



Innenministerium  
des Landes  
Nordrhein-Westfalen



# **Nordrhein-Westfalen und seine Kommunen:**

Partnerschaft  
in schwieriger Zeit

**Kommunalfinanzen,  
Finanzausgleich und  
Solidarbeitrag  
1997**



**NRW.**

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden.

Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Mißbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

Herausgeber:

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen,  
Pressereferat, Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf

Druck: Druckhaus B. Kühlen KG, 41061 Mönchengladbach

# **Nordrhein-Westfalen und seine Kommunen:**

## **Partnerschaft in schwieriger Zeit**

**Kommunalfinanzen,  
Finanzausgleich und  
Solidarbeitrag  
1997**

---



50 Jahre Nordrhein-Westfalen bedeuten auch 50 Jahre verlässliche und bewährte Partnerschaft zwischen dem Land und seinen Städten, Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden.

In dieser Zeit hat sich die Praxis bewährt, Aufgaben möglichst orts- und bürgernah auf der kommunalen Ebene zu erfüllen.

Kommunale Selbstverwaltung bedarf einer gesicherten Finanzausstattung. Dessen ist sich das Land – auch in finanziell angespannter Lage – immer bewußt gewesen. Es hat im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit alle Anstrengungen übernommen, die Kommunen finanziell so auszustatten, daß sie die ihnen übertragenen und eigene Selbstverwaltungsaufgaben erledigen können.

Die deutsche Einheit hat Land und Kommunen vor neue Herausforderungen gestellt. Die daraus entstandenen finanziellen Belastungen müssen gemeinsam getragen werden. Hinzu kommen die sozialen und finanziellen Belastungen der Kommunen durch die wirtschaftliche Rezession. Das alles kann nicht ohne Einfluß auf

das Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes bleiben.

Diese Broschüre will dazu beitragen, die Zusammenhänge aufzuzeigen und dafür Verständnis zu wecken.

*F. J. Kniola*  
( Franz Josef Kniola )

# **INHALT**

	Seite
I. Einbringungsrede von Innenminister Franz-Josef Kniola zum Gemeindefinanzierungsgesetz 1997 und zum Solidarbeitragsgesetz 1997 im Landtag Nordrhein-Westfalen am 4. 9. 1996	1
II. Kommunalfinanzen in Nordrhein-Westfalen	11
III. Kurzdarstellung Entwurf Gemeindefinanzierungsgesetz 1997	21
IV. Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen	35
V. Entwicklung der einheitsbedingten Lasten für das Land und seine Kommunen	47
VI. Kurzdarstellung Entwurf Solidarbeitragsgesetz 1997	51

## **ANHANG:**

1 - Beschluß des Landtags zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen vom 20. 3. 1996 (Drs. 12/820)	57
2 - Orientierungsdaten 1997–2000 für die Finanzplanungen der Gemeinden (GV) vom 7. 9. 1996	61

# ***I. Einbringungsrede zum Gesetzentwurf Gemeindefinanzierungsgesetz 1997***

Mit dem vorliegenden Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes schafft die Landesregierung die Voraussetzungen für eine geordnete Haushaltswirtschaft der nordrhein-westfälischen Kommunen im Haushaltsjahr 1997.

Es bedarf erneut aller Anstrengungen, um die Kommunen unseres Landes in die Lage zu versetzen, ihre eigenen und die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen.

Land und Kommunen sind – mehr noch als in den vergangenen Jahren – auf Solidarität angewiesen.

Die Landesregierung unternimmt alles, um die kommunalen Handlungsspielräume zu wahren: Wir haben vor zwei Jahren eine neue Gemeindeordnung auf den Weg gebracht, die die früher immer wieder beklagten Reibungsverluste durch die Doppelspitze beseitigt und die in den Gemeinden eine große Akzeptanz findet. Wir haben mit dem Instrument des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheids neue Chancen für eine lebendige kommunale Selbstverwaltung eröffnet, Chancen, die von den Menschen ausgesprochen verantwortungsbewußt genutzt werden.

Wir haben mit der Experimentierklausel Spielräume geschaffen, die von unseren Gemeinden mehr und mehr genutzt werden.

Während alle Welt von Standardabbau spricht, haben wir gehandelt: Die Landesregierung hat sich nicht nur immer wieder aktiv für einen Abbau von Standards eingesetzt und so die Belastungen der kommunalen Haushalte durch Sach- und Personalaufwand verringert, sondern zugleich mit dem Standard-Controlling ein Verfahren entwickelt, um das uns viele beneiden und das dem Aufbau neuer Standards entgegenwirkt.

Darüber hinaus haben wir mit der Pauschalierung von Zuwendungen die Verwaltungsverfahren in den Kommunen erheblich vereinfacht.

Handlungsspielräume, so eng sie auch sein mögen, können aber nur ausgefüllt werden, wenn die Kommunen ausreichend finanziell ausgestattet sind.

1995 betrug die Deckungslücke in den Verwaltungshaushalten der nordrhein-westfälischen Kommunen 3,9 Milliarden DM. Dies ist der höchste bisher festgestellte Fehlbetrag. Der Verlauf des ersten Halbjahres 1996 läßt hoffen – leider noch nicht erwarten –, daß die Talsohle erreicht ist. Damit diese Hoffnung trägt, ist es erforderlich, daß alle Kommunen die erfolgreich begonnene Konsolidierung ihrer Haushalte konsequent fortsetzen.

Wir alle wissen, daß die kommunale Haushaltssituation nicht nur

in Nordrhein-Westfalen sehr schwierig ist. Auch die Ursachen hierfür sind bekannt:

Auf der Einnahmeseite der anhaltende Rückgang der kommunalen Steuereinnahmen und bei den Ausgaben der drastische Anstieg der sozialen Leistungen zu Lasten der kommunalen Kassen.

Inzwischen müssen die nordrhein-westfälischen Kommunen fast jede dritte Mark ihrer Einnahmen im Verwaltungshaushalt für soziale Leistungen ausgeben!

Die Deutsche Bundesbank hat es in einem ihrer letzten Monatsberichte noch einmal festgehalten: Die Arbeitslosigkeit ist als Ursache für diese Entwicklung ausschlaggebend.

Das mußte auch die Bundesregierung selbst zugeben, als sie im Juli eine Kleine Anfrage zu den finanziellen Belastungen der Gemeinden beantwortete: Die Zahl der Haushalte, die wegen Arbeitslosigkeit auf Sozialhilfe angewiesen sind, ist allein von 1991 bis 1993 um knapp 20 v. H. angestiegen. Hier kann und darf sich die Bundesregierung nicht länger verstecken. Sie muß ihrer finanziellen Verantwortung entsprechen.

Auch bei der Beteiligung an den Kosten für Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina kann sich die Bundesregierung nicht länger ihrer Verantwortung entziehen.

Durch die Landeshilfe wird etwa die Hälfte der den Gemeinden

entstehenden Kosten gedeckt. Die Übernahme der anderen Hälfte durch den Bund entspräche der Tatsache, daß der Bund entsprechend der bundesstaatlichen Zuständigkeitsverteilung in erster Linie zu entscheiden hat, ob und in welcher Zahl Flüchtlinge zu uns kommen. Er allein hat den außenpolitischen Einfluß, er ist auch zuständig für Rückführungsverhandlungen und Wiederaufbauhilfe. Die Zusage des Bundeskanzlers, die Aufteilung der Kosten für Bürgerkriegsflüchtlinge unter Beteiligung des Bundes zu regeln, war eine der Grundlagen des Asylkompromisses im Jahre 1992.

Dementsprechend haben alle Länder, auch die von CDU und CSU regierten, im Bundesrat einen Gesetzentwurf beschlossen, der die hälftige Kostenübernahme durch den Bund vorsieht.

Wer es in Bonn ernst meint mit der Entlastung der Kommunen von diesen Kosten, muß dafür sorgen, daß dieser Gesetzentwurf im Bundestag eine Mehrheit findet.

Trotz gegenteiliger Beteuerungen: Gefahren für die kommunalen Haushalte gehen auch von den Plänen des Bundes zur Gewerbesteuerreform aus.

Sie segeln unter der Flagge „Unternehmenssteuerreform“. Schon dies muß mit Blick auf die Gemeindefinanzen skeptisch stimmen.

Die Streichung der Gewerbekapitalsteuer und die Reduzierung der Gewerbeertragsteuer sind – so die Bonner Koalitionsvereinbarung – der Einstieg in die Abschaffung der Gewerbesteuer insgesamt.

Zwar ist Bundesfinanzminister Waigel hiervon inzwischen wieder abgerückt, eine verbindliche Zusage, daß heißt eine politische Bestandsgarantie für die Restgewerbsteuer gibt es aber nicht. Die Abschaffung der Gewerbsteuer – mit dem für die Gemeinden so wichtigen Hebesatzrecht – aber hätte fatale Konsequenzen für die kommunale Finanzautonomie.

Den Gemeinden verspricht der Bund einen vollen Ausgleich durch die Beteiligung an der Umsatzsteuer. Die notwendigen Daten aber liegen nicht vor, und sie lassen sich – so die Experten der Finanzverwaltung – zur Zeit auch gar nicht ermitteln. Deshalb ist die Ankündigung einer Bestandsgarantie nichts anderes als ein noch leeres Versprechen.

Der Bund verlangt also von den Gemeinden, daß sie „die Katze im Sack“ kaufen. Ein solches Abenteuer kann sich aber niemand erlauben. Die Landesregierung wird sich einer seriösen Reform der Gemeindefinanzen nicht verschließen. Schnellschüssen erteilt sie aber eine klare Absage. Im übrigen hat für uns nach wie vor die Revitalisierung der Gewerbsteuer Priorität. Das Hebesatzrecht muß gestärkt, nicht geschwächt werden. Die Bindung zwischen Kommune und örtlicher Wirtschaft muß vertieft, nicht gelockert werden.

Der vorliegende Entwurf des GFG 1997 beweist einmal mehr, daß das Land im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit alle Anstrengungen unternimmt, den Gemeinden ein verlässlicher Partner zu sein.

Insgesamt steht 1997 eine Verbundmasse von rd. 13,685 Milliarden DM zur Verfügung. Dies sind zwar rd. 317 Millionen DM weniger als 1996, obwohl die geschätzten Steuereinnahmen im Vergleich zum Vorjahr gestiegen sind.

Zunächst hört sich dies widersprüchlich an. So war denn auch einer Pressemitteilung der CDU-Landtagsfraktion schon zu entnehmen, daß der Kollege Leifert darin einen „Raubzug durch die Gemeindekassen“ erblickt. Ich war allerdings beruhigt zu lesen, daß diese Einschätzung nur das Ergebnis einer ersten Analyse des Kollegen Leifert war. Diese erste Analyse sei ihm verziehen, es ist eine voreilige Analyse. Für eine seriöse Bewertung müssen die Daten sorgfältig analysiert werden. Insbesondere – dies sage ich mit aller Deutlichkeit – ist es nicht korrekt, unliebsame Tatsachen aus der Betrachtung auszunehmen.

Tatsache ist, daß die Verbundsteuern 1997 um 720 Millionen DM steigen sollen. Bei gleichbleibendem Verbundsatz von 23 v. H. wächst die unbereinigte Verbundmasse im Vergleich zum Vorjahr um 1,2 v. H.

Diese Verbundmasse steht aber den Kommunen 1997 nicht in voller Höhe zur Verfügung. Nicht etwa, weil sich das Land auf Kosten der Gemeinden bereichert! Nein, die Gründe sind andere:

Erstens: Aus der Verbundmasse sind natürlich die Mittel an den Landeshaushalt zurückzuzahlen, um die der Steuerverbund 1996 aufgestockt worden ist. Dies ist ein ganz normaler Vorgang, nämlich die Rückzahlung eines vom Land zinslos gewährten Kredites.

Zweitens: Der kommunale Beitrag zu den einheitsbedingten Lasten steigt 1997 auf rd. 2,2 Milliarden DM an, obwohl die Beteiligungsquote an den Landesleistungen auf 42 v. H. sinkt. Das ist eine Konsequenz aus der ungünstigeren Wirtschafts- und Steuerentwicklung in anderen Ländern. Im Wege des Vorwegabzugs werden dem Steuerverbund 935 Mio. DM entnommen, 265 Mio. DM mehr als im laufenden GFG.

Unter Einbeziehung der übrigens auch sonst üblichen Vorwegabzüge stehen mithin für allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen 1997 Mittel in Höhe von rd. 12,74 Milliarden DM zur Verfügung.

Der Regierungsentwurf sieht eine lineare Steigerung der Schlüsselzuweisungen, also der Mittel, über die Städte und Gemeinden frei verfügen können, um 2 v. H. vor, das sind 215,4 Mio. DM mehr als in diesem Jahr.

Um möglichen Einwendungen von vornherein zu begegnen:

Die Abrechnung des Steuerverbundes 1995 führt zu einer Belastung der Kommunen von fast 200 Millionen DM. Zwar ist diese Belastung geringfügig niedriger als 1996, aber sie wirkt sich systemge-

recht nicht unbeträchtlich auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen aus.

Wer dies beklagt, dem muß ich in Erinnerung rufen, daß die Landesregierung mit der separaten Abrechnung der Steuerverbünde seit 1993 einer Forderung aller kommunalen Spitzenverbände gefolgt ist.

Einer Idee sollte man sich nicht nur rühmen, wenn die Vorzeichen positiv sind. Man muß auch dazu stehen, wenn die Konsequenzen einmal negativ sind.

1996 war es unvermeidbar, bisher im Landeshaushalt etatisierte Zuweisungen in den Steuerverbund zu übernehmen. Diese Befrachtung ist nicht ohne Kritik geblieben. Die Finanzlage des Landes ließ eine andere Entscheidung nicht zu.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist die Landesregierung an die Grenze der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes gegangen. Der Steuerverbund wird 1997 nicht mehr durch diese Befrachtungen belastet. Darauf hat der Finanzminister in seiner Einbringungsrede schon hingewiesen.

Trotz dieser Entfrachtung konnten die pauschalierten Investitionsmittel nicht auf der Höhe des Vorjahres fortgeschrieben werden. Hier waren Einschnitte unumgänglich. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die allgemeine Investitionspauschale 1996 überproportional angehoben worden ist.

Nur durch dieses Bündel von Maßnahmen war die gewünschte Steigerung der Schlüsselzuweisungen und eine Überrollung der Mittelansätze bei den zweckgebundenen Ansätzen zu erreichen.

Die Systematik des Finanzausgleichs ist bei der Beratung des GFG 1996 in diesem Hause ausführlich erörtert worden. Der Landtag hat mit seinem Beschluß vom 20. März diesen Jahres<sup>1)</sup> die Grundlage für einen gerechten, zukunftsweisenden kommunalen Finanzausgleich geschaffen.

Die Landesregierung setzt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf den zweiten Schritt der Reform des Finanzausgleichs um. Die fiktiven Hebesätze der Realsteuern bei der Steuerkraftberechnung werden weiter angehoben, und der Ausgleichsgrad wird auf 90 v. H. festgesetzt.

Darüber hinaus ist – wie vorgesehen – eine Anpassungshilfe von zwei Drittel für diejenigen Gemeinden vorgesehen, die bei Beibehaltung der früheren Systematik mehr Schlüsselzuweisungen erhalten hätten.

Strukturelle Veränderungen des Finanzausgleichs, die nicht alle Gemeinden zu „Siegern“ machen, finden naturgemäß nicht die Zustimmung aller. Dies konnte und hat auch niemand erwartet. In allen Kommunen unseres Landes ist engagiert diskutiert und für die eigenen Belange gefochten worden.

---

<sup>1)</sup> siehe Anhang 1

Nicht alle konnten überzeugt werden. Auch dies ist nicht unerwartet. Aber für mich ist ganz wichtig: die Landesregierung ist verlässlich. Auch in schwieriger Finanzsituation steht sie zu ihrem Wort, auch wenn dieses Wort, wie bei der Anpassungshilfe im Jahre 1997, 150 Millionen DM kostet.

Wie versprochen sieht der Finanzausgleich einen Strukturfonds zur Milderung vorhandener Strukturdefizite vor. Die vorgesehenen Mittel von 50 Millionen DM sollen pauschal für investive Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Über die Verteilungskriterien werden wir im Kommunalpolitischen Ausschuß noch intensiv sprechen müssen. Ich bin insofern für Anregungen dankbar; Entscheidungen sind noch nicht gefallen.

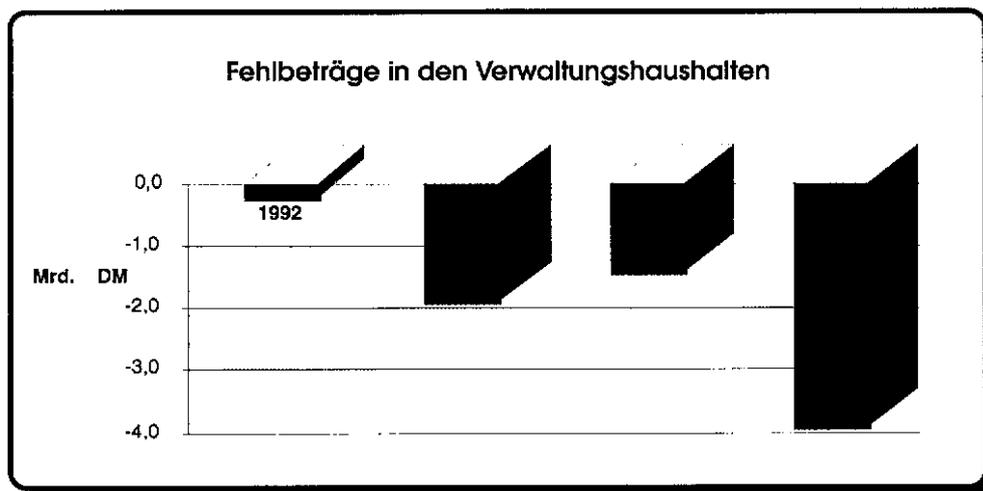
Neben dem Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes enthält Artikel II des Regierungsentwurfs wiederum die Regelungen des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der nordrhein-westfälischen Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit. Damit trägt das Land wiederum – wie die kommunalen Spitzenverbände bestätigt haben – vorbildlich sicher, daß jede Gemeinde entsprechend ihrer Finanzkraft ihren Anteil an den einheitsbedingten Lasten übernimmt.

## *II. Kommunalfinanzen in Nordrhein-Westfalen*

### **EIN GESAMTÜBERBLICK**

Die Haushalts- und Finanzsituation der nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände hat sich im Jahr 1995 noch weiter verschlechtert, nachdem bereits in den beiden Jahren zuvor Defizite in bislang noch nicht entstandener Größenordnung eingetreten sind.

- Stellt man die gesamten bereinigten Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Verwaltungs- und Vermögenshaushalte gegenüber, so ergibt sich für 1995 ein Finanzierungsdefizit in Höhe von rund 4,4 Milliarden DM.
- Allein rund 3,9 Milliarden DM machten die Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten der Gemeinden und Gemeindeverbände aus. Weitaus gravierender als bereits in den Jahren zuvor entstand hier eine schwere Bürde für die Zukunft:



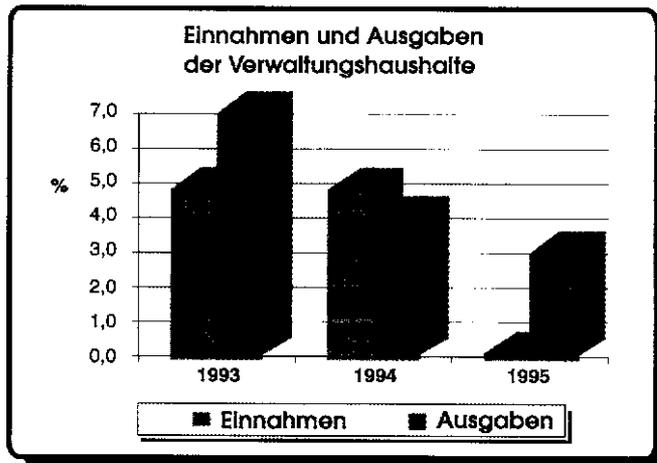
Diese Fehlbeträge dürfen nämlich nach dem kommunalen Haushaltsrecht nicht mit langfristigen Krediten finanziert, sondern müssen durch konkrete Konsolidierungsmaßnahmen in den künftigen Jahren eingespart werden.

In ihren Auswirkungen unverändert bestehen die Ursachen für die andauernde Finanznot der Kommunen weiter: Auf der Einnahmeseite setzte sich der Steuereinbruch unverändert fort, und bei den Ausgaben nahmen die sozialen Leistungen trotz der Explosion in den Vorjahren noch weiter zu.

Die Kommunen haben hierauf mit verstärkten Konsolidierungsanstrengungen reagiert, die bei einzelnen Ausgabepositionen deutliche Spuren zeigen:

# DIE ANALYSE

Die Einnahmen der kommunalen Verwaltungshaushalte waren 1995 mit einer Entwicklung von + 0,1 v. H. nahezu stagnierend, nachdem



sie im Vorjahr noch um + 4,8 v. H. zugenommen hatten. Die Ausgaben der Verwaltungshaushalte konnten nicht im gleichen Maße, sondern

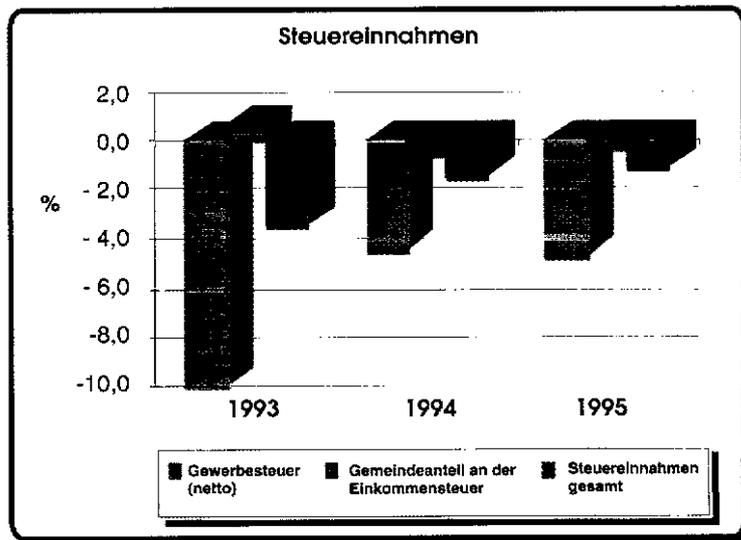
nur auf + 3,0 v. H. zurückgeführt werden. Unter dem Strich verblieb in den kommunalen Verwaltungshaushalten ein Fehlbetrag in Höhe von rund 3,9 Mrd. DM.

## DIE EINNAHMEN

### STEUEREINNAHMEN:

Der Konjunkturinbruch hinterließ unverändert auch im vergangenen Jahr seine Spuren bei den Steuereinnahmen der Gemeinden, die nach den Minusraten von 1993 (- 3,5 v. H.) und 1994 (- 1,5 v. H.) erneut um - 1,2 v. H. zurückgegangen sind.

Als konstant erwies sich der weitere Rückgang der Gewerbesteuer (netto), die nach dem Einbruch von -10,0 v. H. in 1993 und



- 4,5 v. H. in 1994 im vergangenen Jahr erneut um - 4,7 v. H. zurückging.

Ebenfalls konstant rückläufig war der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, der - nach einer Abnahme von - 0,6 v. H. in 1994 - 1995 erneut um - 0,4 v. H. zurückfiel.

## **GEBÜHREN**

Die Entwicklung der Gebühren verharrte im Jahr 1995 mit  $\pm 0$  v. H. Dieser Stillstand ist angesichts der deutlichen Zunahme in 1993 (+ 15,0 v. H.) und 1994 (+ 8,0 v. H.) erstaunlich, kann jedoch auch ein Indiz für vermehrte Ausgliederungen der Kommunen sein.

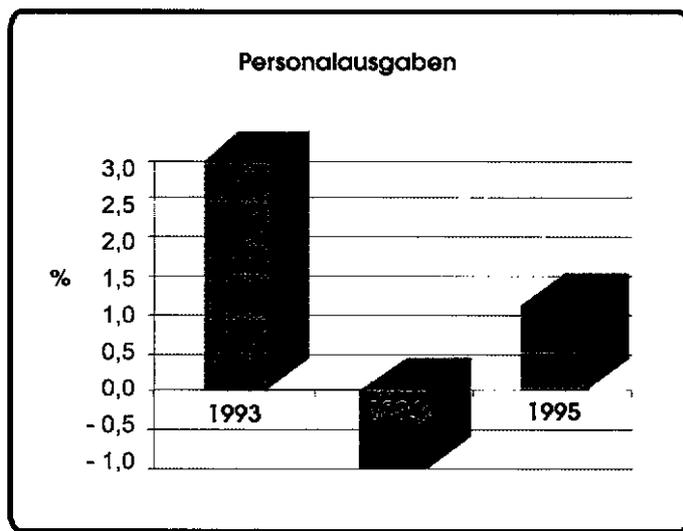
## **DIE AUSGABEN**

Die Ausgaben der Kommunen zeigten im vergangenen Jahr deutliche Reaktionen auf die Sparnotwendigkeiten.

## PERSONALAUSGABEN

Die Personalausgaben nahmen im Jahr 1995 lediglich um + 1,1 v. H. zu.

Angesichts von Tarifierhöhungen und dem beachtlichen Rückgang



im Vorjahr ( 1994: – 1,0 v. H. ), der zu einer Verringerung des Ausgangswertes führte, kann diese Veränderungsrate von einem sparsamen Verhalten, aber auch von weiter zunehmenden Ausgliederungen der Kommunen zeugen.

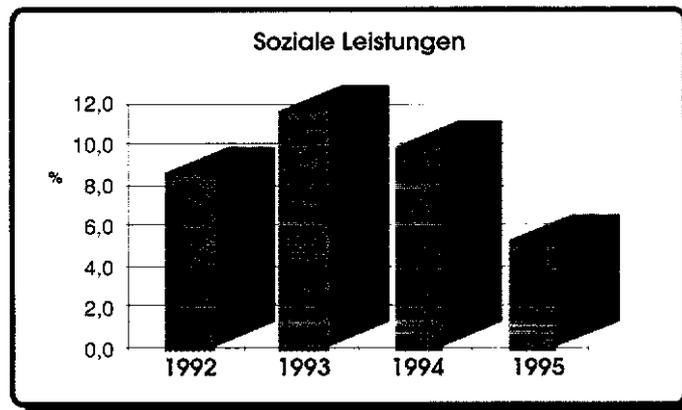
## LAUFENDER SACHAUFWAND

Die Ausgaben beim laufenden Sachaufwand für Verwaltung und Betrieb konnten 1995 **erstaunlicherweise** mit + 0,4 v. H. nahezu konstant gehalten werden. Im Jahr 1994 hatte sich die Zunahme nach kräftigem Zuwachs in den Vorjahren bereits auf + 1,4 v. H. ermäßigt.

## SOZIALE LEISTUNGEN

Eine weitere deutliche Steigerung mußten die Gemeinden und Gemeindeverbände hingegen bei den Ausgaben für ihre sozialen

Leistungen hinnehmen. Nach den explosionsartigen Entwicklungen der Jahre 1992 (+ 8,5 v. H.), 1993 (+1,6 v. H.)



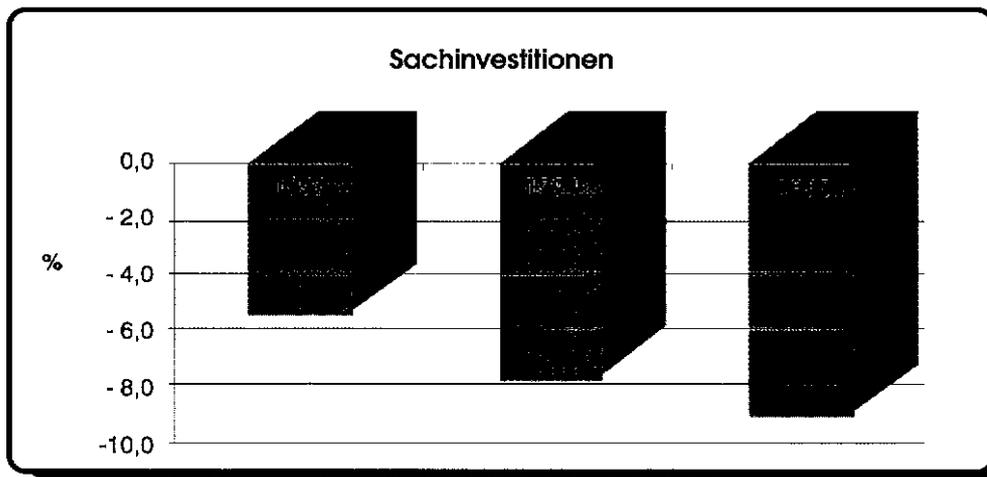
und 1994 (+ 9,8 v. H.) konnte im vergangenen Jahr mit + 5,3 v. H. lediglich eine leichte Ermäßigung der Zunahme festgestellt werden. Insgesamt muß allein in Nordrhein-Westfalen für die letzten zehn Jahre bei den sozialen Leistungen ein Wachstum von rund 10 Milliarden DM auf nunmehr weit über das Doppelte konstatiert werden.

## **SACHINVESTITIONEN**

Erneut haben die Kommunen 1995 bei den Sachinvestitionen gravierende Einschnitte vorgenommen. Dies ist um so beachtlicher, als hier bereits in den Vorjahren mehr als deutliche Einsparungen zu verzeichnen waren:

Wenn zwei Drittel aller öffentlichen Investitionen aus den kommunalen Haushalten finanziert werden, so ist die jetzige Entwicklung unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten gewiß zu bedauern.

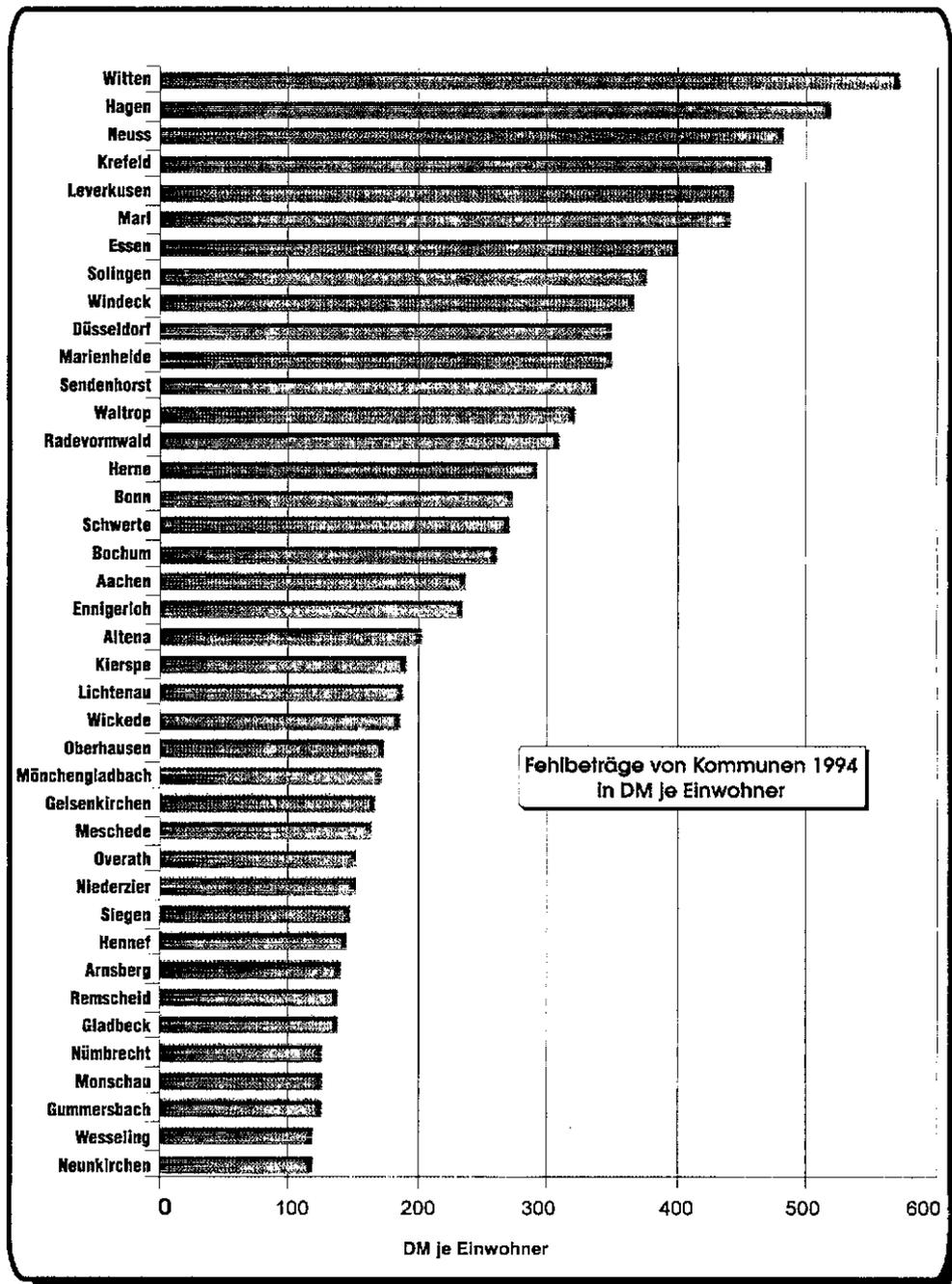
Sie zeigt jedoch andererseits, daß die Kommunen zunächst ihre Sparanstrengungen auf die Bereiche mit leichter disponiblen Ausgaben ausrichten.



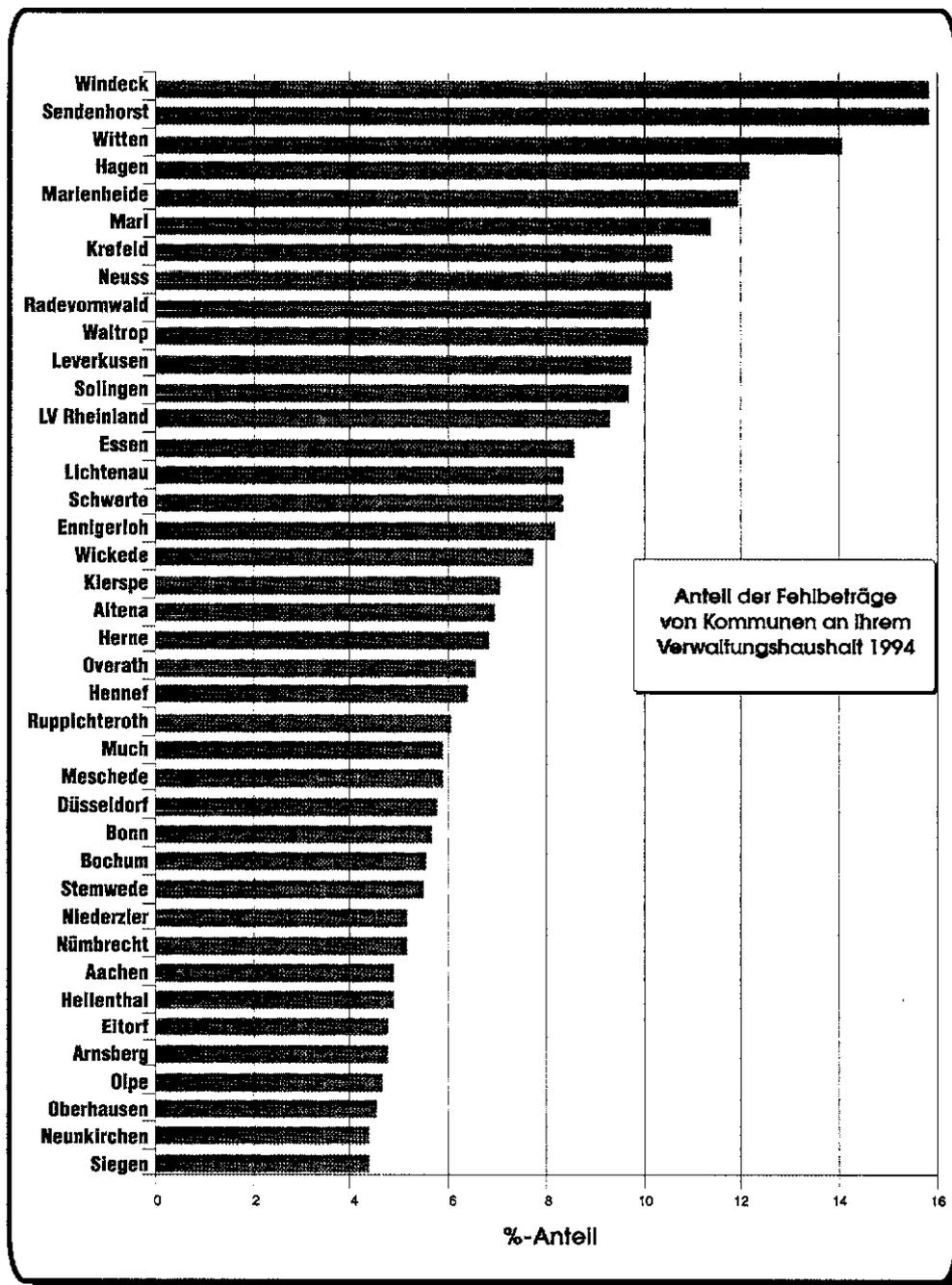
## **DER AUSBLICK**

Die weitere Defizitentwicklung macht es unausweichlich, die bereits eingeleiteten und aus den Haushaltsdaten ablesbaren Konsolidierungsbemühungen fortzusetzen und zu verstärken. Ziel muß die schnellstmögliche Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich sein. Dies schließt die Abdeckung der Fehlbeträge aus den Vorjahren ein.

Die Ausgangsbedingungen der einzelnen Kommunen sind dabei höchst unterschiedlich. Das bedeutet, daß auch die Konsolidierungsstrategien unterschiedlich ausfallen müssen. Die Gemeindeordnung sieht dazu das Instrument des Haushaltssicherungskonzeptes (§ 75 GO ) vor. Mit Hilfe der so konkretisierten Finanzplanung ist es möglich, den Konsolidierungskurs selbstverwaltungsfreundlich zu gestalten.



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW: Jahresrechnungsstatistik 1994



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik, Jahresrechnungsstatistik 1994

Die bislang für 1996 vorliegenden Finanzdaten lassen erkennen, daß die Kommunen deutlich auf den Konsolidierungskurs eingeschwenkt sind, wie er von den mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten Orientierungsdaten des Innenministeriums<sup>2)</sup> für die Finanzplanung der Gemeinden vorgegeben wurde. Zum Teil begrenzen die Kommunen ihre Ausgaben sogar in noch stärkerem Maße.

Auch die Orientierungsdaten für die künftige Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände lassen die Einschätzung zu, daß sich bei konsequenter Fortsetzung des Konsolidierungskurses auf der Ausgabenseite die Finanzsituation der Kommunen in Zukunft wieder normalisieren könnte. Das setzt allerdings auch voraus, daß die kommunalen Steuereinnahmen nicht durch erneute Steuerrechtsänderungen geschmälert werden.

Insgesamt kommen unseren Kommunen in Nordrhein-Westfalen Leistungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes zugute, die sich sehen lassen können.

---

<sup>2)</sup> Siehe Anhang 2

# *III. Kurzdarstellung*

## *Entwurf*

### *Gemeindefinanzierungsgesetz 1997*

## **ALLGEMEINES**

Kommunale Selbstverwaltung setzt eine gesicherte kommunale Finanzausstattung voraus. Neben den eigenen Einnahmen der Gemeinde sind deshalb die staatlichen Zuweisungen von besonderer Bedeutung.

## **STEUERVERBUND**

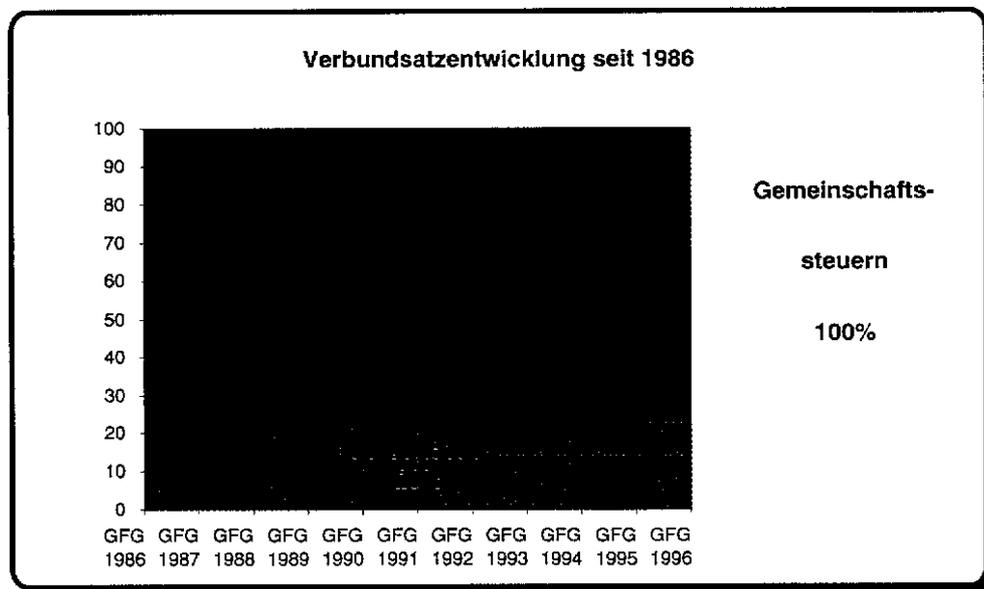
### **GRUNDLAGEN**

Um eine gesicherte Finanzausstattung der Gemeinden zu gewährleisten, verpflichtet das Grundgesetz die Länder, die Gemeinden und Gemeindeverbände am Landesanteil der Gemeinschaftssteuern – das sind die Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer und die Umsatzsteuer (sog. Verbundsteuern) – insgesamt mit einem von der Landesgesetzgebung zu bestimmenden prozentualen Anteil zu beteiligen (Art. 106 Abs. 7 GG).

Zusätzlich beteiligt das Land Nordrhein-Westfalen seine Gemeinden und Gemeindeverbände freiwillig am Aufkommen der Grunderwerbsteuer.

## **DER VERBUNDSATZ**

Art. 79 der Landesverfassung (LV) verpflichtet das Land, einen übergemeindlichen Finanzausgleich durchzuführen und dabei den Verbundsatz an den Gemeinschaftsteuern festzusetzen. Bei der Dotierung des Finanzausgleichs ist nach Art. 79 LV die Leistungsfähigkeit des Landes zu berücksichtigen. Deshalb kann sich der Verbundsatz nicht allein am wünschenswerten Finanzbedarf der Gemeinden ausrichten.



Seit 1986 ist der Verbundsatz mit 23 v. H. konstant. Auch im Jahr

1997 sollen die Kommunen wieder mit 23 v. H. an den Gemeinschaftssteuern beteiligt werden.

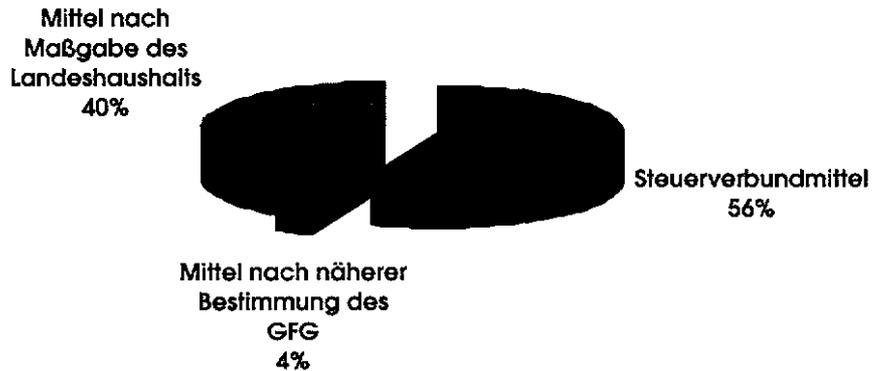
## **SONSTIGE ZUWEISUNGEN AUSSERHALB DES STEUER- VERBUNDES**

Über den Steuerverbund hinaus sieht der Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1997 die Bereitstellung von Mitteln für Zuweisungen nach näherer Bestimmung des Gesetzes (Kosten der Verteidigungslasten) und für Zuweisungen nach Maßgabe des Landeshaushalts (z. B. Kindertagesstätten und öffentlicher Personennahverkehr) vor. Diese Mittel werden in den jeweiligen Einzelplänen der Fachministerien veranschlagt. Insgesamt stehen hierfür 9.865,3 Mio. DM zur Verfügung.

## **GESAMTZUWEISUNGEN**

Mehr als die Hälfte der vom Land für die Gemeinden (GV) vorgesehenen Gesamtzweisungen für 1997 sind Mittel des Steuerverbundes, was deren herausragende Bedeutung unterstreicht.

### Anteilsverhältnis der Gesamtzuweisungen 1997



Die Gesamtzuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Landeshaushalt 1997 sollen insgesamt **22.404,6 Mio. DM** betragen. Das entspricht rd. einem Viertel aller Ausgaben des Landes.

### Übersicht über die Gesamtzuweisungen des Landes an die Gemeinden (GV) im Haushaltsjahr 1997

Zuweisungen	Haushaltsjahr		Veränderung	
	1996 Mio. DM	1997 Mio. DM	absolut Mio. DM	v. H.
aus dem allgemeinen Steuerverbund	13.321,9	12.739,3	-582,6	-4,4
Abrechnung aus Vorjahren	-216,5	-200,0	16,5	-7,6
Steuerverbund (netto)	13.105,4	12.539,3	-566,1	-4,3
nach näherer Bestimmung des GFG	810,7	805,0	-5,7	-0,7
nach Maßgabe des Haus- haltsplans des Landes	8.433,0	9.060,3	627,3	7,4
<b>Summe</b>	<b>22.349,1</b>	<b>22.404,6</b>	<b>55,5</b>	<b>0,2</b>

## **BERECHNUNG DER ZUR VERFÜGUNG STEHENDEN VERBUNDMASSE**

Die zur Verfügung stehende Steuerverbundmasse wird ermittelt, indem der Verbundsatz an die Verbundsteuern (vgl. S. 21) angelegt wird und die sich daraus ergebende Summe ggfls. um Aufstockungsbeträge aus dem Landeshaushalt bzw. Rückzahlungen an den Landeshaushalt korrigiert wird.

**Ermittlung der zur Verfügung stehenden Verbundmasse 1997  
\* Vergleich zu 1996 \***

	GFG 1996 Mio. DM	GFG 1997 Mio. DM	Veränderung absolut Mio. DM	Veränderung v. H.
<b>A. Gemeinschaftssteuern</b>				
Lohnsteuer	27.700,0	27.250,0	-450,0	-1,6
veranlagte Einkommensteuer	3.015,0	3.140,0	125,0	4,1
nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	3.090,0	3.430,0	340,0	11,0
Körperschaftsteuer	2.520,0	3.700,0	1.180,0	46,8
Umsatzsteuer	19.740,0	19.070,0	-670,0	-3,4
Einfuhrumsatzsteuer	3.660,0	3.800,0	140,0	3,8
<b>Summe A.</b>	<b>59.725,0</b>	<b>60.390,0</b>	<b>665,0</b>	<b>1,1</b>
<b>AA Familienleistungsausgleich</b>	<b>-785,0</b>	<b>-780,0</b>	<b>5,0</b>	<b>-0,6</b>
bereinigte Summe A.	58.940,0	59.610,0	670,0	1,1
<b>B. Weitere Verbundgrundlagen</b>				
Grunderwerbsteuer	1.150,0	1.200,0	50,0	4,3
<b>Summe B.</b>	<b>1.150,0</b>	<b>1.200,0</b>	<b>50,0</b>	<b>4,3</b>
Verbundgrundlagen (Summe A. u. B.)	60.090,0	60.810,0	720,0	1,2
Verbundsatz (v.H.)	23,0	23,0	0,0	*
originäre Verbundmasse (unbereinigt)	13.820,7	13.986,3	165,6	1,2
<b><u>RÜCKZAHLBARE ZUFÜHRUNGEN AUS DEM LANDESHAUSHALT</u></b>				
Mittel des Landes zur Aufstockung der Verbundmasse	301,0	0,0	-301,0	-100,0
aufgestockte Verbundmasse	14.121,7	13.986,3	-135,4	-1,0
<b><u>RÜCKZAHLUNGEN AN DEN LANDESHAUSHALT</u></b>				
aus der Verbundmasse zurückzuzahlende Mittel an den Landeshaushalt	-119,6	-301,0	-181,4	151,7
<b>zur Verfügung stehende Verbundmasse</b>	<b>14.002,1</b>	<b>13.685,3</b>	<b>-316,8</b>	<b>-2,3</b>

Sofern sich die dem Gesetzentwurf zugrundeliegenden Annahmen über die Steuerentwicklung im Laufe der parlamentarischen Beratungen aufgrund neuer Steuerschätzungen negativ verändern, stellt der Gesetzgeber aus Gründen der Verlässlichkeit dennoch den Gemeinden in der Regel die ursprünglich vorgesehene Verbundmasse zur Verfügung. Dies wird dadurch erreicht, daß der fehlende Betrag

vorübergehend mit zusätzlichen Mitteln aus dem Landeshaushalt aufgefüllt wird. Dies war 1995 und 1996 erforderlich. Der Steuer-  
verbund wurde jeweils aus Landesmitteln aufgestockt: 1995 um  
119,6 Mio. DM und 1996 um 301,0 Mio. DM. Diese Mittel sind im  
Folgejahr zurückzuzahlen. Sie stellen demnach faktisch einen zins-  
los gewährten Kredit des Landes an seine Kommunen dar.

Für den Steuerverbund 1997 steht eine Verbundmasse in Höhe von  
**13.685,3 Mio. DM** zur Verfügung.

## **AUFTEILUNG DES STEUERVERBUNDES 1997**

### **VORWEGABZÜGE**

Die Steuerverbundmasse kann jedoch nicht in vollem Umfang auf  
allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen an die Gemeinden  
und Gemeindeverbände verteilt werden. Vorab sind die Mittel zu  
entnehmen, die das Land für Maßnahmen, die im Interesse bzw. in  
der Verpflichtung aller Kommunen liegen, direkt zahlen muß.

Diese sog. Vorwegabzüge betragen im Steuerverbund 1997 ins-  
gesamt 946,0 Mio. DM. Die Steigerung um 265,8 Mio. DM gegen-  
über 1996 ist ausschließlich auf den hohen Anstieg der  
einigungsbedingten Lasten des Landes und damit auch des gemeind-  
lichen Anteils zurückzuführen. Ursache hierfür ist im wesentlichen  
die schlechtere Entwicklung der Steuereinnahmen in den anderen  
alten Bundesländern gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen.

Der Gesetzentwurf sieht demnach Vorwegabzüge für einigungsbedingte Lasten (935,9 Mio. DM), für kommunale Kirchenbaulasten (4,9 Mio. DM) und für Tantiemen, die das Land für die Gemeinden auf Grund vertraglicher Verpflichtungen zu leisten hat (5,2 Mio. DM) vor.

### **ALLGEMEINE UND ZWECKGEBUNDENE ZUWEISUNGEN**

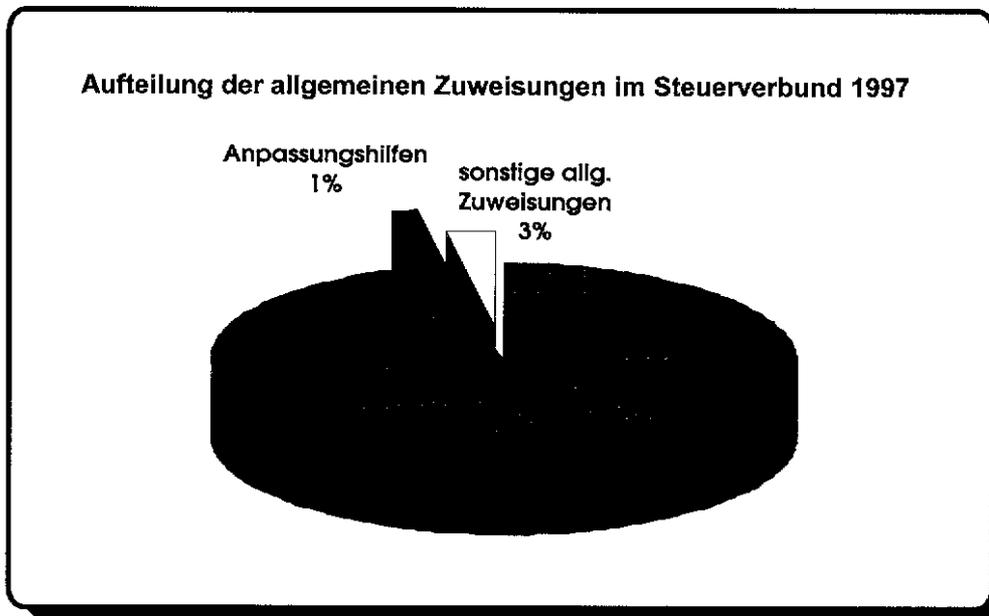
Unter Berücksichtigung der Vorwegabzüge von 946,0 Mio. DM verbleiben für die Aufteilung auf allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen Mittel in Höhe von **12.739,3 Mio. DM**. Das sind 582,6 Mio. DM bzw. 4,4 v. H. weniger als im Vorjahr. Für allgemeine Zuweisungen sind insgesamt 11.459,6 Mio. DM und für zweckgebundene Zuweisungen 1.279,7 Mio. DM vorgesehen.



Damit sollen 90 v. H. aller zu verteilenden Mittel des Steuerverbundes für allgemeine Zuweisungen und lediglich 10 v. H. für zweckgebundene Zuweisungen zur Verfügung gestellt werden. Über die allgemeinen Zuweisungen können die Kommunen frei

verfügen. Ein hoher Anteil an allgemeinen Zuweisungen sichert die kommunale Selbstverwaltung.

Bei den allgemeinen Zuweisungen sind die sogenannten **Schlüsselzuweisungen** für die Kommunen von ganz besonderer Bedeutung.

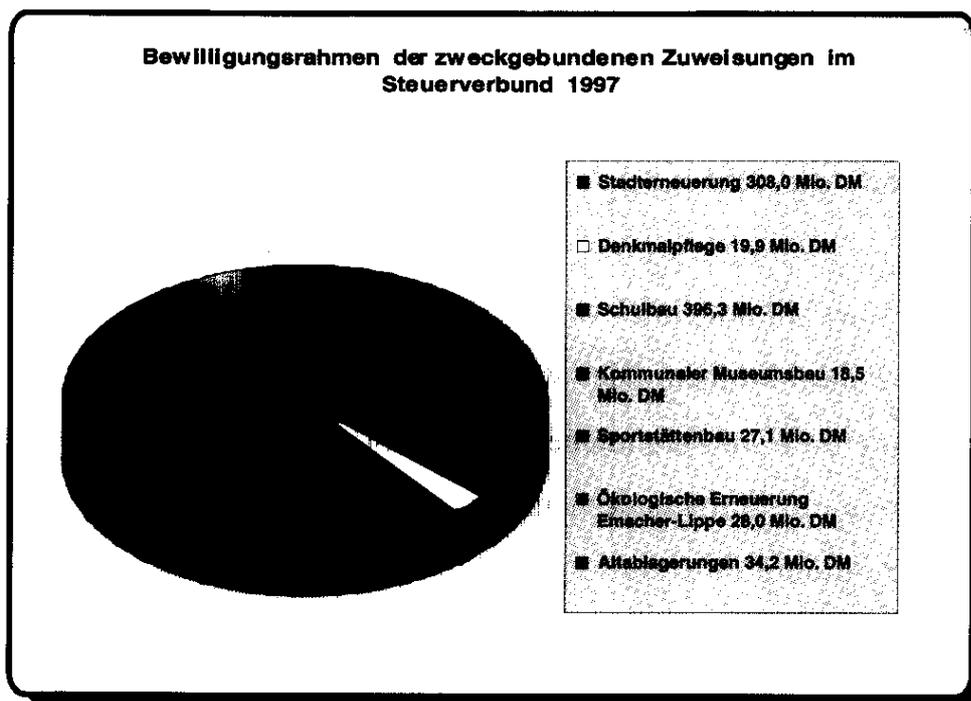


Der Gesetzentwurf sieht für das Jahr 1997 deshalb eine Steigerung dieser Mittel um 215,4 Mio. DM bzw. 2 v. H. auf insgesamt **10.986,7 Mio. DM** vor.

Der Steuerverbund 1997 soll in Höhe von insgesamt 291,3 Mio. DM entlastet werden. Dies wird erreicht, indem die 1996 in den Steuerverbund übernommenen Zweckzuweisungstatbestände (Be-frachtung) in den Landeshaushalt zurückgeführt (Entfrachtung) werden sollen.

Insgesamt stehen für allgemeine Zuweisungen und zweckgebundene Zuweisungen gegenüber 1996 weniger Mittel zur Verfügung. Eine Steigerung der Schlüsselzuweisungen zur Entlastung der kommunalen Verwaltungshaushalte ist jedoch unbedingt erforderlich. Deshalb verringern sich die für zweckgebundene Zuweisungen vorgesehenen Mittel gegenüber 1996 auf insgesamt 1.279,7 Mio. DM.

Die Mittel für die meisten Zweckzuweisungen, so z. B. die Stadterneuerungsmittel, die Schulbaumittel und Mittel zur Förderung des Sportstättenbaues, die für die Gemeinden ebenfalls von großer Bedeutung sind, sollen in Höhe der 1996 bereitgestellten Mittel auch 1997 zur Verfügung gestellt werden.



Der Bewilligungsrahmen für die zweckgebundenen Zuweisungen, der sich aus zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln und im Haushalt veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen ergibt, beläuft sich 1997 auf immerhin 832,0 Mio. DM.

Um 1997 für zweckgebundene Maßnahmen Barmittel in gleicher Höhe wie 1996 vorzusehen, war es unerlässlich, die Investitions-  
pauschalen um insgesamt 455,6 Mio. DM zu kürzen.

### **ZUSAMMENFASSUNG**

Die Aufteilung des Steuerverbundes 1997 gegenüber 1996 insgesamt und die entsprechenden Veränderungen im einzelnen sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

**Aufteilung des allgemeinen Steuerverbundes 1997 im Vergleich zu 1996**

Zuweisungsart	GFG 1996 Mio. DM	GFG 1997 Mio. DM	Veränderung	
			absolut Mio. DM	v.H.
<b>zur Verfügung stehende Verbundmasse</b>	<b>14.002,1</b>	<b>13.685,3</b>	<b>-316,8</b>	<b>-2,3</b>
<b>1. Vorwegabzüge (§ 3 Abs. 1 Nummer 1 GFG)</b>				
Tantlemen	-5,2	-5,2	0,0	0,0
Kommunale Kirchenbaulasten	-4,9	-4,9	0,0	0,0
Abzug für Einheitslasten	-670,1	-935,9	-265,8	39,7
<b>Vorwegabzüge</b>	<b>-680,2</b>	<b>-946,0</b>	<b>-265,8</b>	<b>39,1</b>
<b>verfügbarer Verbundbetrag</b>	<b>13.321,9</b>	<b>12.739,3</b>	<b>-582,6</b>	<b>-4,4</b>
<b>2. Allgemeine Zuweisungen (§ 3 Abs. 1 Nummer 2 GFG)</b>				
Schlüsselzuweisungen insgesamt:	10.771,3	10.986,7	215,4	2,0
* Gemeinden	8.236,8	8.401,5	164,7	2,0
* Kreise	1.260,2	1.285,4	25,2	2,0
* Landschaftsverbände	1.274,3	1.299,8	25,5	2,0
Bedarfszuweisungen	117,8	111,0	-6,8	-5,8
Besondere Zuweisungen an die Landschaftsverbände	122,5	122,5	0,0	0,0
Zuweisungen aus bes. Anlaß	84,0	64,0	-20,0	-23,8
Landestheater (institutionelle Zuweisungen)	25,4	25,4	0,0	0,0
Anpassungshilfe (Umsetzung Reform KFA)	208,3	150,0	-58,3	-28,0
<b>Allgemeine Zuweisungen</b>	<b>11.329,3</b>	<b>11.459,6</b>	<b>130,3</b>	<b>1,2</b>
<b>3. Zweckzuweisungen (§ 3 Abs. 1 Nummer 3 GFG)</b>				
Städterneuerung	330,7	330,7	0,0	0,0
Denkmalpflege	13,3	13,3	0,0	0,0
Bodendenkmalpflege	8,0	8,0	0,0	0,0
Schulbau	386,7	386,7	0,0	0,0
Komm. Museumsbau	16,1	16,1	0,0	0,0
Sportstättenbau	33,0	33,0	0,0	0,0
Emscher-Lippe ökologische Gestaltung	30,0	14,0	-16,0	-53,3
Altablagerungen/Altstandorte		29,8	29,8	neu
Komm. Krankenhäuser				
* Investitionen	69,1	*)	*)	*)
* Wiederbeschaffung kurzfristiger Anlagegüter	143,0	*)	*)	*)
Komm. Weiterbildungseinrichtungen	93,0	*)	*)	*)
Grundstücksfonds	16,0	*)	*)	*)
Investitionspauschale Gesamt:	853,7	398,1	-455,6	-53,4
IVP Allgemein	539,2	242,5	-296,7	-55,0
IVP Sozialhilfeträger	59,5	53,6	-5,9	-9,9
IVP für Belastung Abwasser	255,0	102,0	-153,0	-60,0
Strukturfonds	0,0	50,0	50,0	*
<b>Zweckzuweisungen</b>	<b>1.992,6</b>	<b>1.279,7</b>	<b>-712,9</b>	<b>-35,8</b>
<b>Allgem. Zuweisungen und Zweckzuweisungen</b>	<b>13.321,9</b>	<b>12.739,3</b>	<b>-582,6</b>	<b>-4,4</b>

\*) Zuweisungen werden 1997 im Landeshaushalt etatisiert und entlasten den Steuerverbund.

Für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich wird für jede kommunale Körperschaft (Gemeinde, Kreis, Landschaftsverband) der Bedarf und die Steuerkraft ermittelt. Bei den Berechnungen wird nicht von den tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen ausgegangen, um zu verhindern, daß die einzelnen Körperschaften durch ihr tatsächliches Ausgabeverhalten bzw. die tatsächliche Ausschöpfung ihrer Einnahmequellen die Höhe der staatlichen Zuweisungen wesentlich beeinflussen können. Dem fiktiv ermittelten Bedarf wird die fiktiv ermittelte Steuerkraft gegenübergestellt. Bleibt die Steuerkraft hinter dem Bedarf zurück, erfolgt ein Ausgleich durch Schlüsselzuweisungen. An dieser Systematik hält der Gesetzentwurf 1997 unverändert fest.

Die Methodik der fiktiven Bedarfs- und Steuerkraftermittlung unterliegt der ständigen Überprüfung. Aufgrund der Ergebnisse eines von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachtens hat der Landtag am 20. 03. 1996 beschlossen, das gemeindliche Schlüsselzuweisungssystem stufenweise über einen Dreijahreszeitraum zu reformieren.<sup>3)</sup>

Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1996 ist der erste Reformschritt erfolgt.

---

<sup>3)</sup> Siehe Teil IV. Reform des kommunalen Finanzausgleichs und Anhang 1

Das Gemeindefinanzierungsgesetz 1997 sieht die Umsetzung des zweiten Reformschrittes vor. Die fiktiven Hebesätze der Realsteuern werden bei der Steuerkraftberechnung weiter angeglichen und der Ausgleichsgrad wird abgesenkt.

Ergänzend zur Reform des Finanzausgleichs hat der Landtag am 20.03.1996 zusätzliche Maßnahmen beschlossen, deren Umsetzung der Gesetzentwurf vorsieht.

Soweit sich bei Beibehaltung der 1995 geltenden Berechnungsstrukturen im gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystem für einzelne Gemeinden höhere Schlüsselzuweisungen ergeben hätten, wird die Differenz zu zwei Dritteln mit einer sog. **Anpassungshilfe** ausgeglichen. Hierfür sind im Gesetzentwurf Mittel in Höhe von 150 Mio. DM vorgesehen. Darüber hinaus soll zur Milderung vorhandener Strukturdefizite ein **Strukturfonds** in Höhe von 50 Mio. DM eingerichtet werden, dessen Mittel pauschal für investive Maßnahmen bereitgestellt werden.

## ***IV. Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen***

Der Landtag hat am 20. März 1996 beschlossen, den kommunalen Finanzausgleich auf der Grundlage der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung e.V. (ifo) in drei Schritten – beginnend mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1996 – zu reformieren.

Wie schon der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, hat auch das ifo-Gutachten die wesentlichen Strukturen des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen bestätigt. Die Reform will ihn weiter optimieren. Ziel ist ein verteilungsgerechter, systematisch korrekter und den aktuellen Problemlagen aller Gemeinden (GV) gerecht werdender Finanzausgleich, der auch verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht.

Kernstück des Finanzausgleichs mit den Gemeinden (GV) sind die Schlüsselzuweisungen. Das sind Gelder, über die Gemeinden frei verfügen können. Bei ihrer Berechnung werden sowohl die Aufgaben, als auch die eigene Steuerkraft einer Gemeinde berücksichtigt.

Derzeitiges Berechnungssystem zur Ermittlung der Schlüsselzuweisungen  
in Nordrhein-Westfalen

fiktive Bedarfsermittlung	Ausgleich durch Schlüsselzuweisungen	fiktive Steuereinkommensermittlung
<p><b>Bedarfsindikator Einwohner</b> (Hauptansatz)</p> <p>Einwohnerveredelung (Gemeinden bis 25.000 EW = EW 1) (größte Gemeinde = EW 1,501)</p>	<p><b>Ausgleich</b>  95 v.H.</p>	<p><b>Steuereinkommen</b></p> <p>Gemeindesteuer Einkommenssteuer (Berücksichtigung der tat- sächlichen Steuerentnahmen)</p> <p>Realsteuern Grundsteuer A u. B Gewerbesteuer (Anrechnung mit Befreiung Häuser für zwei Gemeindegrößenklassen, Sprunggrenze 100.000 EW)</p>
<p><b>Bedarfsindikator Schüler</b> (Schüleransatz)</p>		
<p><b>Bedarfsindikator Dauerarbeitsloser</b> (Soziallastenansatz)</p> <p>Gewichtung Multiplikatoren 5,6 und 7</p>		
<p><b>Bedarfsindikator sozialversich. pfl. Beschäftigte</b> (Zentralitätsansatz)</p>		

# **BEDARF**

In keinem anderen Flächenland der Bundesrepublik wurde die Bedarfsbestimmung des Finanzausgleichs so oft auf Grundlage wissenschaftlich anerkannter Methoden überprüft wie in Nordrhein-Westfalen. Maßstab für den fiktiven Bedarf sind der **Einwohner**, der **Schüler**, der **Dauerarbeitslose** sowie die Anzahl **sozialversicherungspflichtig Beschäftigter** und nicht etwa das tatsächliche Ausgabeverhalten einer Gemeinde. Eine einzelne Gemeinde kann deshalb den ihr zugerechneten Bedarf nicht in relevanter Weise beeinflussen.

Bei der Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs einer Gemeinde bleibt die **Einwohnerzahl** wichtigster Indikator. Die unterschiedlichen Bedarfsrelationen werden dabei in einer Hauptansatzstaffel ausgedrückt. Sie beginnt für Gemeinden bis zu 25.000 Einwohnern mit dem gleichen Wert. Dadurch wird allen Gemeinden bis zu dieser Einwohnergröße ein gleicher Grundbedarf zugeordnet.

# HAUPTANSATZSTAFFEL

## SEIT 1996

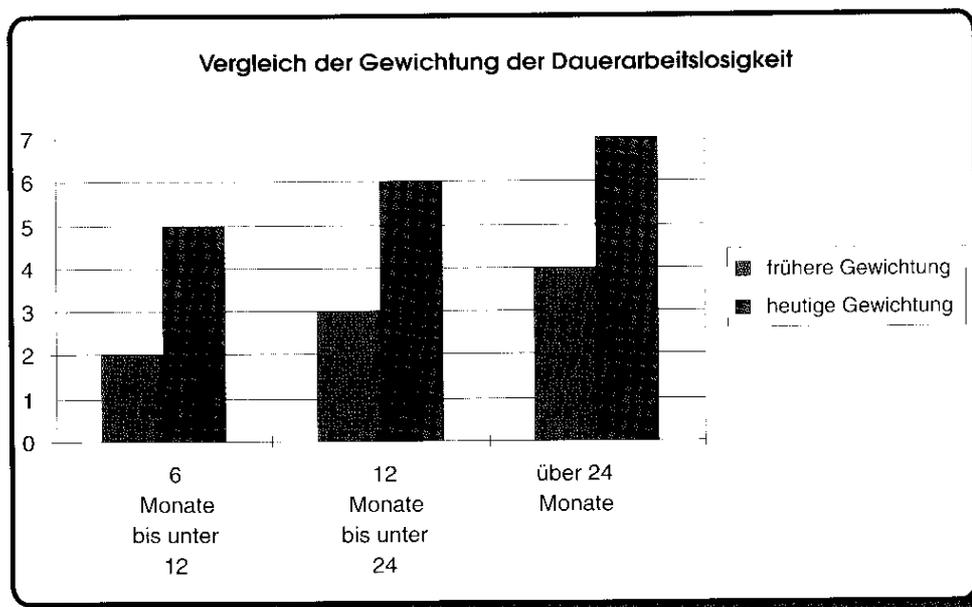
Staffelklasse (Einwohner)	Hauptansatz v.H.
25 000	100,0
40 000	103,0
58 000	105,9
80 000	108,9
106 500	112,0
135 000	114,9
168 500	118,0
205 000	121,0
244 500	124,0
288 000	127,0
335 000	130,0
385 500	133,0
439 500	136,0
497 000	139,0
558 000	142,0
623 000	145,0
679 500	147,5

Für Gemeinden mit mehr als 679 500 Einwohnern beträgt der Ansatz 150,1 vom Hundert.

Mit weiter zunehmender Gemeindegröße kommt dem Einwohner ein größeres Gewicht (sog. Veredelung des Einwohners) zu. Der Verlauf und die Begrenzung über der obersten Staffelklasse spiegelt

die Gemeindegrößen und die Aufgabenstrukturen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen sachgerecht wider.

Der Anzahl der **Dauerarbeitslosen** wird mit dem **Soziallastenansatz** künftig größeres Gewicht zukommen.



Dadurch sollen besondere Belastungen der Kommunen aus Dauerarbeitslosigkeit und damit Belastungen aus sozialen Leistungen erfaßt werden, die über den Hauptansatz nicht ausreichend berücksichtigt sind. Das Gutachten hat erneut bestätigt, daß die Dauerarbeitslosigkeit signifikantes Merkmal für diese Belastungen ist.

Im Interesse einer ständigen Weiterentwicklung hat der Gesetzgeber die Landesregierung aufgefordert, zu prüfen, ob in Zukunft alternative Kriterien für einen neuen Soziallastenansatz herangezogen werden können. Dies wird erst möglich sein, wenn gemeinde-

bezogene Daten über Sozialhilfeempfänger bzw. -ausgaben vorliegen. Aber auch hierbei kann es nicht darum gehen, eine Art „Erstattung“ tatsächlich entstandener Sozialhilfeausgaben vorzunehmen. Eine Deckung einzelner oder spezieller Belastungen ist nicht Aufgabe des kommunalen Finanzausgleichs.

Mit dem bei der Reform in seiner Berechnungsweise unveränderten **Schüleransatz** fließen die durchschnittlichen Schulkosten je Schulform in die Ermittlung des Bedarfs ein.

Ergänzt wird die Bedarfsermittlung durch den neuen **Zentralitätsansatz**, der sich an der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten orientiert. Die Untersuchungen des ifo-Instituts haben ergeben, daß die Zahl der **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** bei der gesamten Bedarfsbestimmung als ergänzender Nebenansatz nicht unberücksichtigt bleiben darf, weil ansonsten Zentralitätsaspekte, wie z. B. höhere Lasten des öffentlichen Personennahverkehrs nicht ausreichend gewürdigt werden. Um negative Auswirkungen auf andere Bedarfsgrundlagen zu mildern, wurde bei der Gewichtung der von den Gutachtern eingeräumte Gestaltungsspielraum genutzt.

## **STUEKRAFT**

Methodisch wird der Bedarfzumessung die örtliche Steuerkraft gegenübergestellt. Zur Wahrung der gemeindlichen Hebesatzautonomie im Bereich der Realsteuern (Grundsteuern und Gewerbesteuer) werden dabei im Finanzausgleich fiktive Hebesätze zugrunde

gelegt. Bislang wurden zwei Größenklassen gebildet: in Städten über 150.000 Einwohnern wurden höhere Hebesätze zugrundegelegt als in Städten und Gemeinden unter 150.000 Einwohnern. Der Verfassungsgerichtshof hatte dem Gesetzgeber die Überprüfung dieser Sprungstelle aufgegeben. Da keine deutlich unterscheidbaren Voraussetzungen für die Festsetzung unterschiedlicher Hebesätze festgestellt worden sind, werden mit Umsetzung des dritten Schrittes der Reform **landeseinheitliche fiktive Hebesätze für die Realsteuern** zugrundegelegt, die allerdings deutlich unter dem tatsächlichen Durchschnitt der Hebesätze liegen.

Der Finanzausgleich bestimmt dabei lediglich die für die Berechnung von Schlüsselzuweisungen maßgebliche normierte Steuerkraft. Die örtlich notwendigen Steuerhebesätze legt der Rat einer Gemeinde fest. Bei dieser Entscheidung wird vor allem die individuelle Finanzsituation zu berücksichtigen sein. Neben anderen Gesichtspunkten, wie der örtlichen Gewerbestruktur und dem Hebesatzniveau in der Region, werden die Auswirkungen im kommunalen Finanzausgleich nicht außer Betracht bleiben können.

Die Gutachter hatten vorgeschlagen, die fiktiven Hebesätze an den tatsächlich gewogenen Durchschnittshebesätzen auszurichten. Für den Finanzausgleich 1996 hätten danach die Durchschnittshebesätze des Jahres 1994 (Grundsteuer A: 186 v.H., Grundsteuer B: 354 v.H., Gewerbesteuer 405 v.H.) zugrundegelegt werden müssen.

Der Landtag ist demgegenüber der Empfehlung des Innenministers gefolgt und hat beschlossen, ab 1998 einheitliche Hebesätze fest-

zulegen, die noch deutlich unter den durchschnittlich gewogenen Durchschnittshebesätzen des Jahres 1993 liegen:

- Grundsteuer A      175 v. H.
- Grundsteuer B      330 v. H.
- Gewerbesteuer      380 v. H.

Angesichts der erheblichen Auswirkungen ist darüber hinaus eine schrittweise Anpassung an die neuen Hebesätze vorgesehen. Unter vorübergehender Beibehaltung der Sprungstelle bei 150.000 Einwohnern werden die fiktiven Hebesätze der Städte und Gemeinden unter 150.000 Einwohnern in drei Schritten an die einheitlichen fiktiven Hebesätze für alle Kommunen herangeführt.

Bei den übrigen Steuereinnahmen einer Gemeinde wird dagegen auch künftig das tatsächliche Aufkommen der **Einkommensteuer** einbezogen, weil hier anders als bei den Realsteuern keine örtlichen Gestaltungsspielräume bestehen. Dies gilt auch für die **Gewerbesteuerumlage**, die bei der Ermittlung der Steuerkraft abgezogen wird.

## **AUSGLEICHSSATZ**

Die Höhe des Ausgleichs zwischen Bedarf und Steuerkraft mit den Schlüsselzuweisungen wird durch den sog. **Ausgleichssatz** bestimmt. Die Differenz zwischen fiktivem Finanzbedarf und fiktiver Steuerkraft wird in Zukunft zu 90 v. H. durch Schlüsselzuweisungen ausgeglichen (bisher 95 v. H.). Der Landtag ist den Empfehlungen

des ifo-Instituts zur Absenkung des Ausgleichssatzes auf 75 v. H. nicht gefolgt, zumal die Gutachter anerkannt haben, daß die schwierigen Strukturprobleme in Nordrhein-Westfalen einen hohen Ausgleichssatz, der sich für steuerschwache Gemeinden positiv auswirkt, rechtfertigen. Die maßvolle Absenkung des Ausgleichssatzes auf 90 v. H. ist im zweiten Reformschritt vorgesehen, womit einerseits den Problemen strukturschwacher Städte oder Gemeinden Rechnung getragen wird, aber andererseits im Rahmen der Reform diese Empfehlung nicht gänzlich unberücksichtigt geblieben ist. Die Absenkung ist ein gerechter Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Interessen strukturschwacher und strukturstarker Kommunen.

## **BEDARFSZUWEISUNGEN**

Die Gutachter des ifo-Instituts haben bestätigt, daß ergänzend zum Berechnungssystem der Schlüsselzuweisungen besonderen Problemlagen besser durch die Gewährung von Bedarfszuweisungen entsprochen werden kann. Bedarfszuweisungen werden in Nordrhein-Westfalen derzeit u. a. zum Ausgleich besonderer Belastungen mit notwendigen Schülerfahrkosten und zum Ausgleich besonderer Belastungen durch die Funktion einer Gemeinde als anerkannter Kurort gewährt. Weitere Beispiele für Bedarfszuweisungen sind die pauschalierten Zuweisungen zur Förderung kommunaler Projekte der Entwicklungszusammenarbeit oder für Aktivitäten der Gemeinden im Sportbereich (z. B. Übungsleiter).

## **INVESTITIONSPAUSCHALEN**

Zur pauschalierten Förderung investiver Maßnahmen werden nach unterschiedlichen Verteilungsmaßstäben drei verschiedene Investitionspauschalen gewährt

Die allgemeine Investitionspauschale kann von den Kommunen ohne Zweckbindung für investive Maßnahmen eingesetzt werden. Die sog. Abwasserinvestitionspauschale soll der Belastung der Gemeinden durch Maßnahmen im Abwasserbereich Rechnung tragen. Darüber hinaus stehen investive Mittel zur Verfügung, die in erster Linie für Maßnahmen zur Verbesserung der Altenhilfe und -pflege einzusetzen sind. Die Verteilungskriterien dieser Investitionspauschalen sind von den Gutachtern des ifo-Instituts nicht in Frage gestellt worden.

## **ANPASSUNGSHILFE**

Vor dem Hintergrund der finanziellen Auswirkungen der Reform und im Interesse größtmöglicher Planungssicherheit für die kommunalen Haushalte hat der Landtag beschlossen, die Anpassung durch besondere Finanzausweisungen zu erleichtern. Die von der Reform betroffenen Städte und Gemeinden erhalten 1996 einen vollen Ausgleich systembedingter Verluste, 1997 werden zwei Drittel und 1998 noch ein Drittel der Verluste ausgeglichen.

# **STRUKTURFONDS**

Ergänzt wird die vom Landtag beschlossene Reform des kommunalen Finanzausgleichs durch die Einführung eines Strukturfonds (1997: 50 Mio. DM, 1998/1999: je 100 Mio. DM) zur Milderung vorhandener Strukturdefizite, mit dem individuellen Bedarfslagen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems gezielt entsprochen werden kann.

Der Landtag wird bei der Beschlußfassung über das Gemeindefinanzierungsgesetz 1997 die für die Verteilung der Mittel des Strukturfonds maßgeblichen Kriterien beraten.

Eine zusammenfassende Darstellung der drei Schritte und der einzelnen Veränderungen der Reform des kommunalen Finanzausgleichs enthält die nachfolgende Übersicht:

<b>Reform des kommunalen Finanzausgleichs</b>		
<b>1996: 1. Schritt</b>	<b>1997: 2. Schritt</b>	<b>1998: Ziel (3. Schritt)</b>
modi. Hauptansatzstaffel mit v.H.-Satz <b>25.000 Einw. = 100,</b> Schüleransatz, Soziallastenansatz <b>pro Gem. 5,6,7,</b> Zentralitätsansatz mit <b>0,15</b> <u>Steuerkraftbemessung:</u> Grundsteuer A: <b>(einheitlich) 175 v.H.</b> Grundsteuer B: bis 150.000 Einw.: <b>310 v.H.</b> üb. 150.000 Einw.: <b>330 v.H.</b> Gewerbsteuer: bis 150.000 Einw.: <b>360 v.H.</b> üb. 150.000 Einw.: <b>380 v.H.</b> Ausgleichssatz: <b>95 v.H.</b>	modi. Hauptansatzstaffel mit v.H.-Satz <b>25.000 Einw. = 100,</b> Schüleransatz, Soziallastenansatz <b>pro Gem. 5,6,7,</b> Zentralitätsansatz mit <b>0,15</b> <u>Steuerkraftbemessung:</u> Grundsteuer A: <b>(einheitlich) 175 v.H)</b> Grundsteuer B: bis 150.000 Einw.: <b>320 v.H.</b> üb. 150.000 Einw.: <b>330 v.H.</b> Gewerbsteuer: bis 150.000 Einw.: <b>370 v.H.</b> üb. 150.000 Einw.: <b>380 v.H.</b> Ausgleichssatz <b>90 v.H.</b>	modi. Hauptansatzstaffel mit v.H.-Satz <b>25.000 Einw. = 100,</b> Schüleransatz, Soziallastenansatz <b>pro Gem. 5,6,7,</b> Zentralitätsansatz mit <b>0,15,</b> <u>Steuerkraftbemessung:</u> Grundsteuer A: <b>(einheitlich) 175 v.H)</b> Grundsteuer B: <b>(einheitlich) 330 v.H.</b> Gewerbsteuer: <b>(einheitlich) 380 v.H.</b> Ausgleichssatz <b>90 v.H.</b>
Summe der Verluste: <b>208,3 Mio.DM</b>  "Umverteilung": 171,9 Mio. DM (Kreisfrei/kreisangehörig)	Summe der Verluste: <b>225,4 Mio.DM</b> (vorläufige Ber.)  "Umverteilung": 213,4 Mio.DM (Kreisfrei/kreisangehörig)	Summe der Verluste: <b>291,2 Mio.DM</b> (vorläufige Ber.)  "Umverteilung": 282,2 Mio.DM (Kreisfrei/kreisangehörig)
Anpassungshilfe: in voller Höhe: <b>208,3 Mio.DM</b>	Anpassungshilfe: zu zwei/Drittel: <b>150,3 Mio.DM</b>  Strukturfonds: <b>50,0 Mio.DM</b>	Anpassungshilfe: zu einem/Drittel: <b>97,1 Mio.DM</b>  Strukturfonds: <b>100,0 Mio.DM*</b>  *Fortführung 1999: 100 Mio.DM

55

*V. Entwicklung der  
einheitsbedingten Lasten für das Land  
und seine Kommunen*

## **GRUNDLAGEN**

Das Land und die Kommunen leisten ihre Beiträge zur Bewältigung der gesamtstaatlichen Aufgabe der Deutschen Einheit. Neben der im Rahmen der individuellen Möglichkeiten in den neuen Ländern geleisteten Aufbauhilfe mit Personal und Sachmitteln belastet die solidarische finanzielle Beteiligung der Gemeinden an den West-Ost-Transfers in erheblichem Maße die kommunalen Haushalte. Die Kommunen in ihrer Gesamtheit sind gegenüber dem Land verpflichtet, entsprechend ihrer Steuerkraft einen kommunalen Anteil an den einheitsbedingten Landesleistungen zu übernehmen.

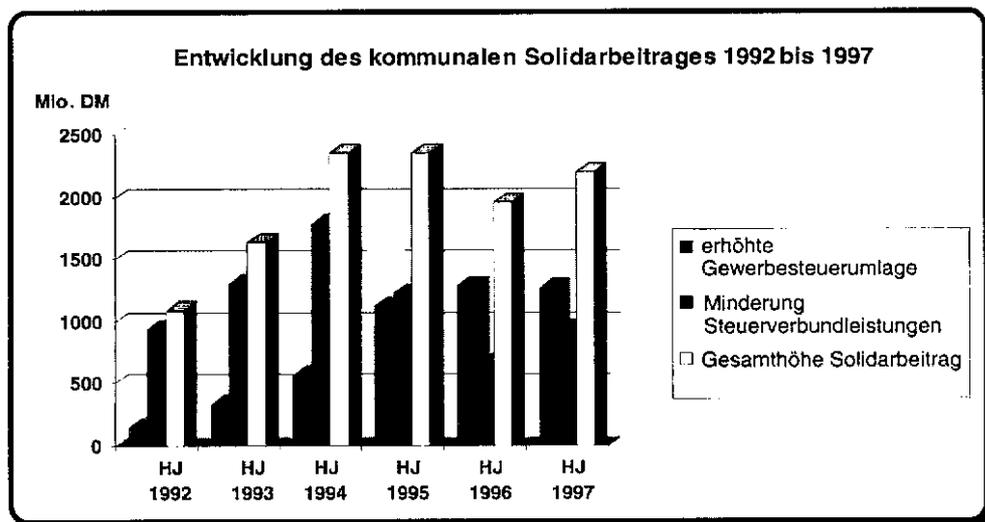
Die Belastung aller kommunalen Haushalte folgt dabei aus:

- der Beteiligung am Fonds „Deutsche Einheit“
- den Umsatzsteuertransferleistungen zugunsten der neuen Länder (bis 1994)
- den Zahlungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs (ab 1995).

Auch wenn das Land bis zur Neuregelung des Länderfinanzausgleichs den Kommunen nicht das abgefordert hat, was entsprechend ihrer Steuerkraft möglich gewesen wäre, stellen die Solidarbeiträge angesichts der schwierigen Finanzsituation für die nordrhein-westfälischen Kommunen eine schwere Bürde dar.

## ENTWICKLUNG DER SOLIDARBEITRÄGE

Im Verhältnis zum Land erbringen die Kommunen ihre Solidarbeiträge zum einen über eine durch Bundesgesetz festgelegte Erhöhung der Gewerbesteuerumlage, zum anderen durch eine Minderung der Leistungen im Steuerverbund. Insgesamt hat sich der Solidarbeitrag der Gemeinden und Gemeindeverbände seit 1992 wie folgt entwickelt:



Mit den Zahlungen für den Fonds „Deutsche Einheit“ werden Land und Gemeinden für die Dauer von 20–25 Jahren belastet sein. In welchem Umfang auch in Zukunft weiterhin Transferzahlungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs zugunsten der neuen Länder erforderlich werden, ist vor allem abhängig vom Erfolg der Strukturhilfeleistungen.

Wiederholte gesetzliche Änderungen auf der Bundesebene haben dazu geführt, daß der kommunale Solidarbeitrag nunmehr überwiegend über die erhöhte Gewerbesteuerumlage aufgebracht wird.

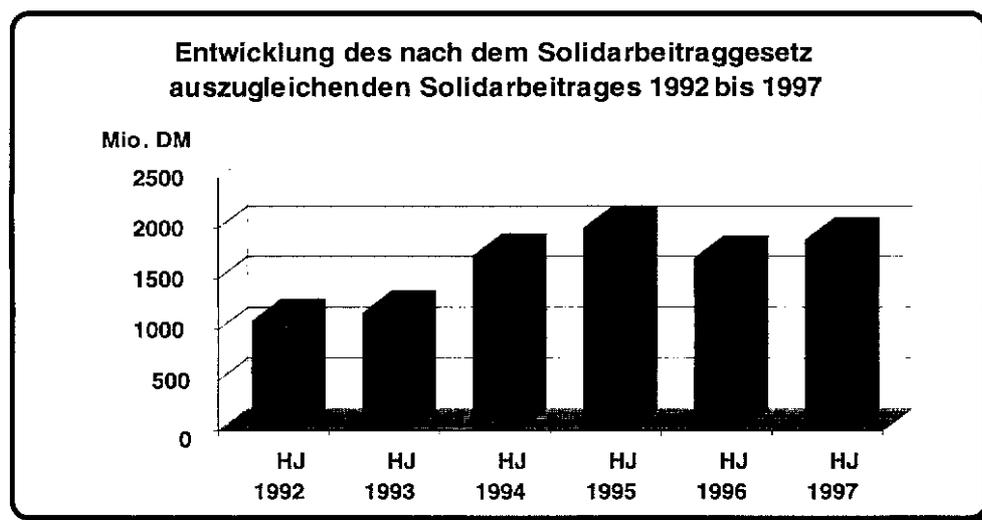
Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat auf diese Entwicklung durch eine **Systemumstellung** reagiert. Seit 1996 wird im kommunalen Finanzausgleich nur noch ein vorab ermittelter Festbetrag in Abzug gebracht, der nach Berücksichtigung der Leistungen über die erhöhte Gewerbesteuerumlage offen steht. Der Vorwurf, die Kommunen würden durch eine überproportional bemessene Gewerbesteuerumlage zu Überzahlungen gezwungen, trifft deshalb auf Nordrhein-Westfalen nicht zu.

## **INTERKOMMUNALER AUSGLEICH DURCH DAS SOLIDARBEITRAGGESETZ**

Die Auswirkungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs und die Zahlungen über die erhöhte Gewerbesteuerumlage belasten die einzelnen Gemeinden unterschiedlich. Deshalb ist das Land verpflichtet, dafür zu sorgen, daß jede Gemeinde einen Solidari-

trag erbringt, der ihrer individuellen Finanzkraft entspricht. Mit dem Solidarbeitragsgesetz hat das Land ein interkommunales Ausgleichssystem entwickelt, das Vorbildcharakter hatte für andere Länder. Das Gesetz stellt sicher, daß jede Gemeinde ihren Anteil am Solidarbeitrag nur im Verhältnis der eigenen Finanzkraft zu der Finanzkraft der übrigen Gemeinden tragen muß.

Nur der von den **Gemeinden** über die erhöhte Gewerbesteuerumlage und die Minderung der Schlüsselzuweisungen erbrachte Solidarbeitrag wird nach diesem System ausgeglichen. Die Entwicklung dieses zwischen den Gemeinden auszugleichenden Solidarbeitrages seit 1992 stellt sich wie folgt dar:



# *VI. Kurzdarstellung*

## *Entwurf*

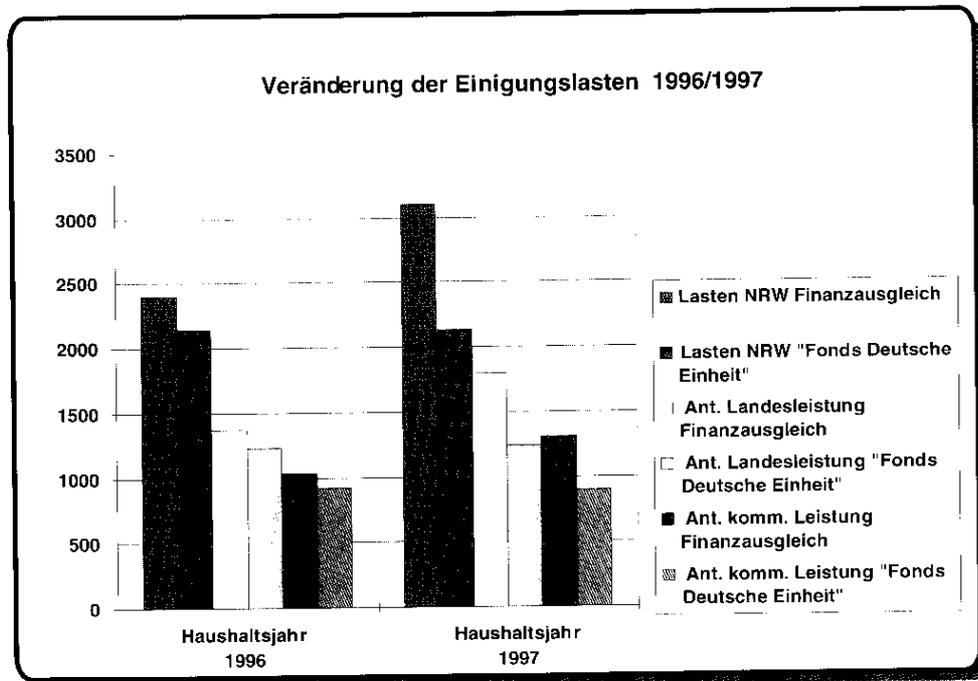
### *Solidarbeitraggesetz 1997*

## **GRUNDLAGEN**

Das Land tritt gegenüber dem Bund für seine Gemeinden bei der Finanzierung der einigungsbedingten Lasten „in Vorlage“, indem es die Zahlungen im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs bzw. die Leistungen im Rahmen des Fonds „Deutsche Einheit“ erbringt. Diese Leistungen des Landes Nordrhein-Westfalen betragen in 1997 insgesamt rd. 5,2 Mrd. DM, das sind 18,4 v. H. mehr als 1996.

Daran werden die nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände 1997 entsprechend ihrem Anteil an der Steuerkraft mit 42 v. H. beteiligt. Dieser Gemeindeanteil hat sich gegenüber 1996 (43 v. H.) leicht verringert. Insgesamt beträgt im Haushaltsjahr 1997 der Gemeindeanteil an den Finanzierungslasten der deutschen Einheit **2.197,9 Mio. DM**, das sind rd. 243,5 Mio. DM mehr als im Vorjahr und entspricht einer Steigerungsrate von rd. 12,5 v. H. Der Betrag von 2.197,9 Mio. DM setzt sich zusammen aus der Mitfinanzierung des Landesbeitrags zum bundesstaatlichen Finanzaus-

gleichs mit 1.302,0 Mio. DM und der Mitfinanzierung der Landesleistungen zum Fonds „Deutsche Einheit“ mit 895,86 Mio. DM.



Die Gemeinden erbringen ihren Beitrag grundsätzlich durch eine bundesrechtlich dafür festgelegte Erhöhung der Gewerbesteuerumlage und durch die Minderung der Leistungen im Steuerverbund.

## **SOLIDARBEITRAGGESETZ 1997**

Jede Gemeinde soll entsprechend ihrer Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft aller anderen Gemeinden an den einigungsbedingten Lasten beteiligt werden.

Der gerechten Aufteilung des kommunalen Solidarbeitrages an den Belastungen aus der Deutschen Einheit nach der jeweiligen Finanzkraft einer Gemeinde dient das Solidarbeitragsgesetz 1997.

<b>BERECHNUNG NACH DEM SOLIDARBEITRAGGESETZ 1997</b>		
<i>Ermittlung des Solidarbeitrages 1997</i>		Mio. DM
kommunaler Anteil am Fonds "Deutsche Einheit" (42 v. H. von 2133,0 Mio. DM)	895,86	
kommunaler Anteil an den Lasten des Landes im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs (42 v. H. von 3.100,0 Mio. DM)	1.302,00	
<b>Solidarbeitrag insgesamt</b>	<b>2.197,86</b>	
<i>Ermittlung des interkommunal auszugl. Solidarbeitrages (§ 1 Abs. 2 SBG 1997)</i>		
A. Berechnung der Verbundmassenminderung (§ 3 Abs. 3 SBG 1997)	Mio. DM	
Minderung durch Vorwegabzug der Einheitslasten	935,90	
<b>Verbundmassenminderung insgesamt</b>	<b>935,90</b>	
B. Berechnung der Minderung der gemeindlichen Schlüsselmasse (§ 3 Abs. 2 SBG 1997)	Mio. DM	v. H.
gemeindl. Schlüsselmasse nach GFG 1997	8.401,54	65,95
sonstige Zuweisungen nach GFG 1997	4.337,78	34,05
<b>Gesamtzuweisungsvolumen nach GFG 1997 (§ 6 , 16 bis 29 GFG)</b>	<b>12.739,32</b>	<b>100,00</b>
<b>Anteil gemeindl. Schlüsselmasse an Verbundmassenminderung zu A.</b>	<b>617,22</b>	<b>65,95</b>
C. Berechnung des zwischen den Gemeinden auszugl. Solidarbeitrages (§ 1 Abs. 2 SBG 1997)	Mio. DM	
Anteil der gemeindlichen Schlüsselmassenminderung nach B.	617,22	
erhöhte Gewerbesteuerumlage (11 v. H.)	323,60	
erhöhte Gewerbesteuerumlage (29 v. H.)	938,40	
<b>auszugleichender Solidarbeitrag 1997</b>	<b>1.879,22</b>	

Die von den Gemeinden über die erhöhte Gewerbesteuerumlage bzw. ihre Teilhabe am Schlüsselzuweisungssystem erbrachten

Beiträge entsprechen in der Regel nicht ihrer individuellen Finanzkraft.

Die Differenz zwischen schon erbrachter Leistung und tatsächlich zu erbringender Leistung wird ausgeglichen – entweder durch Nachzahlungen oder durch Rückerstattungen. Das Land ist in diesem Verfahren „Clearingstelle“, da sich nachzuzahlende und zurückzuerstattende Beträge ausgleichen.

*Anhang*

**LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN**  
12. Wahlperiode

**Drucksache 12/820**

11.03.1996

## **Antrag**

der Fraktion der SPD und  
der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

### **Entschließung**

zu der Beschlußempfehlung  
des Haushalts- und Finanzausschusses  
Drucksache 12/817

zu dem Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksachen 12/402 und 12/690

**Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1996 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1996 und zur Änderung anderer Vorschriften**

### **Reform des kommunalen Finanzausgleichs**

Die kommunale Selbstverwaltung ist eine wichtige Grundlage des demokratischen Staatsgefüges. Damit die Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung in demokratischer Verantwortung wahrgenommen werden können, ist eine gesicherte Finanzausstattung der Kommunen unverzichtbar. Das Grundgesetz und die Landesverfassung verpflichten das Land, im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit einen übergemeindlichen Finanzausgleich zu gewährleisten. Neben den Steuereinnahmen aus den Realsteuern (Gewerbesteuer, Grundsteuer) und dem gemeindlichen Anteil an der Lohn- und Einkommensteuer gehören die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich zu den wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden.

Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen hat sich in seinen grundlegenden Strukturen in den vergangenen Jahren bewährt. Dies hat auch der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen, zuletzt mit seinem Urteil im Jahre 1993, bestätigt. Zugleich hat der Verfassungsgerichtshof den Gesetzgeber ausdrücklich aufgefordert zu prüfen, ob die bisher bestehende unterschiedliche Erfassung der Steuerkraft nach Einwohnergrößenklassen auch für die Zukunft noch begründbar ist.

Die Landesregierung hat diese Frage und darüber hinaus im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden das gesamte Berechnungssystem der Zuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs einer gutachterlichen Untersuchung durch das Institut für Wirtschaftsforschung e. V. in München unterzogen. Die Empfehlungen des Instituts sind insbesondere mit den kommunalen Spitzenverbänden eingehend erörtert worden.

Datum des Originals: 11.03.1996/Ausgegeben: 11.03.1996

Vor diesem Hintergrund beschließt der Landtag:

I.

Die Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung für den kommunalen Finanzausgleich werden bereits mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz für das Jahr 1996 umgesetzt. Im Hinblick auf die Auswirkungen in finanziell angespannter Lage wird das Ziel in drei Schritten umgesetzt:

1. In das Gemeindefinanzierungsgesetz für das Jahr 1996 werden bereits die Empfehlungen des Gutachters zur Bedarfsermittlung (Fortschreibung und Modifizierung der Hauptansatzstaffel, unveränderter Schüleransatz, höhere Gewichtung der Arbeitslosigkeit beim Soziallastenansatz, Einführung eines Zentralitätsansatzes, allerdings mit abgeschwächter Gewichtung) übernommen.

Die Empfehlungen des Gutachters zur Anrechnung der normierten Steuerkraft werden 1996 in einem ersten Schritt mit folgenden fiktiven Hebesätzen umgesetzt:

Grundsteuer A	175 v. H. (einheitlich)
Grundsteuer B	
bis 150.000 Einwohner	310 v. H.
über 150.000 Einwohner	330 v. H.
Gewerbsteuer	
bis 150.000 Einwohner	360 v. H.
über 150.000 Einwohner	380 v. H.

Der Ausgleichssatz von 95 v. H. bleibt unverändert.

2. Die Landesregierung wird aufgefordert, für die Gemeindefinanzierungsgesetze ab 1997 folgende weitere Umsetzungsschritte vorzusehen:
  - 2.1 Gegenüber dem Gemeindefinanzierungsgesetz 1996 ist für die Steuerkraftberechnung von folgenden fiktiven Hebesätzen auszugehen:

Grundsteuer A	175 v. H. (einheitlich)
Grundsteuer B	
bis 150.000 Einwohner	320 v. H.
über 150.000 Einwohner	330 v. H.
Gewerbsteuer	
bis 150.000 Einwohner	370 v. H.
über 150.000 Einwohner	380 v. H.

Der Ausgleichssatz wird auf 90 v. H. abgesenkt.

3. Im Gemeindefinanzierungsgesetz für das Jahr 1998 ist bei der Steuerkraftanrechnung 1998 von folgenden einheitlichen fiktiven Hebesätzen auszugehen:

Grundsteuer A	175 v.H.
Grundsteuer B	330 v.H.
Gewerbsteuer	380 v.H.

## II.

Die Landesregierung wird zugleich beauftragt, die Systematik der Bedarfsermittlung des gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystems unter folgenden Aspekten einer weiteren Prüfung zu unterziehen:

1. Sobald die Daten über die Anzahl der Sozialhilfeempfänger bzw. Sozialhilfelasten der Kommunen auf neuer gesicherter statistischer Basis zur Verfügung stehen, ist zu prüfen, ob anstelle der Anzahl der Langzeitarbeitslosen die Anzahl der Sozialhilfeempfänger bzw. die Sozialhilfelasten der Kommunen zur Grundlage des Soziallastenansatzes gemacht werden können.
2. Die Zielsetzung und das Gliederungssystem der Landesplanung sind derzeit keine ausreichende Grundlage für das Verteilungssystem der Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz. Es soll deshalb geprüft werden, ob die landesplanerischen Ausweisungen so umgestaltet werden können, daß sie diesen Anforderungen gerecht werden und ggf. Eingang in die Hauptansatzstaffel finden können.
3. Ergänzend soll geprüft werden, ob für den Zentralitätsnebenansatz neben bzw. anstelle der vom ifo-Institut empfohlenen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ein anderer Indikator treten kann, der Zentralitätsbelastung ausdrückt und für den zugleich die für die Bedarfsermittlung notwendige Datengrundlage gegeben ist. Sollten entsprechende Daten zur Verfügung stehen, ist dies im Gemeindefinanzierungsgesetz 97 zu berücksichtigen.

## III.

Vor dem Hintergrund der finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen Reform ist sich der Landtag bewußt, daß der Verlässlichkeit und Stetigkeit des kommunalen Finanzausgleichs als gesicherte Planungsgrundlage für die kommunalen Haushalte und die Finanzplanung eine besondere Bedeutung zukommt.

Deshalb wird den von der Reform betroffenen Städten und Gemeinden die Anpassung durch besondere Finanzzuweisungen erleichtert (Anpassungshilfen).

1996 wird ein voller Ausgleich systembedingter Verluste vorgenommen. Für 1997 erfolgt der Ausgleich dieser Verluste zu 2/3 und für 1998 zu 1/3.

## IV.

Das Gutachten sowie die anschließenden Beratungen zum kommunalen Finanzausgleich haben erneut deutlich gemacht, daß besondere Bedarfssituationen einzelner Gemeinden oder Gemeindeverbände (z.B. strukturelle Standortnachteile, Kurorte, Bonn-Hilfe) im Schlüsselzuweisungssystem - wenn überhaupt - nur unzureichend berücksichtigt werden können. Deshalb wird derartigen individuellen Bedarfslagen durch gezielte Hilfen außerhalb des Schlüsselzuweisungssystems entsprochen.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf, im Rahmen der Zweckzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz einen Strukturfonds zur Milderung vorhandener Strukturdefizite einzurichten, der für 1997 mit 50 Mio DM und 1998 sowie 1999 mit je 100 Mio DM ausgestattet wird.

Die Kriterien des Strukturfonds, bei denen die wirtschaftliche Struktur nicht vernachlässigt werden darf, sind mit dem Kommunalpolitischen Ausschuß des Landtags rechtzeitig abzustimmen. Die Mittel sollen den betroffenen Gemeinden als pauschale Zuweisungen mit möglichst geringem Verwaltungsaufwand zugute kommen.

Klaus Matthiesen  
Jürgen Thulke  
Walter Grevener

und Fraktion

Roland Appel  
Gisela Nacken  
Ewald Groth  
Sylvia Löhrmann

und Fraktion

**ORIENTIERUNGSDATEN 1997-2000  
FÜR DIE FINANZPLANUNG DER GEMEINDEN (GV)  
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN**

RdErl. d. Innenministeriums v. 7. September 1996

- III B 1 - 41.40 - 5059/96 -

Nachfolgend gebe ich gemäß § 24 Abs. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 14. 05. 1995 (GV.NW. S. 516) im Einvernehmen mit dem Finanzministerium die Orientierungsdaten 1997 bis 2000 für die Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen bekannt.

Die Orientierungsdaten berücksichtigen sowohl die wirtschafts- und finanzpolitischen Empfehlungen des Finanzplanungsrates vom Juni 1996 als auch die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 1996.

Nachdrücklich wird auf die Zielsetzung des Finanzplanungsrates hingewiesen, konsequent zu konsolidieren und das jährliche Ausgabenwachstum der öffentlichen Haushalte mittelfristig auf etwa 2 v. H. zu begrenzen. Dazu werden nachhaltig wirkende strukturelle Eingriffe zur Ausgabenbegrenzung insbesondere bei den konsumtiven Ausgaben für notwendig gehalten. Für 1997 müssen sich die Ausgaben der öffentlichen Gebietskörperschaften insgesamt an dem Ausgaberahmen des Jahres 1996 orientieren.

An den in der nachstehenden Tabelle enthaltenen Daten sollen sich die Gemeinden (GV) bei der Erstellung und Fortschreibung der Finanzplanung für die Jahre 1997 bis 2000 entsprechend §§ 16 Abs. 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz und 75 Abs. 1 Gemeindeordnung NW ausrichten. Die Orientie-

rungsdaten sind Durchschnittswerte für den Bereich des Landes und können damit nur Anhaltspunkte für die individuelle gemeindliche Finanzplanung geben. Es bleibt Aufgabe jeder Gemeinde (GV), anhand dieser Durchschnittswerte unter Berücksichtigung der örtlichen und strukturellen Gegebenheiten die für ihre Finanzplanung zutreffenden bzw. erforderlichen Einzelwerte zu ermitteln und zu bestimmen. Dies gilt auch für die Schätzung der Gewerbesteureinnahmen, die je nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten erheblich von der landesweit positiv prognostizierten Entwicklung abweichen können. Nachdrücklich wird in diesem Zusammenhang auf die z. Zt. auf Bundesebene geführten Diskussionen zu einer umfassenden Steuerreform hingewiesen. Die gemeindliche Finanzpolitik muß sich auf dieses Planungsrisiko einstellen und rechtzeitig Vorsorge treffen.

Die Orientierungsdaten für die konsumtiven Ausgabenbereiche Personal und sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand verdeutlichen den Konsolidierungszwang, dem die kommunale Finanzwirtschaft weiterhin ausgesetzt bleibt.

Zur Haushaltswirtschaft der Gemeinden und Gemeindeverbände in Nordrhein-Westfalen weise ich insbesondere auf folgendes hin:

Die Haushalts- und Finanzlage der nordrhein-westfälischen Gemeinden (GV) hat sich im Jahre 1995 weiter verschlechtert. Das Finanzierungsdefizit erreichte rd. 4,4 Milliarden DM. Der kommunale Gesamthaushalt wird durch die besorgniserregend hohe Entwicklung der Defizite im Verwaltungshaushalt belastet. Der kassenmäßige Fehlbetrag 1995 erhöhte sich auf 3,9 Milliarden DM und stellt damit fast eine Verdreifachung des Vorjahresergebnisses dar. Die künftige Haushaltsentwicklung ist dementsprechend durch den erforderlichen Abbau der Altfehlbeträge vorbelastet. Deshalb bleibt – wie auch in den Vorjahren – die Wiederherstellung des Gleichgewichts in den Verwaltungshaushalten vordringliches Ziel der kommunalen Finanzpolitik.

Sollten einzelne Kommunen Steuermehreinnahmen zu verzeichnen haben, so sind sie zum Ausgleich des Haushalts (Rechtspflicht nach § 75 GO NW) zu

verwenden. Die Begründung neuer langfristiger Ausgabeverpflichtungen ist möglichst zu vermeiden. Jährliche Einnahmespitzen, die über dem mittelfristigen Trend liegen und keine grundlegende Verbesserung der Einnahmesituation versprechen, dürfen keine Erhöhung von Dauerausgaben bewirken. Sie müssen in ihrer Verwendbarkeit auf kurzfristig rückführbare Ausgaben beschränkt werden.

Da die Erfüllung der kommunalen Aufgaben nur im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit möglich ist, haben die Gemeinden (GV) umgehend alle notwendigen Maßnahmen zur Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs zu ergreifen und die bisher eingeleitete Konsolidierung weiter zu optimieren. Dazu ist das gesamte kommunale Leistungsangebot sowohl bei pflichtigen als auch freiwilligen Aufgaben mit dem Ziel einer verstärkten Kostenreduzierung zu überprüfen. Die Konsolidierungsmaßnahmen sind konsequent und schnellstmöglich umzusetzen. In Anbetracht der Höhe der abzudeckenden Altfehlbeträge können Untersuchungen über eine wirtschaftlich sinnvolle Veräußerung gemeindlichen Vermögens nicht außer Betracht bleiben. Des weiteren sind in die Konsolidierung auch alle unmittelbaren und mittelbaren kommunalen Beteiligungen unter Anlegung gleicher Maßstäbe einzubeziehen. Eine stabilitätsausgerichtete Haushaltspolitik ist notwendig, um zukünftigen kommunalpolitischen Handlungsspielraum zu sichern.

Im Rahmen der Reform des kommunalen Finanzausgleichs ist beabsichtigt, 1997 den zweiten Schritt bei der Berechnung der Steuerkraft umzusetzen. Für die Steuerkraftberechnung ist von folgenden fiktiven Hebesätzen auszugehen:

Grundsteuer A:	175 v. H. (einheitlich)
Grundsteuer B	
bis 150.000 Einwohner:	320 v. H.
über 150.000 Einwohner:	330 v. H.
Gewerbsteuer	
bis 150.000 Einwohner:	370 v. H.
über 150.000 Einwohner:	380 v. H.

Zur Abmilderung der sich aus der Reform des Finanzausgleichs ergebenden Verluste wird eine Anpassungshilfe (in Höhe von  $\frac{2}{3}$  des Verlusts) gewährt.

Für die Umlageverbände ergeben sich daraus systembedingt überproportionale Erhöhungen der Umlagegrundlagen (sog. „Mitnahmeeffekte“). Die Umlageverbände sind gehalten, dies bei ihren Entscheidungen über die Festsetzung des Umlagesatzes vor dem Hintergrund ihrer eigenen haushaltswirtschaftlichen Situation zu berücksichtigen und den Umlagesatz nach Möglichkeit entsprechend zu vermindern.

Bei der gemeinsamen Aufgabe, die notwendige Konsolidierung der Haushalte fortzusetzen, hat der Grundsatz zu gelten, daß die Umlageverbände ihre Haushalte in gleicher Weise konsolidieren müssen, wie dies ihre umlagezahlenden Mitgliedskörperschaften zu tun gezwungen sind.

Das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen erfaßt aufgrund des Finanz- und Personalstatistikgesetzes vom 21. 12. 1992 (BGBl. I S. 2219) die Haushaltsansätze für 1997 der Gemeinden und Kreise in der Differenzierung nach Einnahme- und Ausgabearten entsprechend dem Gruppierungsplan, die Bauausgaben untergliedert nach Aufgabenbereichen. Die entsprechenden Ergebnisse sind dem Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik

**bis zum 01. 12. 1996**

mitzuteilen. Entsprechende Vordrucke werden rechtzeitig zugesandt.

Zu den nachstehenden Orientierungsdaten wurden die kommunalen Spitzenverbände am 22. 08. 1996 angehört.

**Orientierungsdaten 1997–2000**  
**für die Finanzplanung der Gemeinden (GV)**  
**des Landes Nordrhein-Westfalen**

Einnahme-/Ausgabeart	Veränderung in v.H. gegenüber dem Vorjahr			
	1997	1998	1999	2000
<b>A. Einnahmen</b>				
1. Gemeindeanteil an der Einkommensteuer <sup>1)</sup>	+ 2,8	+ 6,0	+ 6,0	+ 6,0
2. Gewerbesteuer nach Ertrag und Kapital (brutto) <sup>2)</sup>	+ 5,0	+ 4,0	+ 4,0	+ 4,0
<u>nachrichtlich: Vervielfältigerpunkte</u>				
a) Gewerbesteuerumlage	38	38	38	38
b) Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage <sup>3)</sup>	11	11	10	10
Fonds Deutsche Einheit	29	20	20	20
Solidarpakt				
3. Grundsteuer A und B <sup>2)</sup>	+ 4,0	+ 4,0	+ 3,7	+ 3,7
4. Übrige Steuern	+ 3,0	+ 3,0	+ 3,0	+ 3,0
5. Zuweisungen des Landes im Rahmen des allgemeinen Steuerverbundes <sup>4)</sup>	- 4,4	+ 7,6	+ 6,4	+ 7,0
a) Schlüsselzuweisungen <sup>5)</sup>	+ 2,0	+ 3,0	+ 3,0	+ 3,0
b) Zweckzuweisungen (u.a. Investitions- pauschale, Abwasserpauschale)	- 35,8	+ 48,2	+ 27,2	+ 27,0
6. Sonstige Zuweisungen des Landes außerhalb des Steuerverbundes <sup>6)</sup>	+ 5,2	- 8,2	+ 2,1	+ 4,5
7. Umlagegrundlagen	+ 3,3	+ 2,9	+ 4,6	+ 4,8
<b>B. Ausgaben</b>				
1. Bereinigte Gesamtausgaben <sup>7)</sup>	+ 1,5	+ 3,0	+ 3,0	+ 3,0
2. Personalausgaben <sup>8)</sup>	0,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0
3. Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand <sup>9)</sup>	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0
4. Leistungen der Sozialhilfe und ähnl. <sup>10)</sup>	+ 2,0	+ 5,0	+ 5,0	+ 5,0
5. Investitionsausgaben	0,0	+ 2,0	+ 3,0	+ 3,0

Allgemeiner Hinweis:

Auch die gemeindlichen Haushalte müssen durch strikte Ausgabendisziplin gekennzeichnet sein. Daher richten sich die Orientierungsdaten 1997 bis 2000 für die Finanzplanung der Gemeinden (GV) des Landes Nordrhein-Westfalen an den Empfehlungen des Finanzplanungsrates vom Juni 1996 aus.

1. a) Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer im Jahr 1997 wird auf 11,0 Mrd. DM geschätzt. Die Veränderungsrate in den Orientierungsdaten (+ 2,8 v. H.) ist gegenüber einer aktuellen Annahme von 10,7 Mrd. DM für 1996 berechnet. Darin ist die 12 %-ige Beteiligung der Gemeinden am Aufkommen des Zinsabschlages berücksichtigt.

Die für die Verteilung des Einkommensteuergemeindeanteils maßgeblichen Schlüsselzahlen werden mit Wirkung ab 1997 an die Ergebnisse der aktuellen Einkommensteuerstatistik angepaßt. Die hierfür erforderlichen statistischen Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen.

- b) Ab 1996 entstehen Ländern und Gemeinden durch die Neuordnung des Familienleistungsausgleichs überproportionale Steuermindereinnahmen, die durch die Erhöhung der Umsatzsteuerbeteiligung der Länder ausgeglichen werden sollen. Das Land Nordrhein-Westfalen gibt den Gemeindeanteil an dieser Kompensationszahlung in Form einer Zuweisung weiter. Für 1997 sind 780 Mio. DM vorgesehen, die nach dem Einkommensteuerschlüssel verteilt werden. Kassenmäßig wird sich 1997 die Spitzabrechnung für das Jahr 1996 mit einem negativen Betrag auswirken.

Ab 1998 soll der Ausgleichsbedarf auf Bundesebene neu ermittelt werden. Die Kompensationszahlungen sind bei der Ermittlung der Veränderungsdaten nicht berücksichtigt.

2. Die ausgewiesenen Raten gehen vom geltenden Steuerrecht aus. Hebesatzveränderungen sind nur insoweit einbezogen, als sie bereits rechtswirksam sind. Da es sich um eine Durchschnittsentwicklung für das gesamte Land Nordrhein-Westfalen handelt, müssen einzelne Gemeinden gegebenenfalls Zu- bzw. Abschläge vornehmen.
3. Im Vorgriff auf die zu erwartende Änderung gemäß § 6 Abs. 3 Gemeindefinanzreformgesetz wurde eine deutliche Senkung der Vervielfältigerpunkte unterstellt.
4. Das Volumen des Steuerverbundes ist ohne systematische Änderungen mit einem gleichbleibenden Verbundsatz von 23 v. H. ermittelt worden. Die negative Veränderungsrate für 1997 von 582,6 Mio. DM bzw. – 4,4 v. H. wird im wesentlichen durch zwei Faktoren bestimmt:
  - Im Rahmen des allgemeinen Steuerverbundes werden die Kommunen an den Landesleistungen zum Fonds „Deutsche Einheit“ und zum bundesstaatlichen Finanzausgleich beteiligt. Mit den Minderzuweisungen aus dem Steuerverbund und der von den Gemeinden zu zahlenden erhöhten Gewerbesteuerumlage erbringen die Kommunen einen Beitrag zu den einigungsbedingten Finanzlasten, die ihrer anteiligen Steuerkraft im Land Nordrhein-Westfalen entspricht. Steigende Zahlungsverpflichtungen des Landes im Länderfinanzausgleich erhöhen die Vorwegabzüge 1997 um 265,8 Mio. DM.
  - Von der Verbundmasse 1997 ist der kreditierte Betrag in Höhe von 301,0 Mio. DM abgesetzt, den das Land als Sonderleistung einmalig zur Aufstockung der Verbundmasse 1996 bereitgestellt hat.

Die finanzielle Ausstattung des Steuerverbundes 1997 wird durch die Rückführung der 1996 befrachteten Zuweisungen in den allgemeinen Landeshaushalt um 291,3 Mio. DM verbessert. Die insoweit freiwerden-

den Mittel stehen für die im Steuerverbund verbleibenden Zweckzuweisungen zusätzlich zur Verfügung.

Entsprechend einer kommunalen Forderung wird die Ist-Abrechnung der Steuerverbünde der Vorjahre getrennt vorgenommen. Für 1994 war in 1996 ein überzahlter Betrag von 216,0 Mio. DM abzurechnen. Der im Steuerverbund 1995 überzahlte Betrag von 200,0 Mio. DM ist 1997 zurückzufordern. Er entfällt mit 193,7 Mio. DM auf Schlüsselzuweisungen und mit 6,3 Mio. DM auf die allgemeine Investitionszuschale. Die von den einzelnen Kommunen zu zahlenden Beträge richten sich nach den Kriterien des GFG 1995.

Die Verbundbeträge ab 1998 berücksichtigen nicht Mehr- oder Minderbeträge, die durch die systemkonforme Abrechnung des Steuerverbundes nach Ist-Ergebnissen entstehen. Für 1998 ist – aus heutiger Sicht – ein deutlicher Minderbetrag aus der Abrechnung des Steuerverbundes 1996 zu erwarten.

5. Zusätzlich zur Steigerung der Schlüsselzuweisungen um 2 v. H. werden 1997 als Anpassungshilfen für Strukturveränderungen im gemeindlichen Schlüsselzuweisungssystem 150,0 Mio. DM bereitgestellt.
6. In den sonstigen Zuweisungen des Landes außerhalb des Steuerverbundes sind Zahlungen des Landes im Rahmen der Bahnstrukturreform (1997: 1,9 Mrd. DM; 1998: 2,0 Mrd. DM, 1999: 2,1 Mrd. DM; 2000: 2,2 Mrd. DM) nicht enthalten, da diese zum weitaus größten Teil über Zweckverbände und öffentliche Unternehmen abgewickelt werden.
7. Bereinigte Gesamtausgaben sind die gesamten Ausgaben (brutto) abzüglich der bewirtschafteten Fremdmittel, der haushaltstechnischen Verrechnungen (Erstattungen, Zinsen für innere Darlehen, kalkulatorische Kosten, Zuführungsbeträge zwischen Verwaltungs- und Vermögens-

haushalt) und der besonderen Finanzierungsvorgänge (Fehlbetragsabdeckung, Rücklagenzuführung, Tilgungsausgaben).

Für eine Gesamtbetrachtung auf Landesebene werden darüber hinaus die Zahlungen von gleicher Ebene und die Gewerbesteuerumlage abgesetzt. Hierauf bezieht sich die angegebene Veränderung.

Für den nicht bereinigten Bereich können sich andere Zuwachsraten ergeben.

8. Im Personalsektor muß ein restriktiver Kurs eingehalten werden, wozu Personalabbau unvermeidbar erscheint. Zusätzlichen Personalausgaben aufgrund von Tarifsteigerungen u. ä. ist durch eine Verbesserung der Effizienz der Aufgabenerledigung entgegenzuwirken.
9. Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand ohne Erstattungen, kalkulatorische Kosten und innere Verrechnungen (Hauptgruppen 5/6 ohne die Gruppen 67 und 68).
10. Sozialhilfe (BSHG), Leistungen an Kriegsoffer und ähnliche Anspruchsberechtigte, Jugendhilfe, sonstige soziale Leistungen, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

In Übereinstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden unterstellen die Orientierungsdaten, daß sich wesentliche Einsparungen durch die Pflegeversicherung aufgrund der Leistungen für ambulante und stationäre Pflege in den Jahren 1996 und 1997 ergeben.

Für die Folgejahre wird davon ausgegangen, daß bei kritischer Überprüfung die Ausgabenzuwächse auf niedrigerem Niveau begrenzt bleiben. Die kommunalen Spitzenverbände dagegen befürchten, daß die aufgezeigten Steigerungsraten überschritten werden könnten.