bindungswirkung des Urteils** des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen für die Abrechnung des kommunalen Solidarbeitrags im Jahr 2006. Auftragsgegenstand war insbesondere die Untersuchung der Frage, ob das Urteil es zulässt, bei der – im Zuge des Abrechnungsgesetzes vorzunehmenden – Bestimmung der kommunalen Überzahlung eine von der im Urteil zugrunde gelegten Methodik grundlegend abweichende Berechnungsmethodik anzuwenden.

Dazu verweist der Gutachter zunächst darauf, dass der Gerichtshof in seinem Urteil vom 11.12.2007 eine **besondere Form der Tenorierung** gewählt habe, indem er die Kommunalverfassungsbeschwerde zurückgewiesen habe, gleichzeitig aber eine „Maßgabe“ dahingehend formuliert habe, dass der Gesetzgeber die Überzahlung bis spätestens 2008 auszugleichen hat. In seinen Ausführungen befasst sich der Gutachter daher weiter mit den rechtlichen Vorgaben und der Reichweite und Bedeutung der (materiellen) Rechtskraft sowie der sog. Gesetzeskraft und schließlich der sog. Bindungswirkung von landesverfassungsgerichtlichen Entscheidungen. Im Ergebnis, so der Gutachter, sei jedenfalls die – Rechtskraft und Gesetzeskraft verfassungsgerichtlicher Entscheidungen ergänzende – sog. Bindungswirkung mit Blick auf die Verpflichtung des Landesgesetzgebers zur Herstellung einer verfassungskonformen Rechtslage einschlägig.

Das Gutachten geht sodann auf die Reichweite der Bindungswirkung und insbesondere die Frage ein, ob und inwieweit zur Ermittlung der Reichweite dieser Bindung auch auf **die (tragenden) Entscheidungsgründe** zurückzugreifen sei. Dies wird unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mit überzeugenden Gründen bejaht. Von der Bindungswirkung nach § 26 Abs. 1 VerfGHG im Ergebnis erfasst sei danach zunächst die in den Tenor aufgenommene „Maßgabe“, welche die Existenz einer Überzahlung voraussetze. Es sei deshalb schon mit dem Tenor inhaltlich unvereinbar, wenn der Gesetzgeber die Existenz einer signifikanten Überzahlung verneinen und keinen Ausgleich vornehmen würde. Auch sei es mit der Bindungswirkung der verfassungsgerichtlichen Entscheidung unvereinbar, wenn für die Bestimmung des auszugleichenden Überzahlungsbetrags ein Verständnis der einigungsbedingten Lasten zugrunde gelegt würde, welches sich grundsätzlich von dem im Urteil übernommenen Verständnis unterscheide und ein grundsätzlich anderes Ergebnis zur Folge habe. Daher erstrecke sich die Bindungswirkung zwar nicht dem konkreten Betrag, wohl aber dem Grundsatz nach, d.h. hinsichtlich der zugrunde gelegten Berechnungsmethodik und der Größenordnung, auch auf die anzunehmenden einigungsbedingten Lasten des Landes und die daraus abzuleitende kommunale Überzahlung.

## 6.2 Gutachten von Professor Färber

Das Gutachten von Professor Färber geht zunächst auf die wirtschaftlichen Folgen und finanzwirtschaftlichen Lasten der öffentlichen Hände im Zuge der Deutschen Einheit ein. Neben gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen, die u.a. auch Folge der nach wie vor erhöhten Abgabenbelastung zur Finanzierung des Strukturwandels in Ostdeutschland sind, verweist die Gutachterin auch auf haushaltswirtschaftliche Lasten, die im Zusammenhang **mit § 6 Abs. 3 und 5 Gemeindefinanzreformgesetz** entstehen:

- die Annuitäten der westdeutschen Länder für den **Fonds „Deutsche Einheit“** und
- die Lasten der westdeutschen Länder aus dem Solidarpakt I, durch den die extrem finanzschwachen neuen Länder in den bundesstaatlichen Finanzausgleich einbezogen und den alten Ländern hohe Transferzahlungen im horizontalen **Länderfinanzausgleich** aufgebürdet wurden.

Die **westdeutschen Kommunen** sind von diesen Belastungen gleich in mehrfacher Weise belastet:

- Über eine **erhöhte Gewerbesteuerumlage** werden die Kommunen zunächst direkt an den so genannten Kosten der Deutschen Einheit beteiligt.
- Mittelbar sind die Kommunen außerdem von Anfang an über die **Verbundmasse im kommunalen Finanzausgleich** von den Kosten der Deutschen Einheit betroffen. Die Einnahmen bzw. Ausgaben im Länderfinanzausgleich erhöhen bzw. mindern nämlich die Steuereinnahmen des Landes und schlagen insoweit auf die so genannte Verbundmasse durch, die die Berechnungsgrundlage des kommunalen Finanzausgleichs ist. Mindereinnahmen oder Mehrausgaben der Länder im Länderfinanzausgleich werden damit nach Maßgabe des Verbandsatzes auf den kommunalen Steuerverbund und damit unmittelbar auf die Kommunen überwältzt.

Neben diesen Belastungen, die bislang auch im besonderen Fokus der Gespräche zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden gestanden haben, weist Professor Färber in ihren Ausführungen auf **weitere Aspekte** hin, von denen nur auf die nachfolgenden gesondert hingewiesen sei:

- Als dritte Säule, die sowohl systematisch als auch in ihren haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen einheitsbedingt sei, nennt die Gutachterin die Sonderbedarfs-Ergänzungszuweisungen, die die neuen Bundesländern zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe erhalten (**SoBEZ-Hartz IV**). Der Umsatzsteueranteil des Landes NRW an dem für die Jahre 2005 bis 2009 gewährten Festbetrag in Höhe von insgesamt 1 Mrd. Euro betrage jährlich 220 Mio. Euro. Diese Einnahmeverluste habe das Land NRW vollständig auf die Kommunen abgewälzt.

- Außerdem mahnt die Gutachterin an, bei der Ermittlung und Bewertung der einheitsbedingten Lasten auch die **Entwicklung der kommunalen Finanzkraft** nicht aus dem Blick zu verlieren: Da bei der Ermittlung der Finanzkraft der Bundesländer im Länderfinanzausgleich die kommunale Finanzkraft berücksichtigt würde, „profitierten“ die neuen Länder im Rahmen des Länderfinanzausgleichs nämlich auch von der extremen Finanzschwäche ihrer Kommunen. Dieser Wirkungsmechanismus gelte umgekehrt natürlich auch bei den westdeutschen Bundesländern. Relative Rückgänge bei der kommunalen Finanzkraft in den westdeutschen Bundesländern bedeuteten daher auch für diese Länder zurückgehende Zahlkosten oder Mehreinnahmen im Länderfinanzausgleich – je nachdem, ob sie Zahler- oder Empfängerland seien.

Für Nordrhein-Westfalen sei insoweit festzuhalten, dass das Land infolge des chronischen relativen Rückgangs der Finanzkraft seiner Kommunen im Länderfinanzausgleich entlastet worden sei, da es im Zuge dieses Rückgang weniger zahlen müssen und zahle, als ohne den Rückgang. Diese Minderzahlungen hätten 2006 die Höhe von 363 Mio. Euro und 2007 von 248 Mio. Euro erreicht.

Bei den nordrhein-westfälischen Kommunen führe dieser chronische Rückgang ihrer kommunalen Steuerkraft jedoch zu erheblichen Belastungen und wirke sich mit einem Mehrfachen des Betrags direkt kassenwirksam aus. Gleichwohl profitierten die Kommunen von der Entlastung des Landes im Länderfinanzausgleich nur sehr eingeschränkt: Über den Steuerverbund im kommunalen Finanzausgleich partizipierten sie hiervon nämlich nur in Höhe der Verbundquote, d.h. in Höhe von 23 % (bzw. 21,83 %). Der Rückgang der kommunalen Finanzkraft müsse daher – so die Einschätzung der Gutachterin – bei der Beurteilung der Beteiligungsquote und der Höhe des Gesamtsolidarbeitrags Beachtung finden.

Zur Klärung der Frage, welchen Anteil an den Kosten der Deutschen Einheit die Kommunen in Nordrhein-Westfalen sachgerechter Weise zu tragen haben, hält Professor Färber eine Konzentration auf die nachweisbaren Kosten des Landes für den Fonds „Deutsche Einheit“ und – sofern isolierbar – im Länderfinanzausgleich sowie der relativen Veränderung der kommunalen Finanzkraft für erforderlich, weil alle anderen Kostenkomponenten keine hinreichende Konkretisierbarkeit aufwiesen.

Frau Professor Färber befasst sich sodann kritisch mit der **Stellungnahme von Professor Lenk**, welche sie im Ergebnis nicht für überzeugend hält:

- Sie widerlegt dazu zunächst die Aussage, es habe seit 1994 keine Konvergenz der Wirtschaftskraft zwischen alten und neuen Ländern gegeben.
- Darüber hinaus hinterfragt die Gutachterin die von Lenk gewählten Methoden zur Quantifizierung der Einheitslasten, welche – trotz unterschiedlicher Abgrenzung der Einheitslasten – zu überraschend ähnlichen quantitativen Ergebnissen führten. Mit Blick auf die beiden Quantifizierungsmethoden moniert sie erhebliche inhaltliche Mängel:

Die so genannte „Niveaueverschiebungshypothese“, die aus zwei Trendgraden aus den Zahlungen bzw. Einnahmen NRWs im Länderfinanzausgleich für die Zeit vor und nach dem 1. Januar 1995 bestehe, basiere auf der Annahme, dass nicht nur der Sprung von 1994 auf 1995 (Niveausprung), sondern auch die späteren Steigerungsänderungen ausschließlich auf die Einbeziehung der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich zurückzuführen seien. Diese Annahme werde aber nicht weiter begründet oder weitergehend analysiert.

Die von Lenk außerdem verwendete Simulationsrechnung zeichne vor allem Grenzausgleichssätze nach und komme deshalb nicht zu belastbaren Ergebnissen.

Die Zahlungen NRW im Länderfinanzausgleich – so die Gutachterin – seien von vielen Faktoren (z.B. auch dem Familienleistungsausgleich) beeinflusst, welche nichts mit der auf der geringen Wirtschaftskraft der neuen Länder fußenden Finanzschwäche zu tun hätten. Auch die hohe Zahlung Nordrhein-Westfalens im Jahr 1995, welche den Kommunen auf der Basis des sog. „Zahllastenansatzes“ als Einheitslast berechnet worden war, gehe nicht allein auf die Integration der neuen Länder, sondern auch auf erhebliche Steuermehreinnahmen des Landes NRW im Jahr 1995 und eine geringere Finanzkraft der Kommunen zurück.

Die Gutachterin gibt weiter einen **Überblick über die getroffenen Regelungen zum kommunalen Solidarbeitrag in den anderen Bundesländern**. Sie hält dazu abschließend fest, dass unterschiedliche Verfahren der Abrechnung bestehen, inzwischen aber alle Länder eine konkrete Berechnung der jährlichen Belastung ihrer Kommunen aufgeben hätten.

Intensiv befasst sich das Gutachten schließlich mit der Frage, **welche Kosten nachweisbar auf die Deutsche Einheit zurückzuführen seien** und welche Folgen sich hieraus für den kommunalen Solidarbeitrag ergäben:

- Die Zahlungen des Landes für die Annuitäten des Fonds „Deutsche Einheit“ werden von der Gutachterin als sachgerecht angesehen, soweit sie den tatsächlich geleisteten Zahlungen entsprechen.
- Demgegenüber hält die Gutachterin es für problematisch, die Zahlungen im Länderfinanzausgleich als einheitsbedingt anzusehen. Insbesondere für die Zeit ab 2005 seien wegen der umgestellten Finanzierung für den Fonds „Deutsche Einheit“ sowie wegen verschiedener Veränderungen des Länderfinanzausgleichstarifs die alten Berechnungsmodalitäten nicht mehr anwendbar. Mit Ausnahme der Differenzialwirkungen der Investitionszulage Ost, die aber 2007 gerade noch 67 Mio. Euro mit rückläufiger Tendenz ausmache, könnten im Länderfinanzausgleich keine belastbaren Einheitslasten mehr identifiziert werden.

Zur Frage, mit welcher **prozentualen Beteiligungsquote** die Kommunen an den ermittelten Gesamtsolidarlasten des Landes zu beteiligen seien, führt die Gutachterin aus, dass es sowohl möglich sei, den im Gemeindefinanzreformgesetz vorgesehenen bundesdurchschnittlichen Satz von 40 % anzusehen, als auch „spitz“ anhand des Verhältnisses der Steuerkraft von Land und Kommune ausgerechnete Anteilssätze heranzuziehen. Letzteres sei insbesondere dann sachgerecht, wenn die Verhältnisse in NRW deutlich vom bundesdurchschnittlichen Satz abwichen.

Zur **Höhe der Gesamtsolidarlasten und der kommunalen Überzahlung** enthält das Gutachten schließlich verschiedene Rechnungen. In diesen wird – je nach zugrunde gelegten Komponenten und je nach ausgewählter Beteiligungsquote – für die Haushaltsjahre 2006 und 2007 errechnet, wie hoch die kommunale Überzahlung (ohne Berücksichtigung der Kompensation im kommunalen Finanzausgleich) ausfällt:

- Bei einer vereinfachenden Annahme, dass die Solidarpaktlasten durch die Zahlungen des Landes NRW im Länderfinanzausgleich abgebildet würden, sog. Zahllasten-Ansatz (den die Gutachterin im Ergebnis aber in Frage stellt), ergäbe sich eine Einheitslast des Landes in Höhe von 460 Mio. Euro, von der die Kommunen alternativ 40 % (Untergrenze) oder 45 % [nach derzeitigen Finanzverhältnissen und ohne Berücksichtigung von Hebesatzsteigerungen der Kommunen (Obergrenze)] zu tragen hätten. Unter Berücksichtigung der über den kommunalen Finanzausgleich und die erhöhte Gewerbesteuerumlage erbrachten Leistungen der Kommunen wäre danach von einer Überzahlung der Kommunen in Höhe von 780 bis 800 Mio. Euro für das Jahr 2006 auszugehen.
- Geht man davon aus, dass die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich keinen nachweisbaren Zusammenhang mit der Deutschen Einheit mehr aufweisen, wovon die Gutachterin ausgeht, so würde sich der Überzahlungsbetrag auf 810 bis 825 Mio. Euro erhöhen.
- Schließlich verweist die Gutachterin auch auf ein letztes Rechenmodell: Bezieht man nämlich ein, dass das Land aufgrund der gesunkenen kommunalen Finanzkraft im Länderfinanzausgleich von Minderzahlungen in Höhe von 363 Mio. im Jahr 2006 und in Höhe von 248 Mio. Euro im Jahr 2007 profitiert habe, von denen aber bisher nur 23 % bei den Kommunen über den Steuerverbund „angekommen“ seien, und rechnet die noch nicht kompensierten Beträge (d.h. 77 % der Minderlastungen) den Kommunen zu, dann erhöhe sich die Überzahlung nochmals um 280 Mio. Euro im Jahr 2006 auf 1,06-1,1 Mrd. Euro bzw. um 190 Mio. Euro im Jahr 2007 auf 875-897 Mio. Euro.

Unabhängig vom gewählten Rechenmodell ist damit von einer erheblichen kommunalen Überzahlung auszugehen, der nur eine **Teil-Kompensation über den kommunalen Finanzausgleich** gegenübersteht. Der dort vorgenommenen pauschalen Erhöhung der Verbundquote im kommunalen Finanzausgleich um 1,17 %-Punkte entsprach im Haushaltsjahr 2006 ein Betrag in Höhe von 383 Mio. Euro, der bei der Ermittlung der Höhe der noch ausstehenden kommunalen Überzahlung in Abzug zu bringen ist.

### 6.3 Weiteres Vorgehen

Seit Beginn der Auseinandersetzung haben sich mehrere, von verschiedenen Seiten beauftragte finanzwissenschaftliche Gutachter (Prof. Junkernheinrich/Micosatt, Prof. Lenk und Prof. Färber) mit der Frage der Bestimmung der einheitsbedingten Lasten des Landes NRW und der Beteiligung der Kommunen hieran befasst. In den Gutachten wird deutlich, dass eine Bestimmung der einheitsbedingten Lasten angesichts des langen Zeitraums seit der Wiedervereinigung erhebliche Schwierigkeiten bereitet und sich kaum eindeutige Lösungen finden lassen. Die Ursache für diese Problematik liegt auch darin, dass in dem auf Bundesebene erlassenen Gemeindefinanzreformgesetz keine klare Definition des Begriffs der Einheitslasten vorgenommen wird.

Nach Einschätzung des StGB NRW bestehen sogar im Hinblick auf das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot erhebliche Zweifel an der Verfassungskonformität des § 6 GRFG.

Ziel der weiteren Gespräche der kommunalen Spitzenverbände mit dem Land wird es sein, eine sachgerechte und den berechtigten Interessen der nordrhein-westfälischen Kommunen Rechnung tragende Lösung der Frage der Beteiligung der Kommunen an den einheitsbedingten Lasten in den Gesprächen zu erreichen. Hierbei werden verschiedene Fragen zu beantworten sein:

- Wie wird die Höhe der einheitsbedingten Lasten für die Zeit ab 2006 und ggf. bis zum Auslaufen des Solidarpakts im Jahr 2019 bestimmt? Für das Jahr 2006 gilt es insoweit die Bindungswirkung des verfassungsgerichtlichen Urteils mit in den Blick zu nehmen.
- In welcher Höhe werden die Kommunen an diesen Lasten beteiligt?
- Welcher Verteilungsmodus wird bei der Aufbringung und Abrechnung der einheitsbedingten Lasten angewendet? Hierzu gibt es im StGB NRW eine klare Beschlusslage – der Finanzausschuss des Städtetages NRW hat in einer Sondersitzung am 9.9.2009 Offenheit signalisiert für Gespräche über einen neuen Verteilungsschlüssel (im Vergleich zum Verteilungsschlüssel über die Abschlagszahlungen günstiger für die gewerbesteuerstarken Kommunen).
- Schließlich muss geklärt werden, wie mit den ausgezahlten und in den kommunalen Haushalten teilweise zur Rückführung von Kassen- bzw. Liquiditätssicherungskrediten eingesetzten Abschlägen zu verfahren ist.

#### **6.4 Beteiligung der Kommunen an den einheitsbedingten Lasten des Landes – Einheitslastenabrechnungsgesetz**

Mit der 3. Ergänzungsvorlage der Landesregierung zum 2. Nachtragshaushalt 2009 schafft die Landesregierung die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen, um die Auszahlung von zusätzlich 251 Mio. Euro an die Kommunen nach Verabschiedung des durch den Innenminister vorzulegenden Einheitslastenfeinabstimmungsgesetzes vornehmen zu können. Diese zusätzlichen Mittel sind Teil des Gesamtkomplexes der Abrechnung der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten des Landes.

Den durch den Innenminister vorgelegten und durch die Landesregierung anlässlich ihrer Kabinettsitzung am 17.11.2009 verabschiedeten Entwurf dieser nunmehr „Einheitslastenabrechnungsgesetz“ genannten Regelung hat die Landesregierung inzwischen dem Landtag zugeleitet). Die erste Lesung im Landtag soll Anfang Dezember erfolgen. Mit einer Verabschiedung und dem Inkrafttreten des Gesetzes rechnet die Landesregierung für Anfang 2010.

Der Entwurf sieht einerseits eine Abrechnung der Einheitslasten und damit der Gemeindefinanzierungsgesetze 2006, 2007 und 2008 und andererseits eine Abrechnungssystematik für die Jahre 2007 bis 2019 vor.

Die vorgesehene Abrechnungssystematik gestaltet sich wie folgt:

1. Abrechnung der Einheitslasten für das Jahr 2006 und damit des GFG 2006 auf Grundlage des Junkernheinrich-Gutachtens, dass dem Verfassungsgerichtshof bei seiner Entscheidung am 11.12.2007 vorlag, auf Grundlage von Ist-Daten. Für das Jahr 2006 ergibt sich damit eine einheitsbedingte Belastung aus dem Länderfinanzausgleich (LFA) in Höhe von etwa 315,5 Mio. EUR. Zusätzlich bringt das Land Lasten aus der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit (FDE), die es mit 685,5 Mio. EUR annimmt, in Anschlag. Die im Entwurf angenommene einheitsbedingte Belastung Nordrhein-Westfalens wird damit für das Jahr 2006 mit etwa 1 Mrd. EUR beziffert, von denen die Kommunen etwa 379 Mio. EUR tragen sollen. Nach Verrechnung mit den bereits auf Grund des Abschlagsgesetzes für das Jahr 2006 gezahlten Abschlagszahlungen (280 Mio. EUR) läge danach noch ein kommunaler Rückzahlungsanspruch in Höhe von etwa 99 Mio. EUR für das Jahr 2006 vor.
2. Abrechnung der Gemeindefinanzierungsgesetze 2007 bis 2019 mit folgenden Prämissen:
  - a) Es wird auf Grundlage des Lenk-Gutachtens von einer zumindest bis zum Auslaufen des Solidarpakts II im Jahre 2019 fortdauernden, in Folge der Einbeziehung der Ost-Länder in den LFA im Jahre 1995 entstandenen Niveauverschiebung im LFA in Höhe von 103 EUR je Einwohner Nordrhein-Westfalens, insgesamt also in Höhe von 1,843 Mrd. EUR ausgegangen. Von diesem Niveauausprung werden 440 Mio. EUR als nicht einheitsbedingt in Abzug gebracht. Dabei handelt es sich um eine Komponente des Färber-Gutachtens, das den Niveauausprung grundsätzlich in Abrede stellt, jedoch für den Fall seiner Annahme die Notwendigkeit eines Abzugs von 330 bis 540 Mio. EUR postuliert. Die einheitsbedingte Niveauverschiebung im LFA wird damit mit 1,403 Mrd. EUR angesetzt. Von diesem Betrag soll ein solcher in Höhe des prozentualen Anteils des LFA-Ausgleichsvolumens, das in die neuen Länder und Ostberlin fließt (etwa 58 Prozent der LFA-Lasten), als einheitsbedingte Belastung Nordrhein-Westfalens aus dem LFA bei der Abrechnung mit den Kommunen in Anschlag gebracht werden (etwa 813,74 Mio. EUR jährlich).
  - b) Zudem wird als zusätzliche einheitsbedingte Belastung des Landes die der Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit in Höhe von 685 Mio. Euro jährlich angenommen. Das Färber-Gutachten hatte die diesbezügliche Belastung auf höchstens 286 Mio. EUR beziffert.
  - c) Der sich aus der Addition der unter a) und b) genannten Beträge ergebende Betrag von 1,49874 Mrd. EUR wird als bis 2019 fortdauernde, jährliche einheitsbedingte Belastung Nordrhein-Westfalens definiert.
  - d) An dem unter c) genannten Betrag von 1,49874 Mrd. EUR sollen sich die Kommunen Nordrhein-Westfalens entsprechend ihrem Anteil am Gesamtsteueraufkommen von Land und Kommunen beteiligen. Der prozentuale Anteil der Kommunen am Gesamtsteueraufkommen wird dabei um den Anteil, der auf die zur Finanzierung der Einheitslasten gezahlte erhöhte Gewerbesteuerumlage entfällt (rund 1,3 Prozent), bereinigt. Damit ergäbe sich ein kommunaler Anteil in Höhe von etwa 43 bis 44 Prozent, mithin etwa 650 Mio. EUR jährlich.

Für das Jahr 2006 ergäbe sich danach eine kommunale Überzahlung von etwa 379 Mio. EUR, für das Jahr 2007 in Höhe von 78 Mio. Euro und für das Jahr 2008 eine solche von rund 140 Mio. Euro. Da das Land auf Grundlage der von ihm gewählten Berechnungssystematik nach Verrechnung mit den bereits geleisteten Abschlägen (650 Mio. Euro) Rückzahlungsansprüche für die Jahre 2006, 2007 und 2008 in Höhe von 53 Mio. Euro hätte, verzichtet es nach seiner Lesart hierauf.

Die Abrechnung der kommunalen Über- und Unterzahlung der Einheitslasten bis 2019 wird auf Grundlage des Gewerbesteuerumlagenanteils der einzelnen Gemeinden vorgenommen. Von Rückzahlungen nach dem GFG-Verteilungsschlüssel gezahlter Abschlagssummen für die Jahre 2006, 2007 und 2008 von denjenigen Gemeinden, die darauf nach dem vorgeschlagenen Modus keinen Anspruch gehabt hätten, soll abgesehen werden. Um dennoch den Kommunen, die hierauf wegen ihrer auf Grundlage des erhöhten Gewerbesteuerumlagenanteils erbrachten Vorleistungen einen Anspruch gehabt hätten, die entsprechenden Zahlungen zukommen lassen zu können, zahlt das Land die mit den Bezugsrundschriften thematisierten zusätzlichen 251 Mio. Euro an diese Gemeinden auf Grundlage ihres jeweiligen Gewerbesteuerumlagenanteils.

(Die Stadt Brühl hätte nach dieser Systematik für die Jahre 2006 – 2008 von den erhaltenen 1,4 Mio. Euro rund 940.000 Euro zurück zu zahlen. Das Land NRW verzichtet aber auf derartige Erstattungen.)

Die Umlagewirksamkeit soll nach dem Entwurf erst für die Abrechnung der Einheitslasten ab dem Verbundzeitraum 2009 bestehen. Hinsichtlich der rückwirkend für die Verbundzeiträume 2006, 2007 und 2008 gezahlten zusätzlichen 251 Mio. EUR will die Landesregierung die Umlagewirksamkeit vermeiden, da auch die Abschläge für die Jahre 2006, 2007 und 2008 nicht umlagewirksam gezahlt und bereits – teilweise insbesondere für die Rückführung von Krediten zur Liquiditätssicherung – verbraucht worden seien. Daher würde – so die Landesregierung – eine Umlagewirksamkeit der voraussichtlich Anfang 2010 erfolgenden zusätzlichen Zahlung eine interkommunale Ungleichbehandlung bedeuten (so die Begründung zu § 10 des Entwurfes).

Die kommunalen Spitzenverbände werden den Entwurf nun insbesondere mit Blick auf die Höhe und Berechnungsmethodik für die Jahre ab 2007 prüfen. Eine erste Einschätzung erfolgte bereits: Zumindest wird die seitens der Landesregierung für die Haushaltsjahre ab 2007 vorgeschlagene Berechnungsmethodik den Vorgaben des Urteils des VerFGH NRW vom 11.12.2007 nicht gerecht und bleibt hinter dem mit dem Färber-Gutachten erreichten finanzwissenschaftlichen Stand deutlich zurück.

## **7 Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs**

Die Reform des kommunalen Finanzausgleichs des Landes NRW auf der Basis des ifo-Gutachtens ist in Arbeit. Beim Innenminister ist die „Kommission zur Vorbereitung der Umsetzung des ifo-Gutachtens“ einberufen worden.

Neue inhaltliche Aspekte gibt es nicht zu berichten, ich verweise auf die ausführliche Darstellung in meiner Rede zur Einbringung des letztjährigen Haushalts.

Die Ergebnisse des Gutachtens sollen in das Gemeindefinanzierungsgesetz 2011 einfließen, so dass mit Ergebnissen aus der Kommission zur Jahresmitte 2010 zu rechnen ist.

## **8 Stellungnahme zum GFG 2010**

Der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags NRW hat am Montag, 23.11.2009, eine öffentliche Anhörung zu der Ergänzungsvorlage zu dem Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2010 (Haushaltsgesetz 2010) und zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2010 (Drucksache 14/10090) durchführen. Der Städte- und Gemeindebund NRW hat im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in NRW eine Stellungnahme zu einem kurzfristig übersandten umfangreichen Fragenkatalog zu dieser Anhörung abgegeben.

In der Stellungnahme wurde insbesondere auf die dramatische Haushaltssituation der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen hingewiesen, um auch gegenüber dem Land nochmals deutlich zu machen, dass eine Zustimmung des Landes im Bundesrat zu den Steuersenkungsplänen der neuen Bundesregierung vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzsituation nicht ratsam ist. Einen weiteren Schwerpunkt der Stellungnahme bildet die Erleichterung für Nothaushaltskommunen bei der Erbringung von Eigenanteilen in Förderprogrammen durch Änderung der Landeshaushaltsordnung.

Zum GFG selbst haben die kommunalen Spitzenverbände folgende Stellungnahme abgegeben:

### **1. Verbundgrundlagen 2010**

#### **a) Beschränkung auf die obligatorischen Verbundgrundlagen**

Bedauerlicherweise soll sich auch das Gemeindefinanzierungsgesetz 2010 bei der Gestaltung des Steuerverbundes auf die obligatorischen Verbundgrundlagen beschränken. Damit wird die Nichtberücksichtigung der fakultativen Verbundgrundlage des Vier-Siebtel-Anteils an der Grunderwerbssteuer, die bis zum GFG 2006 noch Gegenstand des Steuerverbundes war, weitergeführt. In Anbetracht der sich weiter verschlechternden Finanzsituation der kommunalen Haushalte sollte die Grunderwerbssteuer wieder wie bis zum Jahr 2006 mit vier Siebteln ihres Aufkommens in die Bemessungsgrundlage für den Steuerverbund einbezogen werden. Dies wäre ein wichtiger Beitrag des Landes zur dringend notwendigen Konsolidierung der kommunalen Haushalte.

#### **b) Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege**

Die Eckpunkte sehen vor, dass der dem Land als Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten im Bereich der Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege gewährte Anteil am Mehraufkommen der Umsatzsteuer von den Verbundgrundlagen abgezogen wird, da das Land diese Mittel an anderer Stelle im Landeshaushalt zur Verfügung stellen wird.

Diese Bereinigung der Verbundgrundlagen ist systematisch zutreffend, wenn – aber auch nur dann – die Betriebskostenzuschüsse aus der Bund-Länder-Vereinbarung vom 28.08.2007 zum Betreuungsausbau tatsächlich wie vereinbart vollständig und zusätzlich an die Kommunen weitergeleitet werden.

Da der Entwurf des Haushaltsplans für den Landeshaushalt 2010 bislang nicht vorliegt, kann nicht beurteilt werden, ob die Landesregierung diese Ankündigung auch tatsächlich umsetzen wird. Im Landeshaushalt 2009 wurden die Mittel nicht weitergeleitet und bislang hat sich die Landesregierung wiederholt darauf zurück gezogen, die Kommunen hätten durch die seit 2005 gestiegene Gesamtförderung im Bereich des Ausbaus der Betreuungsplätze für Unterdreijährige (KiBiZ) bereits ausreichend finanzielle Unterstützung des Landes erfahren.

Mit Nachdruck weisen wir daher auf Folgendes hin:

- Nordrhein-Westfalen hat sich gemäß dem Wortlaut der Vereinbarung vom 28.08.2007 ausdrücklich verpflichtet, die seit Anfang 2009 vom Bund zur Verfügung gestellten Betriebskostenmittel den Kommunen zusätzlich und tatsächlich zuzuleiten. Das geforderte finanzielle Engagement des Landes stellt somit keine Gefälligkeit dar, sondern ergibt sich als Konsequenz aus der Bund-Länder-Vereinbarung.
- Das bislang weder eine vollständige separate Weiterleitung der Betriebskosten über den Landeshaushalt erfolgt, noch eine – wie im Rahmen der Debatte um den Haushalt 2009 vorgeschützt – anteilige Weiterleitung über das GFG erfolgen soll, zeigt die Gefahr, dass sich das Land die vom Bund zur Verfügung gestellten Betriebskosten vollständig in den eigenen Haushalt einverleiben will.

Ein derartiges Vorgehen stünde in einem eklatanten Widerspruch zu den ursprünglichen Zusagen der Landesregierung und würde eine schrittweise Aufkündigung der getätigten Zusagen bedeuten.

In einer Vorlage des Finanzministeriums an den Haushalts- und Finanzausschuss (Vorlage 14/2142) im Herbst 2008 heißt es zur „Durchleitung der Betriebskostenzuschüsse“ noch: „Für Nordrhein-Westfalen sind das in 2009 rd. 21,9 Mio. Euro, die im Umsatzsteueransatz des Einzelplans 20 der Allgemeinen Finanzverwaltung enthalten sind (...) Über den „Automatismus“ des Kommunalen Steuerverbunds/GFG, mit dem den Kommunen 23,0 v.H. des Landesanteils an den Gemeinschaftssteuern von insgesamt rd. 34,4 Mrd. Euro in 2009 zur Verfügung gestellt werden (hierzu gehört auch die Umsatzsteuer), erhalten die Kommunen (zusätzlich zu den KiBiz – Leistungen) damit einen Anteil an den o.a. rd. 21,9 Mio. Euro von rd. 5 Mio. Euro“. Auf der Basis der damit in Aussicht gestellten Weiterleitung der Mittel über GFG hätten damit die Betriebskostenzuschüsse des Bundes zu einem Großteil in den Landeshaushalt fließen sollen.

Angesichts der Eckpunkte scheint es jetzt so, als sollte die Weiterleitung der Betriebskosten nunmehr vollständig unter den Tisch fallen! Dem widersprechen wir ausdrücklich und fordern die Landesregierung nachdrücklich dazu auf, die Mittel – wie in der Bund-Länder-Vereinbarung vorgesehen – vollständig an die Kommunen weiterzuleiten, um diese bei ihren Anstrengungen beim Ausbau der Betreuungsplätze für Unterdreijährige zu unterstützen. Nur mit dieser Maßgabe ist die vorgenommene Bereinigung der Verbundgrundlagen akzeptabel.

## **2. Verbundsatz und Beteiligung der Kommunen an den Lasten der Deutschen Einheit**

In den Eckpunkten wird betont, dass die Gesamthöhe des Verbundsatzes von 23 % beibehalten werden soll. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass bei dem Verbundsatz von 23 % ein pauschalierter Belastungsausgleich für die Beteiligung der Kommunen an den Einheitslasten des Landes enthalten ist. Der – wie im Vorjahr – vorgesehene Belastungsausgleich in Höhe von 1,17 Verbundsatzpunkten ist u.E. vor dem Hintergrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs vom Dezember 2007 zur kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten nicht auskömmlich. In Anbetracht der Konsensgespräche zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden über die Höhe der Einheitslasten des Landes und der Beteiligung der Kommunen hieran kann der in dem Verbundsatz enthaltene Belastungsausgleich nur als Zwischenlösung bzw. vorbehaltlich einer Abrechnung akzeptiert werden. Wegen der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte sind die Kommunen in NRW jedoch nach wie vor auf einen originären Verbundsatz in Höhe von mindestens 23 Prozentpunkten ohne Einrechnung des Belastungsausgleichs angewiesen.

## **3. Bereinigte Finanzausgleichsmasse 2010**

Die seit 1999 als sog. Haushaltskonsolidierungsbeitrag der Kommunen ausgewiesene Befrachtung des Steuerverbundes i. H. v. 166,2 Mio. Euro lehnen wir ab. Die kommunale Finanzsituation ermöglicht es den Kommunen nicht, einen Konsolidierungsbeitrag zugunsten des Landeshaushalts zu erbringen. Aktuelle Haushaltsumfragen der kommunalen Spitzenverbände zeigen, dass nur rd. 10 % der Städte und Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen einen strukturellen Haushaltsausgleich erreichen. Dieser Wert wird sich aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise in den nächsten Jahren noch deutlich verschlechtern.

## **4. Aufteilung und Verteilung der Finanzausgleichsmasse im Steuerverbund 2010**

Die in den Eckpunkten vorgesehene Verteilung und Aufteilung der Finanzausgleichsmasse bleibt gegenüber dem Vorjahr zwar weitgehend unverändert. Dies ist vor dem Hintergrund der laufenden Diskussion der Ergebnisse des Gutachtens zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen auch nachvollziehbar. Die Weiterentwicklung des Finanzausgleichs ist erst nach der gründlichen Diskussion der Gutachterergebnisse in der ifo-Kommission angezeigt. Die überproportionale Reduzierung des Ansatzes für die allgemeine Investitionspauschale um 7.01 % zugunsten des gegenüber dem Vorjahr unveränderten Ansatzes für die Sonderpauschalen (Schulpauschale/Bildungspauschale und Sportpauschale) lehnen wir aber ab. Die absolute Höhe der Bildungspauschale von 600 Mio. Euro ist im Vorjahr aufgrund eines Sondereffektes bei den Verbundsteuereinnahmen nachträglich durch die Ergänzungsvorlage zum GFG 2009 zustande gekommen. Mit der Ergänzungsvorlage war seinerzeit die Erhöhung der Bildungspauschale um 60 Mio. Euro zu Lasten der allgemeinen Schlüsselzuweisungen vorgenommen worden. Schon diese Erhöhung hatten wir in der Stellungnahme zur Anhörung zu der Ergänzungsvorlage am 15.01.2009 deutlich kritisiert. In Zeiten zurückgehender Ansätze in dem GFG und der sich immer weiter verschärfenden Finanzsituation der Kommunen sind die Städte, Gemeinden und Kreise auf einen möglichst großen Anteil frei verwendbarer Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich angewiesen. In den Eckpunkten zum GFG 2010 wird ausdrücklich betont, dass angesichts der angespannten Finanzsituation der Kommunen bei der Verteilung der Mittel den finanzkraftabhängigen Zuweisungen, also den Schlüsselzuweisungen, oberste Priorität einzuräumen ist.

Die Einnahme- und Ausgabenautonomie der Kommunen ist bei den zweckgebundenen Zuweisungen – wie beispielsweise der Bildungspauschale – weitgehend eingeschränkt. Der Erhalt der Sonderpauschalen auf dem Rekordstand zu Lasten allgemeiner Zuweisungen beschränkt die Handlungsautonomie der nordrhein-westfälischen Kommunen.

Während die über die Schlüsselzuweisungen oder die allgemeine Investitionspauschale ausgereichten Finanzmittel keiner näheren Zweckbindung unterliegen, d.h. dort eingesetzt werden, wo vor Ort entsprechender Bedarf besteht, macht der Landesgesetzgeber bei der Bildungspauschale konkrete Vorgaben zur Verwendung dieser Zuweisungen. Die Städte, Gemeinden und Kreise wissen vor Ort aber am besten, wie die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich sachgerecht und wirtschaftlich verwendet werden.

Eine herausgehobene Dotierung der Bildungspauschale ist im Übrigen auch vor dem Hintergrund des derzeit von den Kommunen umgesetzten Konjunkturpakets II nicht angezeigt. Auch diese Mittel werden zu einem überwiegenden Anteil für Investitionen im Bildungsbereich vorgesehen.

## **9 Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz)**

Das Bundeskabinett hat eine Formulierungshilfe des Bundesfinanzministeriums (BMF) für ein Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz) beschlossen und damit die im Koalitionsvertrag vorgesehenen steuerpolitischen Sofortmaßnahmen auf den Weg gebracht.

Das Gesetz soll im Bundestag am 4. Dezember verabschiedet werden, der Bundesrat soll am 18. Dezember 2009 zustimmen, damit die Neuregelungen zum 1. Januar 2010 in Kraft treten können. Der Bundestag wird über den Gesetzentwurf bereits am 12. November 2009 erstmals beraten.

Hierzu stellt der StGB NRW fest:

### **I. Vorbemerkung**

Mit dem Gesetz zur Wachstumsbeschleunigung sind steuerliche Entlastungen für Bürger und Unternehmen in erheblichem Umfang verbunden.

Das Gesetz soll Familien mit Kindern um 4,6 Mrd. Euro (volle Jahreswirkung) entlasten. Insgesamt beträgt das Entlastungsvolumen für Bürger und Unternehmen 8,5 Mrd. Euro (volle Jahreswirkung). Für Unternehmen sollen Steuerregelungen, die sich nach Ansicht der Koalition in der Krise als besonders wachstumshemmend erwiesen haben, entschärft werden. Durch die mit dem Gesetzentwurf eintretenden Kostenentlastungen werde die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen grundsätzlich gestärkt, auch wenn „genaue Angaben zur Struktur der Entlastungen für einzelne Sektoren der Volkswirtschaft (nicht bekannt) sind.“

### **II. Maßnahmen zur steuerlichen Entlastung der Bürger**

#### Erhöhung Kindergeld und Kinderfreibetrag

- Der Kinderfreibetrag wird für jedes Kind von derzeit 6.024 Euro auf 7.008 Euro ab dem Veranlagungszeitraum 2010 angehoben.
- Zugleich wird das Kindergeld ab dem 1. Januar 2010 für jedes zu berücksichtigende Kind um 20 Euro erhöht.

Die vorgesehenen Entlastungen für die Bürger gehen für die Gemeinden mit Mindereinnahmen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Höhe von bundesweit -671 Mio. Euro (volle Jahreswirkung) einher. Zum Ausgleich der Kindergelderhöhung wird § 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) zugunsten der Länder geändert. Die Länder erhalten im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung 1,3 Mrd. Euro vom Bund. Damit verteilt sich die Erhöhung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages auf Bund und Länder/Gemeinden im Verhältnis 73:27.

### III. Maßnahmen zugunsten der Unternehmen

#### 1. Anpassung der Verlustnutzung bei Körperschaften

- Hier wird die zeitliche Beschränkung bei der mit dem Bürgerentlastungsgesetz eingeführten körperschaftsteuerlichen Sanierungsklausel aufgehoben. Verlustvorträge im Sanierungsfall bleiben damit unbefristet erhalten.
- Darüber hinaus wird der Abzug von Verlusten bei bestimmten konzerninternen Umgliederungen zugelassen (sog. Konzernklausel).
- Zugelassen wird auch der Übergang der Verluste in Höhe der stillen Reserven bei Beteiligungserwerben an Körperschaften. Dadurch bleiben die nicht genutzten Verluste in Höhe der stillen Reserven des steuerpflichtigen inländischen Betriebsvermögens der Gesellschaft erhalten, die auf den anteiligen Beteiligungserwerb entfallen.

Die Gemeinden sind von diesen Anpassungen bundesweit durch Mindereinnahmen von -525 Mio. Euro (volle Jahreswirkung) betroffen.

#### 2. Anpassungen bei der Zinsschranke

- Die mit dem Bürgerentlastungsgesetz befristet eingeführte Erhöhung der Freigrenze auf 3 Mio. Euro wird dauerhaft beibehalten.
- Rückwirkend ab dem Jahr 2007 wird ein Vortrag des EBITDA (Gewinn vor Steuern, Zinsen und Abschreibungen) für einen Zeitraum von jeweils fünf Jahren eingeführt: Bisher sind Zinsaufwendungen eines Betriebes grundsätzlich in Höhe der Zinserträge abziehbar. Die über dieser Grenze liegenden Zinsaufwendungen sind, soweit die Freigrenze nicht greift, nur abzugsfähig, soweit sie im Saldo 30 Prozent des EBITDA nicht übersteigen. Die Einführung des EBITDA-Vortrages bewirkt, dass nicht ausgenutzte Zinsabzugspotentiale in Folgejahre vorgetragen werden.
- Die Anwendung der sog. Escape-Klausel für Konzerne soll verbessert werden. Mit der neuen Regelung sollen deutliche Erleichterungen für Unternehmen im Zusammenhang mit dem Vergleich der Eigenkapitalquoten einhergehen.

Die Maßnahmen summieren sich auf kommunaler Ebene zu Steuermindereinnahmen in Höhe von insgesamt -140 Mio. Euro (volle Jahreswirkung) bundesweit.

### 3. Abschreibung von Wirtschaftsgütern

- Es wird eine Regelung zur Sofortabschreibung von Wirtschaftsgütern bis 410 Euro eingeführt.
- Alternativ wird ein Wahlrecht zur Bildung eines Sammelpostens für alle Wirtschaftsgüter zwischen 150 und 1.000 Euro zugelassen.

Diese Neuregelung wirkt sich insbesondere auf die Gewerbesteuer aus. Die Gemeinden sind mit Steuerausfällen in Höhe von bundesweit -136 Mio. Euro (volle Jahreswirkung) betroffen.

### 4. Gewerbsteuerliche Hinzurechnung von Miet- und Pachtzinsen

Auch die Gewerbesteuer bleibt nicht unangetastet. Der gewerbsteuerliche Hinzurechnungssatz bei Miet- und Pachtzinsen für die Benutzung von unbeweglichen Wirtschaftsgütern wird von 65 Prozent auf 50 Prozent reduziert.

Die Änderungen führen bundesweit zu Mindereinnahmen der Gemeinden in Höhe von -80 Mio. Euro (volle Jahreswirkung).

### 5. Grunderwerbsteuer

Grundstücksübergänge im Rahmen von Umstrukturierungen bei Umwandlungsvorgängen sollen unter bestimmten Voraussetzungen grunderwerbsteuerlich begünstigt und damit die Umstrukturierung von Unternehmen erleichtert werden.

Unmittelbare kommunale Mindereinnahmen sind damit nicht verbunden.

### 6. Erbschaft- und Schenkungsteuer

- Hier sollen die Bedingungen für die Unternehmensnachfolge nachgebessert werden.
- Darüber hinaus wird die Steuerbelastung für Geschwister und Geschwisterkinder durch einen neuen Steuertarif von 15 bis 43 Prozent gesenkt.

Unmittelbare kommunale Mindereinnahmen sind damit nicht verbunden.

### 7. Ermäßigter Mehrwertsteuersatz auf Beherbergungsleistungen

Für Beherbergungsleistungen im Hotel- und Gastronomiegewerbe wird der Mehrwertsteuersatz auf 7 Prozent gesenkt.

Für die Gemeinden bedeutet dies einen Einnahmeverlust beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Höhe von -90 Mio. Euro (volle Jahreswirkung) bundesweit.

### 8. Biokraftstoffe

Auf die im Energiesteuergesetz vorgesehene Reduzierung der steuerlichen Entlastungssätze für reine Biokraftstoffe wird verzichtet.

#### 9. Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes

Im Erneuerbare-Energien-Gesetz wird die Vergütung für die Stromspeisung von modular aufgebauten Anlagen, die vor der Neufassung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes am 1. Januar 2009 in Betrieb genommen wurden, so erhöht, dass ein wirtschaftlicher Weiterbetrieb dieser Anlagen ermöglicht wird.

### IV. Finanzielle Auswirkungen

Steuermehr-/mindereinnahmen (-) von Bund, Ländern und Gemeinden in Mio. Euro:

Gebietskörperschaft	Volle Jahreswirkung	Kassenjahr				
		2010	2011	2012	2013	2014
Insgesamt	-8.482	-6.092	-8.222	-8.972	-8.335	-8.140
Bund	-4.631	-3.869	-4.527	-4.790	-4.509	-4.444
Länder	-2.280	-1.358	-2.200	-2.434	-2.285	-2.221
Gemeinden	-1.571	-865	-1.495	-1.748	-1.541	-1.475

Steuermehr-/mindereinnahmen (-) der Gemeinden nach Steuerart in Mio. Euro:

Steuerart	Volle Jahreswirkung	Kassenjahr				
		2010	2011	2012	2013	2014
Gemeinden Insg.	-1.571	-865	-1.495	-1.748	-1.541	-1.475
GewSt	-855	-200	-773	-1.002	-819	-761
ESt	-65	-17	-71	-95	-71	-63
LSt	-632	-632	-632	-632	-632	-632
USt	-19	-16	-19	-19	-19	-19

### V. Politische Wertung

Steuerentlastungen zum jetzigen Zeitpunkt erhöhen die Verschuldungsproblematik erheblich und gefährden so die Konsolidierung des öffentlichen Gesamthaushalts. Sie verschärfen zudem die strukturelle Unterfinanzierung der Städte und Gemeinden und stellen die Aufgabenwahrnehmung der Kommunen zunehmend in Frage. Schließlich gefährden sie die zur Krisenbewältigung volkswirtschaftlich wichtige Investitionsfähigkeit der Städte und Gemeinden.

Die Zustimmung der Länder im Bundesrat zu dem Gesetzespaket ist nach wie vor ungewiss, da auch einige unionsgeführte Bundesländer die negativen Auswirkungen der steuerlichen Maßnahmen auf ihre Haushalte nicht hinnehmen wollen.

Derzeit gibt es offensichtlich Signale des Bundes an die Länder, ihnen an anderer Stelle entgegenkommen zu wollen, wenn die Länder im Gegenzug dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz in der für den 18. Dezember angesetzten Sitzung des Bundesrates zustimmen. Konkret ist die Rede davon, dass der Bund auf die strengen Anforderungen an die „Zusätzlichkeit“ der Mittelverwendung beim Konjunkturpaket II verzichten will.

Ein Zugeständnis an dieser Stelle ist sicherlich sinnvoll und notwendig, da alle derzeit bekannten Zahlen darauf hindeuten, dass die Bundesländer nicht in der Lage sein werden, dieses Zusätzlichkeitskriterium zu erfüllen.

Allerdings wären die dauerhaften Einnahmevermindernungen durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz nach unserer Einschätzung für die kommunalen Haushalte im Endeffekt gewichtiger als die Beseitigung der Unsicherheit über eventuelle Rückforderungen des Bundes beim Konjunkturpaket II.

Zwischenzeitlich haben die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene Gelegenheit erhalten, ihre Einschätzung des Gesetzes vor dem Finanzausschuss des Bundestages vorzutragen. Die schriftliche Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände:

#### **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz)**

In der Stellungnahme wird nicht auf einzelne Maßnahmen eingegangen, vielmehr werden die mit dem Gesetzentwurf verbundenen finanziellen Folgen für die kommunale Ebene in den Blick genommen.

Angesichts der bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt desolaten Situation vieler kommunaler Haushalte und den für die kommenden Jahre zu erwartenden zusätzlichen Defiziten in bisher nicht gekannter Größenordnung müssen wir zu dem Schluss kommen, dass die mit dem geplanten Wachstumsbeschleunigungsgesetz verbundenen Einnahmeverluste für die kommunale Ebene die Situation weiter verschlechtern und nicht verkraftbar sind.

Die kommunalen Haushalte stehen – wie alle anderen öffentlichen Haushalte auch – gegenwärtig unter großem finanziellen Druck von bisher unbekanntem Ausmaß. Die kommunalen Haushalte belasten dabei nicht allein die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise; sie haben auch mit erheblichen Altlasten zu kämpfen. Nicht zuletzt der ungebrochene Anstieg der Kassenkredite auf mittlerweile 32,6 Mrd. Euro verdeutlicht die problematische Situation. Um die ihnen obliegenden Aufgaben wahrnehmen zu können, sind die Kommunen immer stärker auf die stetige Aufnahme von Kassenkrediten angewiesen, die haushaltsrechtlich lediglich für unterjährige Zwischenfinanzierungen, nicht für eine dauerhafte Aufgabenfinanzierung vorgesehen sind.

Die kommunalen Finanzen geraten sowohl auf der Einnahmen- wie auch auf der Ausgabenseite unter enormen, in den kommenden Jahren noch steigenden Druck. Auf der Einnahmenseite schlagen aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise und der Steuerrechtsänderungen erhebliche Steuermindereinnahmen zu Buche, verstärkt durch deutlich sinkende Zuweisungen der Länder. Auf der Ausgabenseite sind gleichzeitig spürbare Mehrausgaben unabwendbar: Besonders hervorzuheben ist der aufgrund steigender Arbeitslosenzahlen unvermeidliche Anstieg bei den sozialen Leistungen, insbesondere der Kosten der Unterkunft. Hinzu kommen die von der Gesetzgebung bestimmten, ebenfalls durch die Kommunen nicht beeinflussbaren Mehrausgaben bei den Pflichtausgaben. Das bekannteste Beispiel hierfür ist das Kinderförderungsgesetz.

Bereits das laufende Jahr wird für die kommunalen Haushalte durch einen Absturz des Finanzierungssaldos um mehr als 10 Mrd. Euro gekennzeichnet sein. Für das Jahr 2010 rechnet das Bundesfinanzministerium mit einem Finanzierungsdefizit der Kommunen in Höhe von 11,5 Mrd. Euro. Aber nicht nur für das Jahr 2010, sondern auch für die folgenden Jahre sind kommunale Finanzierungsdefizite im zweistelligen Milliardenbereich zu erwarten. In der mittleren Frist bis 2013 werden die Kommunen nach übereinstimmenden Schätzungen von Bund, Ländern und Kommunen Defizite in einer Größenordnung von deutlich über 40 Mrd. Euro verzeichnen müssen. Der Kassenkreditbestand der Kommunen droht bis 2013 auf eine bislang schier unvorstellbare Größe von 80 Mrd. Euro heranzuwachsen. Selbst wenn im Jahr 2013 die Steuereinnahmen wieder das Niveau des Jahres 2008 erreicht haben werden, werden die Finanzierungssalden weiterhin negativ sein und die jährlich neu hinzukommenden Defizite können nur langsam nach unten gefahren werden. Es sei zusätzlich daran erinnert, dass die jüngste Steuerschätzung vom November 2009 zwar die Prognose der Mai-Steuerschätzung für das Jahr 2010 insgesamt nach oben korrigiert hat. Dies gilt jedoch nicht für die Kommunen, denen für das Jahr 2010 zusätzliche Einnahmerückgänge in Höhe von ca. 1,1 Mrd. Euro prognostiziert wurden.

Es darf auch nicht verkannt werden, dass zur Stützung der konjunkturellen Entwicklung im Zeitraum von November 2008 bis November 2009 bereits Steuererleichterungen mit einem Volumen von mehr als 25 Mrd. Euro beschlossen wurden. Für die Kommunen sind für das Jahr 2010 im Vergleich zum Jahr 2008 – ohne Berücksichtigung des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes – Steuermindereinnahmen in Höhe von 9,4 Mrd. Euro bzw. -12,4 % prognostiziert worden. Hiervor entfallen mit 4,2 Mrd. Euro bzw. einem Anteil von 45 % knapp die Hälfte der Mindereinnahmen auf Steuerrechtsänderungen. Die Möglichkeiten zu Konjunkturstützung durch Steuerentlastungen wurden im Verlauf des letzten und des laufenden Jahres intensiv genutzt. Die Maßnahmen waren sinnvoll, aber auch ausreichend. Die Kommunen haben sich in der Vergangenheit lediglich gegen die steuersystematisch nicht sinnvolle Verwässerung der Ergebnisse der Unternehmensteuerreform ausgesprochen, nicht jedoch gegen die vom Volumen her weit bedeutsameren anderen Steuererleichterungen. Gerade hieraus wird deutlich, dass auch die kommunale Seite sehr wohl Steuererleichterungen mittragen kann, wenn dies aus übergeordneten Gesichtspunkten notwendig ist. Mittlerweile ist aber die Grenze der Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte erreicht.

Die Auswirkungen des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes auf die kommunalen Finanzen würden die mittlerweile ohnehin sehr eingeschränkten Möglichkeiten der Kommunen zur Sicherstellung der kommunalen Daseinsvorsorge weiter beschneiden. Bei einer Abschätzung der finanziellen Auswirkungen darf dabei nicht vergessen werden, dass die Kommunen nicht nur originäre eigene Steuereinnahmen verlieren, sondern auch noch über die Bestimmung der Verbundmasse in den jeweiligen kommunalen Finanzausgleichssystemen von den Aufkommensverlusten betroffen sind. Die teilweise Weiterreichung der Länderkompensation, die diese über die Umsatzsteuerverteilung erhalten haben, an die Kommunen kann die zusätzlichen Einnahmeverluste nicht kompensieren.

Unter dem Strich bleibt deshalb nur die Schlussfolgerung, dass die Belastungen aus dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz für die kommunalen Haushalte nicht zu bewältigen sind.

## **10 Brühler Haushalt**

### **10.1 Gesamtbetrachtung**

Die Haushaltssituation ab dem Jahr 2010 stellt sich in Brühl wie folgt dar:

Die ordentlichen Erträge für das Jahr 2010 werden auf gut 91,3 Mio. Euro geschätzt, die ordentlichen Aufwendungen betragen 96,6 Mio. Euro. Das ergibt ein Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit von – 5,338 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Finanzerträge von knapp 900.000 Euro und einem Zinsaufwand von gut 4 Mio. Euro haben wir ein negatives Finanzergebnis von knapp 3,2 Mio. Euro. Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit und Finanzergebnis addieren sich auf einen Negativbetrag von 8,515 Mio. Euro.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass wir auf der Ertragsseite den Einmalbetrag aus dem Konjunkturpaket II in Höhe von fast 5 Mio. Euro in voller Höhe veranschlagt haben.

Was hatten wir erwartet ? Aus der Finanzplanung des Haushaltes 2009 für das Jahr 2010 ergibt sich für die Ertragsseite folgendes Bild:

- Bei der Gewerbesteuer hatten wir ein um 2,6 Mio. Euro höheres Aufkommen erwartet,
- beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer fehlen uns knapp 3,7 Mio. Euro und
- bei den Schlüsselzuweisungen fehlen uns fast 4,5 Mio. Euro.
- Das Ganze wird kompensiert durch einen höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Höhe von etwa 73.000 Euro.

Auf der Aufwandseite liegen wir bei 96,6 Mio. Euro, in der Finanzplanung hatten wir einen um 1,2 Mio. Euro niedrigeren Betrag vorgesehen. Die Differenz erklärt sich im Wesentlichen aus der Steigerung der Personalaufwendungen.

Somit können wir ein erstes Zwischenfazit ziehen:

Die Haushaltsschwierigkeiten der Stadt Brühl sind nicht hausgemacht, sie ergeben sich aus den Auswirkungen der Finanzkrise und den damit verbundenen dramatischen Ertragseinbrüchen!

Der Blick in die Finanzplanung verdeutlicht die Entwicklung:

Im Jahr 2011 erwarten wir ein Jahresdefizit in Höhe von gut 12,1 Mio. Euro, im Jahr 2012 – ACHTUNG ! – ein Defizit von knapp 3,8 Mio. Euro und im Jahr 2013, dem letzten Jahr des Finanzplanungszeitraums, liegen wir bei einem Defizit von 8,15 Mio. Euro. (Anmerkung: Auf das Ergebnis im Jahr 2012 wird noch gesondert eingegangen).

Die Dramatik dieser Entwicklung wird in einer Betrachtung der Haushaltsabschlüsse der vergangenen Jahre deutlich:

**Ergebnisse 1979-2008.**

Jahr	Ergebnis des Verwaltungshaushaltes T €
1979	<b>-606</b>
1980	<b>-507</b>
1981	<b>1.699</b>
1982	<b>3.220</b>
1983	<b>537</b>
1984	<b>1.327</b>
1985	<b>-652</b>
1986	<b>3.446</b>
1987	<b>3.077</b>
1988	<b>3.768</b>
1989	<b>-2.810</b>
1990	<b>1.720</b>
1991	<b>2.485</b>
1992	<b>6.110</b>
1993	<b>-655</b>
1994	<b>-2.805</b>
1995	<b>-3.884</b>
1996	<b>1.376</b>
1997	<b>-2.592</b>
1998	<b>1.930</b>
1999	<b>2.598</b>
2000	<b>-4.667</b>
2001	<b>2.771</b>
2002	<b>440</b>
2003	<b>-10.580</b>
2004	<b>-7.465</b>
	Ergebnis nach Gesamtergebnisrechnung T €
2005	<b>-9.845</b>
2006	<b>-5.478</b>
2007	<b>4.668</b>
2008 (Entwurf)	<b>8.412</b>

Hieraus ergibt sich, dass lediglich die sehr schlechten Jahre 2004 und 2005 von der Dimension her in die auf uns zu kommende Finanzkrise passten. Hierbei ist aber auch noch zu beachten, dass wir ab 2010 bereits Konsolidierungsmaßnahmen einsetzen. Das ursprüngliche verwaltungsinterne Defizit zu Beginn der Haushaltsaufstellung ging von einem Betrag von rd. 20 Mio. pro Jahr aus.

Zur Situation im Jahre 2012:

Die Verbesserung der Haushaltssituation lässt sich im Wesentlichen auf drei Faktoren zurück führen:

1. personalwirtschaftliche Maßnahmen
2. Grundstücksverkäufe in einer Größenordnung von ca. 1,5 Mio. Euro.
3. Ausschüttungen der städtischen Tochtergesellschaften zugunsten des städtischen Haushalts in Höhe von brutto 6 Mio. Euro.

## **10.2 Haushaltssicherung, Nothaushalt, Überschuldung**

Zur rechtlichen Situation:

§ 75 GO gibt vor, dass der Haushalt in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein muss. Er gilt als ausgeglichen, wenn ein Fehlbetrag ausgewiesen wird und durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann.

Wenn eine dieser Voraussetzungen zutrifft, muss der Haushalt bei der Aufsichtsbehörde lediglich angezeigt werden, nach Ablauf der Anzeigefrist kann er Kraft gesetzt und ausgeführt werden. Gem. § 75 Abs. 4 GO bedarf es dann einer Genehmigung der Aufsichtsbehörde, wenn bei der Aufstellung der Haushaltssatzung eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen ist.

§ 76 der GO gibt nun wieder, wann die Gemeinde zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) verpflichtet ist:

### **§ 76 Haushaltssicherungskonzept**

**(1) Die Gemeinde hat zur Sicherung ihrer dauerhaften Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin den nächstmöglichen Zeitpunkt zu bestimmen, bis zu dem der Haushaltsausgleich wieder hergestellt ist, wenn bei der Aufstellung des Haushalts**

- 1. durch Veränderungen der Haushaltswirtschaft innerhalb eines Haushaltsjahres der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der allgemeinen Rücklage um mehr als ein Viertel verringert wird oder**
- 2. in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern oder**
- 3. innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.**

**Dies gilt entsprechend bei der Bestätigung über den Jahresabschluss gem. § 95 Abs. 3.**

**(2) Das Haushaltssicherungskonzept dient dem Ziel, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erreichen. Es bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann nur erteilt werden, wenn aus dem Haushaltssicherungskonzept hervorgeht, dass spätestens im letzten Jahr der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung der Haushaltsausgleich nach § 75 Abs. 2 wieder erreicht wird. Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.**

Bezogen auf den Brühler Haushalt heißt das Folgendes:

- Für das Haushaltsjahr 2009  
Wir werden mit dem Jahresabschluss 2008 ein gutes Ergebnis erzielen und mehr als 8 Mio. Euro in die Ausgleichsrücklage einstellen können, die damit gut 13 Mio. Euro erreicht. Im Jahr 2009 hatten wir ein Plandefizit von 3,8 Mio. Euro. Tatsächlich wird das Defizit voraussichtlich – wie bereits im Sommer des Jahres im HA berichtet – auf gut 5 Mio. Euro anwachsen. Damit wird die Fiktion des Haushaltsausgleiches für das Jahr 2009 weiter aufrecht erhalten. Gem. § 75 Abs. 2 gilt der Haushalt als ausgeglichen, er ist lediglich anzuzeigen.

Für das Haushaltsjahr 2010 wird dann noch ein Betrag in der Ausgleichsrücklage von rd. 8 Mio. Euro zur Verfügung stehen. Es wird also vom Abschluss des Haushaltsjahres 2009 abhängen, ob auch für 2010 die Fiktion des Haushaltsausgleiches gilt, oder aber ob die Regeln des Absatzes 4, also die Verringerung der allgemeinen Rücklage in geringem Umfang zum Tragen kommen wird. Die allgemeine Rücklage der Stadt Brühl beträgt etwa 100 Mio. Euro, ein Zwanzigstel sind demnach ca. 5 Mio. Euro. Mithin ergibt sich aus den Haushaltsdaten des Jahres 2010 keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.

Aus der Betrachtung der Finanzplanung ergibt sich nun, dass die Vorgaben des § 76 GO NRW zum Tragen kommen könnten. Die Regelung des Absatz 1 Ziff. 1 wird nicht tangiert, da wir in keinem der genannten Finanzplanungsjahre die allgemeine Rücklage um mehr als ein Viertel verringern. Jedoch wird deutlich, dass bei einem höheren Defizit als es im Jahr 2012 mit etwa 4 % ausgewiesen ist, die Ziff. 2 des Absatzes 1 zum Tragen kommt, wenn der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel verringert wird.

Läge – ich spreche im Konjunktiv – das Defizit im Jahre 2012 über dieser 5 %-Marge, dann ergäbe sich aus der Finanzplanung die Notwendigkeit der Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes, in dem nach unserer Einschätzung der strukturelle Ausgleich bis zum Jahre 2015 dargestellt werden müsste.

Fraglich ist, ob ein solcher Ausgleich bis zu diesem Zeitpunkt geleistet werden könnte. Geschieht dies nicht, so ist das HSK nicht genehmigungsfähig mit der Folge, dass für die Haushaltsführung der Stadt Brühl die Regelungen des § 82 der GO NRW zur vorläufigen Haushaltsführung einschlägig würden. Diese Regelungen, seinerzeit gedacht für die haushaltslose Zeit in den ersten Wochen eines Haushaltsjahres bis zum Inkrafttreten der Haushaltssatzung, gilt in den letzten Jahren zunehmend für viele Kommunen als Rechtsgrundlage zur Haushaltsausführung, da inzwischen eine Vielzahl von Kommunen kein genehmigungsfähiges HSK vorlegen kann. Man spricht in solchen Fällen dann vom Nothaushaltsrecht.

Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass es inzwischen noch eine weitere, verschärfte Stufe der Haushaltssituation einer Kommune gibt, die der Überschuldung. Diese Stufe ist dann erreicht, wenn das Eigenkapital einer Kommune aufgezehrt ist. Es gibt im Lande bereits einige Kommunen, auf die diese Situation zutrifft, genannt sei das Beispiel Oberhausen. Bei der Auswertung der Haushaltsdaten für das kommende Jahr wird sich heraus stellen, dass auch in der Nachbarschaft einige Kommunen im Finanzplanungszeitraum, also bis 2013, überschuldet sein werden. Für Brühl wäre aus heutiger Sicht dieser Zustand ohne weitere Maßnahmen in etwa 10 Jahren zu erwarten.

Im März diesen Jahres hat der Innenminister eine Broschüre unter dem Titel „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“ vorgelegt. Damit werden die Regelungen zur Haushaltssicherung von der kameralen Welt ins NKF übertragen. Gleichzeitig haben sich eine Vielzahl von Runderlassen erledigt, die in der Vergangenheit in Brühl bisher nicht beachtet werden mussten. Unabhängig von der Frage, ob wir formal in die Haushaltssicherung gehen müssen, ist aus diesem Leitfaden ein Handlungsrahmen gegeben, der auch bei der Aufstellung des Haushalts 2010 teilweise zur Anwendung gelangt ist. Es folgt daher eine kurze Zusammenfassung wesentlicher Bestimmungen dieses Maßnahmenkataloges:

1. Allgemeine Grundsätze:

Hier werden neben den bereits zitierten Rechtsgrundlagen der GO NRW, den §§ 75 und 76 noch weitere relevante Artikel der Gemeindeordnung herangezogen, beispielsweise § 84 GO zur Finanzplanung, § 86 GO zur Kreditaufnahme und § 77 GO zur Finanzmittelbeschaffung.

2. Verringerung der allgemeinen Rücklage und Fehlbetrag in der Ergebnisrechnung:

Dies ist eine Fallkonstellation, die in Brühl in den kommenden Jahren zutreffen wird. Die Ausgleichsrücklage wird spätestens im Jahr 2011 aufgebraucht sein, so dass danach eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgenommen werden muss. Diese ist gem. § 75 Abs. 4 Satz 1 GO genehmigungspflichtig.

Bedeutsam sind die Ausführungen zur möglichen Umgehung der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes:

**„Keine Umgehung der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes  
- Analyse der Ursachen und des Umfangs des Eigenkapitalverzehr**

Eine Gemeinde muss ein HSK aufstellen, wenn die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 3 GO überschritten werden. Wird die Genehmigung zur Verringerung der allgemeinen Rücklage beantragt, ist stets zu prüfen, ob die Schwellenwerte bei realistischer Betrachtung tatsächlich nicht erreicht werden. Als Maßstab bei der Prüfung der Ergebnisplanung sind z.B. die jeweils aktuellen Orientierungsdaten heranzuziehen. Weichen die Annahmen in der Ergebnisplanung von den Orientierungsdaten ab, so ist zu prüfen, ob die Abweichungen von der Gemeindeplausibel begründet werden können. Werden die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 GO im Haushaltsjahr oder in den weiteren drei Planungsjahren bei realistischer Betrachtung überschritten, hat die Aufsichtsbehörde der Gemeinde entsprechend der gesetzlichen Verpflichtung aufzuerlegen, ein HSK aufzustellen (§ 75 Abs. 4 S. 4 GO; zum Verhältnis von § 75 Abs. 4 S. 4 GO und § 76 GO vgl. u. Punkt 2.2.5).Aber auch eine Verringerung der allgemeinen Rücklage unterhalb der Schwellenwerte kann einhaushaltswirtschaftlich unverträgliches Maß erreichen. Im Einzelfall kann der schleichende Verzehr des Eigenkapitals bei einer Gemeinde schwerwiegender sein, als das Erreichen oder

Überschreiten des Schwellenwertes bei einer anderen Gemeinde mit anderen haushaltswirtschaftlichen Gegebenheiten. In jedem Fall bedarf es einer Ursachenanalyse, um Ausmaß und Schwere der Verringerung der allgemeinen Rücklage beurteilen zu können.“

Dazu sollen auch Kennzahlen herangezogen werden. Generell gilt: Je stärker die allgemeine Rücklage verringert wird, umso höher sind die Anforderungen an eine Konsolidierung. In die Prüfungen muss einbezogen werden, ob der Haushaltsausgleich in der mittelfristigen Ergebnisplanung wieder erreicht werden kann.

Es ist demnach eine Fallkonstellation denkbar, das die Genehmigung nur mit Bedingungen und Auflagen erteilt wird, die den Anforderungen an ein HSK gleichkommen.

### 3. Prüfpunkte für die Genehmigung eines HSK:

Hier werden die Grundlagen zur Aufstellung eines HSK dargestellt, die mit der Feststellung enden, dass wichtigster Maßstab für die Genehmigungsfähigkeit des HSK ist, dass der Haushaltsausgleich spätestens im letzten Jahr der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung bezogen auf das Ursachenjahr wieder erreicht wird.

In einem HSK ist zunächst die Ist-Situation darzustellen und zu analysieren, außerdem sind die Ursachen für den Eintritt der defizitären Situation darzustellen. Danach sind Konsolidierungsmaßnahmen detailliert unter Angabe der zu erwartenden Ergebnisverbesserung darzustellen.

Folgende Prüfpunkte für die Genehmigungsfähigkeit ergeben sich aus Sicht der Aufsichtsbehörde:

- Aufwendungen allgemein  
Systematische Prüfung und Reduzierung der ordentlichen Aufwendungen
- Nutzung aller Einsparungsmöglichkeiten bei den Personalaufwendungen auf der Grundlage eines nachvollziehbaren aufgabenkritischen Konzeptes, Wiederbesetzungssperre und Beförderungssperre von mindestens 12 Monaten, interne vor externer Stellenbesetzung
- Kosteneinsparungen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen
- Nachhaltiges Vermögensmanagement zur Reduzierung der bilanziellen Abschreibungen
- Ausschöpfung aller Möglichkeiten einer Reduzierung der pflichtigen Transferaufwendungen
- Überprüfung der sonstigen ordentlichen Aufwendungen, beispielsweise Optimierung der Versicherungen, Sparsamkeit bei den Geschäftsaufwendungen usw.
- Zinsmanagement
- Erträge allgemein
- Die Gemeinde muss ihre Möglichkeiten zur Erzielung von ordentlichen Erträgen ausschöpfen

- Die Hebesätze der Realsteuer müssen, bezogen auf die Gemeindegrößenklasse, mindestens in Höhe des jeweiligen Landesdurchschnitts festgesetzt sein
- Überprüfung der Ausgestaltung der pflichtigen Leistungen, Reduzierung von Standards
- Überprüfung der freiwilligen Leistungen, im Einzelnen muss geprüft werden, ob sie aufgegeben werden können; soweit freiwillige Leistungen nicht völlig aufgegeben werden sollen, sind Möglichkeiten zur Reduzierung des Aufwandes zu prüfen. Erstellung einer Liste über die freiwilligen Leistungen.
- restriktive Handhabung von Ermächtigungsübertragungen
- In den Gebührenhaushalten dürfen keine Unterdeckungen entstehen
- Bei den Auszahlungen für Investitionen soll die Gemeinde eine Nettoneuverschuldung vermeiden

Haushaltskonsolidierung ist ein permanenter Prozess. Neben der mindestens jährlichen Dokumentation der konkreten Umsetzungsergebnisse hat die Gemeinde daher in ihrem HSK darzulegen, wie sie sicher stellt, dass auf allen Ebenen der Verwaltung Konsolidierungspotentiale aufgespürt und durch Umsetzungsmaßnahmen ausgeschöpft werden.

#### 4. Vorläufige Haushaltsführung bei nicht genehmigtem HSK

Ziel der Haushaltsführung muss es sein, ein genehmigungspflichtiges HSK herzustellen. Unter anderem werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Veräußerung von Vermögen
- Erteilung der Genehmigung zur Investition anhand von Prioritätenlisten. Die Kreditaufnahme wird gedeckelt auf maximal zwei Drittel der ordentlichen Tilgungen als Höchstbetrag. Hierbei heraus zu rechnen sind sowohl bei Investitionen als auch bei der Tilgung die sog. rentierlichen Investitionen, hierzu gehören die Investitionen in den Gebührenhaushalten, d.h. Abfall, Abwasser, Friedhofswesen, Straßenreinigung und Rettungsdienst
- Besondere Regelungen bei den Personalaufwendungen
- Schrittweise Reduzierung der freiwilligen Leistungen inklusive der Kündigung bestehender rechtlicher Verpflichtungen

#### 5. Umgang mit (drohender) Überschuldung:

Hier werden keine weiteren Maßnahmen vorgeschlagen, sondern Verhaltensregeln für RAT, Bürgermeister und Aufsichtsbehörde festgeschrieben.

### 10.3 Handlungsstrategien

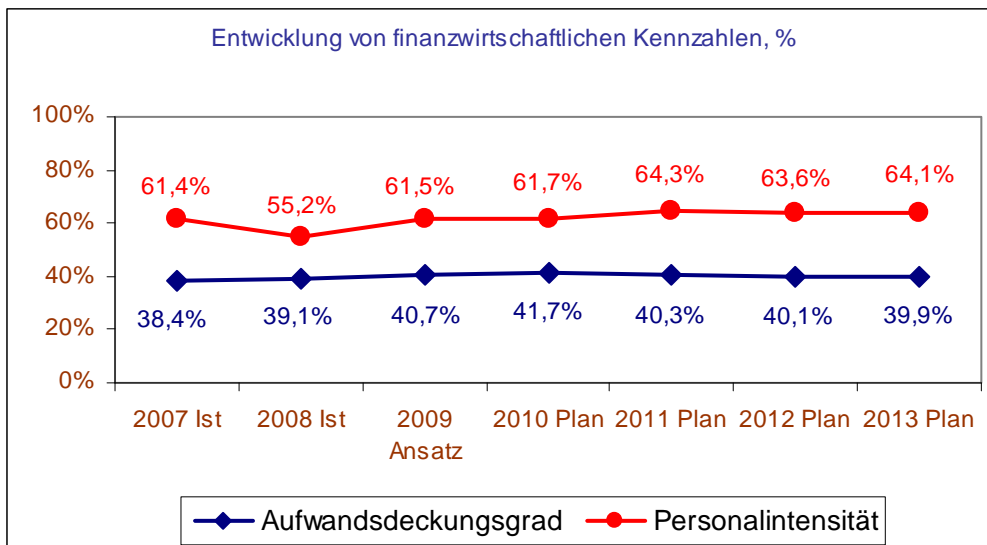
Im Grunde gibt es drei Möglichkeiten, auf die durch die internationale Finanzkrise hervorgerufene Brühler Haushaltskrise zu reagieren:

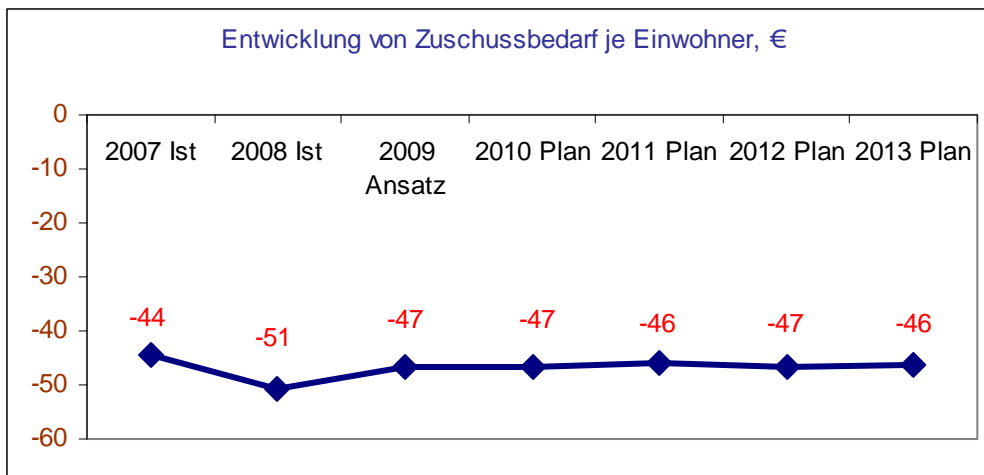
1. „Schicksalhafte Ergebnisheit“ in die Entwicklung, verbunden mit dem Versuch, unter den Bedingungen des Nothaushaltsrechtes zu retten, was zu retten ist. Nothaushalt bedeutet dabei ein sofortiger Ausstieg aus weiteren Investitionen, z.B. keine Mensa am MEG.
2. Aufstellung eines genehmigungsfähigen HSK, das notwendigerweise solche Maßnahmen umfasst, die den strukturellen Ausgleich im Jahre 2015 herstellen. Die Folge wären weitgehende Zerschlagung freiwilliger Einrichtungen, ein Kahlschlag der kommunalen Infrastruktur.
3. Erstellung eines zielorientierten Haushalts sicherungskonzeptes mit der mittelfristigen Kompensation des strukturellen Defizits, mit eingeschränktem freiwilligen Leistungen, mit der Reduzierung von Standards und der Reduzierung von Investitionen bei gleichzeitiger weitgehender Aufrechterhaltung der kommunalen Selbstverwaltung.

Schon aus der Beschreibung der Handlungsalternativen wird deutlich, dass nur die Variante drei eine sinnvolle Strategie darstellt.

### 10.4 Vorgehensweise und Maßnahmen

Abbildung 34: Kennzahlen Produktbereich 25 - Kultur

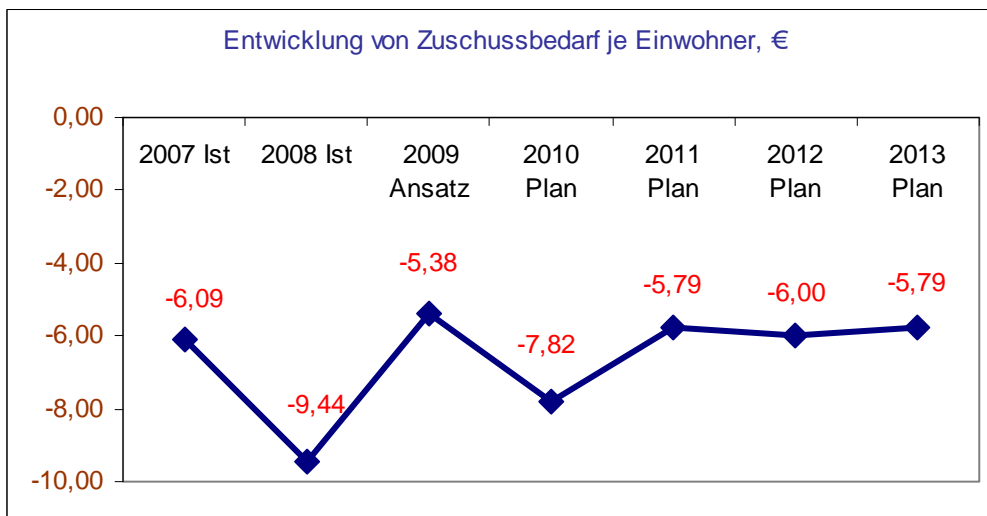
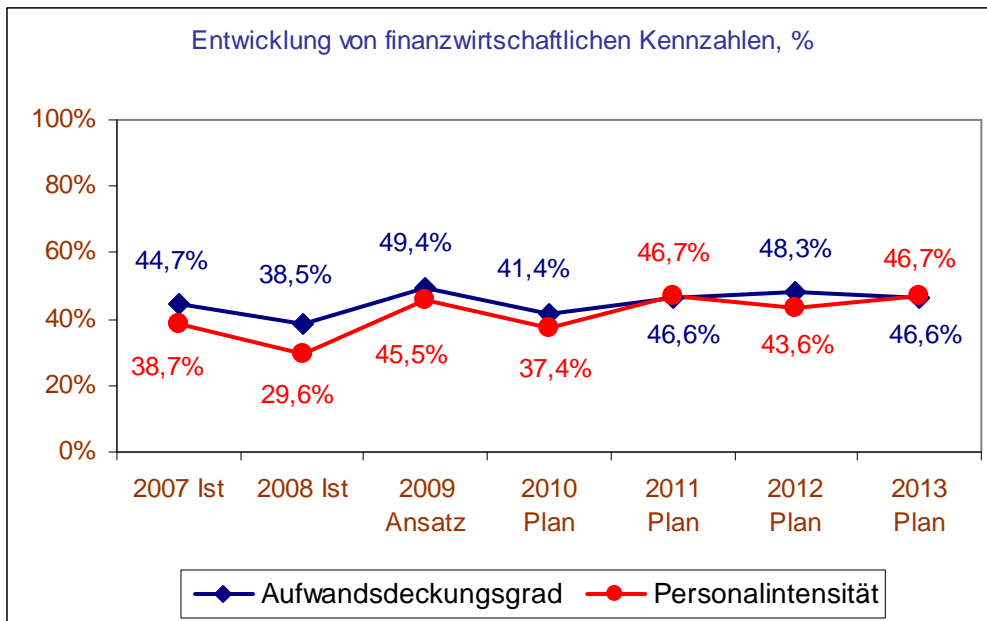




Der Haushalt ist mit diesen Kennzahlen so aufbereitet, dass zielorientierte Handlungsempfehlungen abgeleitet werden können. Beispiel Kultur: Nahezu zwei Drittel des Aufwandes werden durch Personalaufwand hervorgerufen. Der Aufwandsdeckungsgrad liegt bei gut 40 %. Der Zuschussbedarf je Einwohner gibt die Dimension des Handelns wieder; jeder Euro Zuschussbedarf ist mit der Einwohnerzahl, d.h. mit rd. 45.000 zu multiplizieren. Bei 47 Euro Zuschussbedarf je Einwohner im Jahr 2010 ergibt sich bei der Kulturförderung also ein Gesamtzuschussbedarf von  $47 \times 45000 = 2,1$  Mio. Euro. Aus Vergleichen mit anderen Kommunen unserer Größenordnung wissen wir, dass dieser Zuschussbedarf einen absoluten Spitzenwert darstellt. Ein strategisches Haushaltskonsolidierungsziel könnte in einer ersten Stufe also bestimmen: Reduzierung des Zuschussbedarfes auf beispielsweise 30 Euro bis zum Jahre 2013. Damit wäre eine Einsparung von ca. 750.000 Euro verbunden, allerdings ist das eine sehr große Herausforderung, wie gleich gezeigt wird.

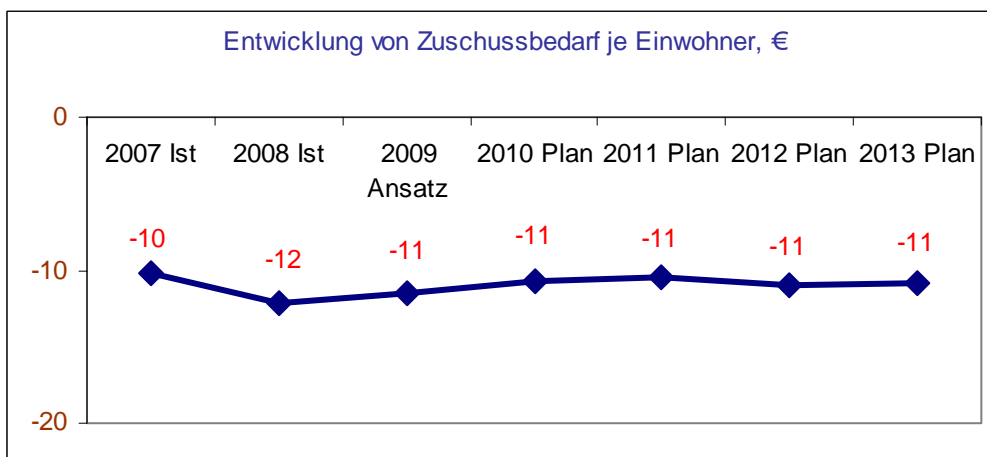
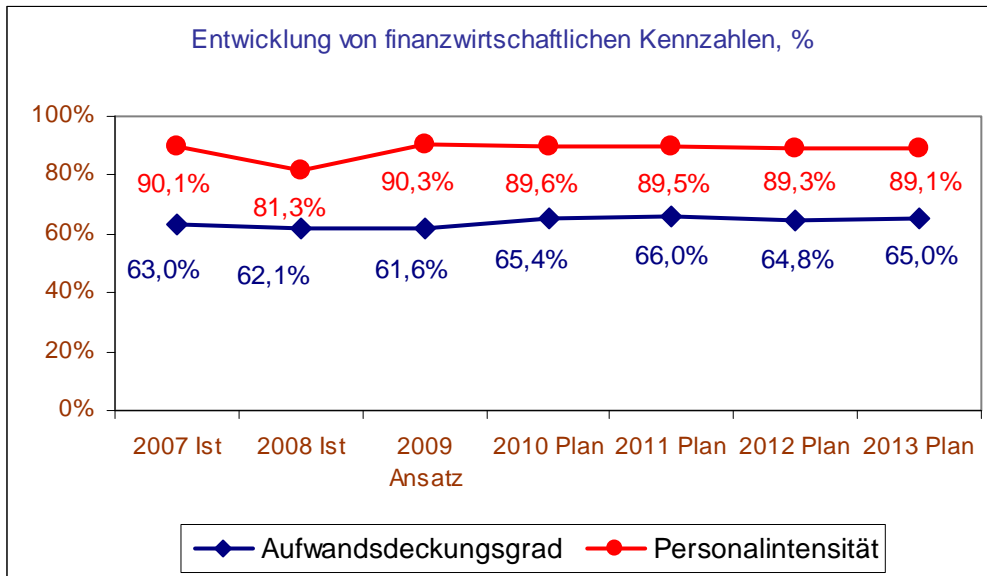
Ein solches Vorgehen muss mit konkreten Maßnahmen hinterlegt werden, in dem Bereich heißt das: Reduzierung der Leistung. Kurzfristig sind daher nur die Sachkosten, beispielsweise Künstlerhonorare, einzusparen. Bei mittelfristiger Betrachtung kann das vorhandene Personal in anderen Aufgabenbereichen tätig werden. So könnte beispielsweise im folgenden Jahr auf die Durchführung des brühlermarktes verzichtet werden. Der Vorlage 227/85 as, aufgestellt von der Fachabteilung, ist zu entnehmen, dass sich der Gesamtzuschussbedarf auf 74.114 Euro im Jahr 2009 belaufen hat, allerdings einschließlich der Personalkosten. Würde man kurzfristig auf die Durchführung verzichten, blieben die Personalkosten erhalten, so dass nur der von der Fachabteilung errechnete Zuschussbedarf ohne anteilige Personalkosten einzusparen wäre. Dieser beläuft sich noch auf 30.010 Euro.

Abbildung 35: Kennzahlen Produktgruppe 2509 – Theater/Konzerte



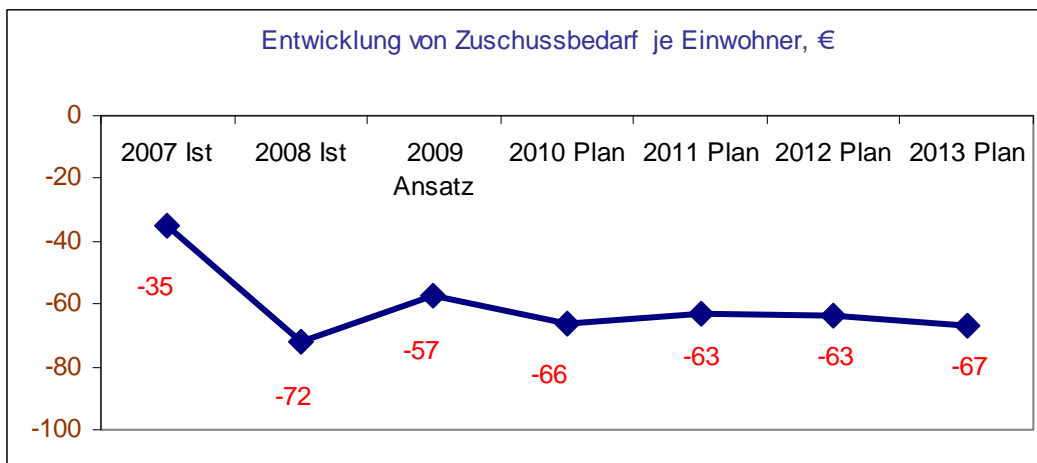
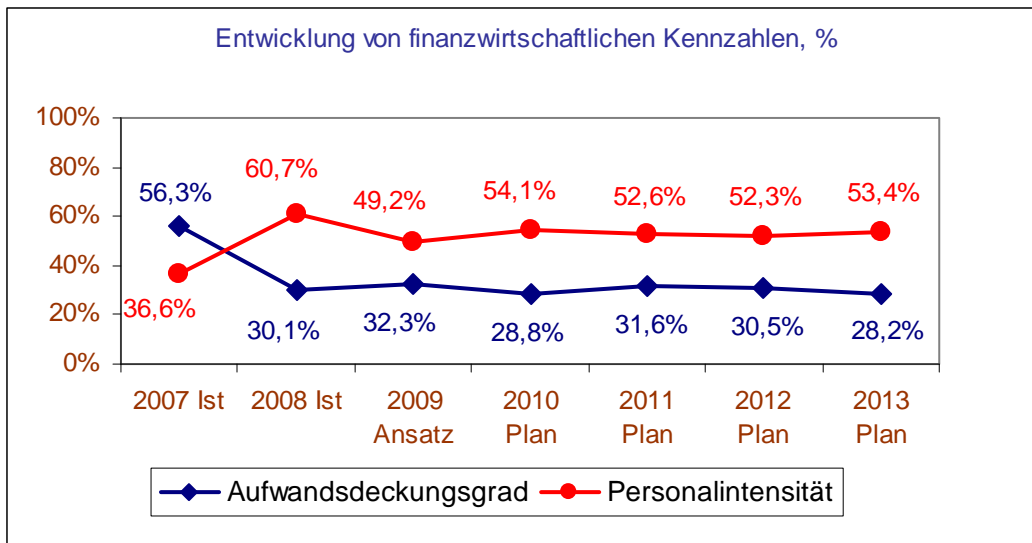
Aus den Kennzahlen zum Teilplan entnehmen wir aber, dass selbst bei vollständiger Einstellung des Veranstaltungsprogramms in 2010 lediglich ein Zuschussbedarf von 7,82 Euro je Einwohner eingespart werden könnte. Insofern müssen weitere Maßnahmen hinzutreten, um das eingangs formulierte Konsolidierungsziel (= 30 Euro/Einwohner Zuschussbedarf) zu erreichen..

Abbildung 36: Kennzahlen Produktgruppe 2505 – Kunst- und Musikschule



Bei der Kunst- und Musikschule haben wir eine sehr hohe Personalintensität, aus zahlreichen Diskussionen über die Kunst- und Musikschule ist dieser Umstand bekannt. Gleichwohl muss unter der vorgegebenen Handlungsstrategie auch hier eine perspektivische Diskussion geführt werden, die z.B. in der Frage der Organisationsform zu einer Lösung geführt werden kann, wodurch nennenswerte Beträge eingespart werden könnten. Doch auch hier ergäbe ein – nicht realistischer – Zuschussbedarf von 0 Euro eine Ersparnis von weiteren 11 Euro je Einwohner, d.h. erst damit hätte ich mein Konsolidierungsziel erreicht.

Abbildung 37: Kennzahlen Produktgruppe 1108 - Personalmanagement



Auch bei einer rein internen Verwaltungsleistung kann über Standards und über Vergleich gearbeitet werden. Gleiches gilt für alle pflichtigen Aufgabenbereiche. Im Bereich der Personalverwaltung ist es interessant, auf der Basis der hier genannten Zahlen beispielsweise die Kosten in der Sachbearbeitung zu ermitteln. In der Beihilfearbeitung ist man vor Jahren schon zu der Lösung gelangt, die Bearbeitung extern durch die Rheinische Versorgungskasse erledigen zu lassen. Hier stellt sich die Frage, ob mit Zusammenarbeit weiterer Städte oder anderer Betriebe eine bessere Auslastung, so sie denn möglich ist, erreicht werden kann.

Ich hoffe, dass deutlich wird, wie mit diesen Schaubildern eine neue Form der Steuerung – allerdings stark bezogen auf das strategische Ziel der Haushaltskonsolidierung, das aber eindeutig in den folgenden Jahren im Vordergrund stehen wird – zu erreichen. Ich benenne jetzt weitere Maßnahmen, die zum Teil bereits in den Haushalt eingearbeitet sind, zum Teil aber noch weitere Potentiale heben:

- Die Einsparung aufgrund der Baumaßnahmen im Zusammenhang mit dem Konjunkturpaket II sind von der Gebausie vorsichtig mit etwa 25.000 Euro im Jahr über alle Objekte ermittelt worden.
- Eine Optimierung bei der Straßenbeleuchtung durch eine vertragliche Gestaltung mit den Stadtwerken wird dazu führen, dass eine jährliche Ersparnis von rd. 50.000 Euro erreichbar wird.
- Bereits vorhandene Überlegungen zur Zusammenführung von Bürgerberatung, brühl-info und Bücherei, kombiniert mit der Energieberatung der Stadtwerke und ggf. weiteren Beratungseinrichtungen können in den genannten Bereichen zu einer verbesserten Auslastung und damit zur Stelleneinsparung führen. Hierzu sind weitere Untersuchungen notwendig, insbesondere gerät hier auch die bauliche Gestaltung des Rathauses Steinweg in den Blickpunkt.
- Die Investitionen sind stark zurück gefahren worden. Im Zuge der Haushaltsaufstellung ist bereits eine Differenzierung nach sogenannten rentierlichen und nicht rentierlichen Investitionen vorgenommen worden.

Das Jahr 2010 wird noch mit einem Investitionsvolumen von gut 3 Mio. Euro über dem für uns bedeutsamen Kreditdeckel liegen, der bei rd. 1 Mio. Euro liegt. Dies liegt insbesondere an der Ausfinanzierung des Gebäude teils an der Erich-Kästner-Realschule und dem beginnenden Neubau Mensa Max-Ernst-Gymnasium. Insoweit ist dann auch das Folgejahr 2011 noch belastet. Ab 2012 sinkt die Investitionsneigung der Stadt Brühl deutlich ab. Zu vermerken ist übrigens, das ein Projekt, das zumindest seit meiner Zeit als Kämmerer regelmäßig im Haushalt zu finden war, aber nie realisiert wurde, nicht mehr veranschlagt ist: Der Bau des zweiten Gleises der Linie 18.

Wie Sie sehen meine Damen und Herren, werden wir von einigen liebgewonnenen Gewohnheiten Abschied nehmen müssen. Doch nicht nur auf der Aufwandseite, auch auf der Ertragseite sind Anpassungen notwendig:

- So liegt Ihnen heute in der Tagesordnung die Anpassung der Abwassergebühren vor, eine Steigerung um 10 % beseitigt die Unterdeckung, die in diesem Gebührenhaushalt vorliegt. Bei einem Durchschnittsverbrauch von 130 l pro Person am Tag wirkt sich die Erhöhung um rd. 1,30 Euro aus.
- Ebenfalls ist eine Anpassung der Grundsteuer B mit einem neuen Hebesatz mit 450 Prozentpunkten in den Haushalt eingerechnet. Dieser Hebesatz kann zusammen mit der Haushaltssatzung am 01. März beschlossen werden und – das ist gesetzlich möglich – rückwirkend zum 01.01.2010 in Kraft gesetzt werden. Die hier vorgesehene Belastung macht beispielsweise in einem Mietobjekt in der Innenstadt einen Betrag von monatlich 2,31 Euro je Wohnung aus.
- Hinsichtlich der Rettungsdienstgebühren muss zügig in Verhandlungen mit den Krankenkassen eingetreten werden, damit auch hier eine neue Gebührensatzung mit höheren Erträgen für die Stadt zum Tragen kommt.

- Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass in schweren Haushaltszeiten auch die Beteiligungen ihren Beitrag leisten müssen. Dies wird aber so ausgestaltet, dass die Aufgabenerfüllung bei den städtischen Gesellschaften in keiner Weise eingeschränkt wird, auch nicht im Hinblick auf das Projekt „Soziale Stadt Vochem“.

***Ich danke allen Kolleginnen und Kollegen, die am Zustandekommen dieses Haushalts beteiligt waren:  
Fachbereichsleitungen und Budgetbeauftragte, Kämmererei und Druckerei  
sowie den Kollegen des Verwaltungsvorstandes.***

***Ich wünsche den Damen und Herren des Rates erfolgreiche Beratungen.***

***Uns allen wünsche ich schöne Weihnachtsfeiertage und ein gutes Jahr 2010!***