

2 Woher kommt das Geld, das meine Gemeinde für die kommunalen Aufgaben ausgibt?

Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie nach Artikel 28 Abs. 2 S. 1 GG und Artikel 78 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung umfasst nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die eigenverantwortliche Gestaltung der gemeindlichen Haushaltswirtschaft. Die daraus entwickelte kommunale Finanzhoheit garantiert den Gemeinden die Befugnis zu einer *eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft* im Rahmen eines gesetzlich geordneten Haushaltswesens.

Grundsätzlich finanzieren sich die Kommunen auf dieser Basis und in diesem Rahmen aus

- *Steuern,*
- *Beiträgen,*
- *Gebühren und*
- *Zuweisungen des Landes.*

Unter den Steuern sind die Gewerbesteuer und die Grundsteuer hervorzuheben, für die die Gemeinde ein eigenes sogenanntes *Hebesatzrecht* hat. Damit kann die Gemeinde die Höhe ihres Steueraufkommens in gewissem Umfang selbst bestimmen. Diese Steuern sind daher in besonderem Maße Ausdruck kommunaler Selbstverwaltung.

Das gilt auch für die sogenannten kleinen Gemeindesteuern, wie die Hunde- und Vergnügungssteuer, die allerdings quantitativ von eher geringer Bedeutung sind.

Wer entscheidet über die Steuerhebesätze?

Der Rat legt die Steuerhebesätze für jedes Haushaltsjahr neu fest und zwar in der Haushaltsatzung. Dabei muss er

- einerseits die finanziellen Erfordernisse der Gemeinde,
- aber auch die Attraktivität der Gemeinde als Wirtschaftsstandort beachten.

Die Höhe der Grundsteuer beeinflusst die Attraktivität der Gemeinde z. B. für junge Familien. Die Höhe der Gewerbesteuer beeinflusst die Attraktivität der Gemeinde als Wirtschaftsstandort.

Welche Bedeutung haben die verschiedenen Einnahme- bzw. Ertragsquellen?

Das ist örtlich sehr unterschiedlich. Städte und Gemeinden mit vielen Unternehmen und Betrieben haben natürlich eher hohe Gewerbesteuererinnahmen. Wo Betriebe geschlossen werden oder abwandern, kann das zu erheblichen Steuerausfällen führen.

Die Finanzkraft ist von Stadt zu Stadt also sehr unterschiedlich. Um diese Unterschiede auszugleichen und in etwa gleichwertige Lebensverhältnisse im Land zu garantieren, gibt es den *kommunalen Finanzausgleich*.

Als Beispiele für die erheblichen Unterschiede kann man die Städte Düsseldorf und Herne (Bild 1 und 2) heranziehen.

- Während in Düsseldorf fast 60 % der Einnahmen aus Steuern stammen, liegt der Anteil in der Stadt Herne nur bei ca. 36%.
- Dementsprechend spielen die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich (*Schlüsselzuweisungen*) in Herne mit ca. 44 % eine wesentlich größere Rolle als in Düsseldorf mit ca. 11 %.

Das kann sich natürlich im Laufe der Jahre ändern. Deshalb werden die Schlüsselzuweisungen jedes Jahr neu im Gemeindefinanzierungsgesetz festgelegt. Das Verteilungsverfahren ist ziemlich kompliziert. Berücksichtigt werden unter anderem die Einwohnerzahl, die Soziallasten und die Zahl der Schüler.

Bei der Frage der finanziellen Leistungsfähigkeit werden nicht die realen Steuerhebesätze zugrunde gelegt, sondern landesweit festgelegte fiktive Steuerhebesätze, um so die Steuerkraft einheitlich beurteilen zu können. Hinweis: Aufgrund der Komplexität dieser Materie wird dieser Punkt hier bewusst nicht näher erklärt. Die Festlegung erfolgt jedes Jahr neu im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Beispielhaft kann man dies in den Eckpunkten zum GFG 2014 nachlesen.

Link:

http://m.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Kommunales/kommunale_finanzen/gfg2014_eckpunkte130709.pdf

Gesamtergebnisplan, Zusammensetzung der ordentlichen Erträge

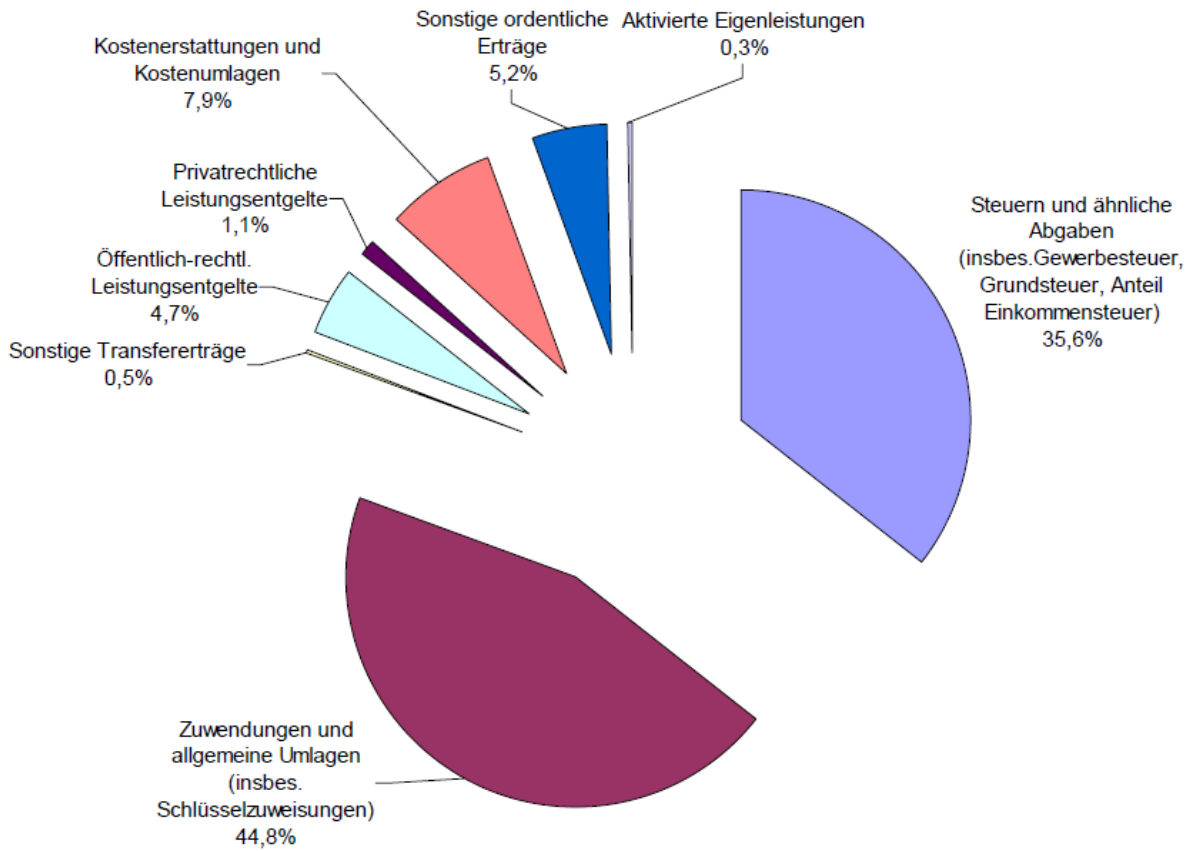
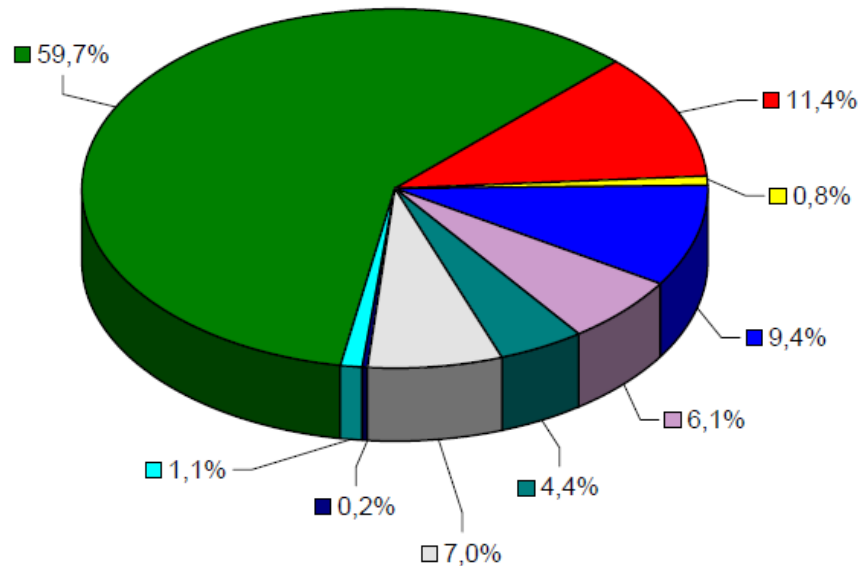


Bild 1: Anteil Zuwendungen 44,8%, Steuern 35,6% / Quelle: Haushaltsplan 2013 der Stadt Herne

Ertragsstruktur

(der ordentlichen Erträge inkl. Finanzerträge)
2.440,7 Mio. Euro



- Steuern und ähnliche Abgaben, z. B. Gewerbesteuer, Grundsteuer
- Zuwendungen und allgemeine Umlagen für lfd. Zwecke, z. B. vom Bund, vom Land
- Sonstige Transfererträge, z. B. Ersatz von sozialen Leistungen (Sozialleistungsträger)
- Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte, z. B. Verwaltungsgebühren, Benutzungsgebühren
- Privatrechtliche Leistungsentgelte, z. B. Mieten und Pachten, Verkaufserlöse
- Kostenerstattungen und Kostenumlagen, z. B. vom Bund, von Gemeinden; Aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen
- Sonstige ordentliche Erträge, z. B. Konzessionsabgaben, Bußgelder
- Aktivierte Eigenleistungen, z. B. Material- u. Personalaufwand für selbst erstellte Gebäude
- Finanzerträge, z. B. Zinsen, Gewinnanteile

Bild 2: Anteil Zuwendungen 11,4%, Anteil Steuern 59,7% / Quelle: Haushaltsplanentwurf 2014 der Stadt Düsseldorf

Warum geht es vielen Kommunen trotzdem so schlecht?

Generell kann man sagen, dass einfach die Ausgaben - vor allem im sozialen Bereich – (Bild 3) schneller gewachsen sind als die Einnahmen. Deshalb wird von den Interessenverbänden der Städte und Gemeinden auch eine stärkere Beteiligung des Bundes an der Finanzierung sozialer Leistungen gefordert.

Auszahlungen für Sozialleistungen der Kommunen in NRW
- in Mrd. Euro -

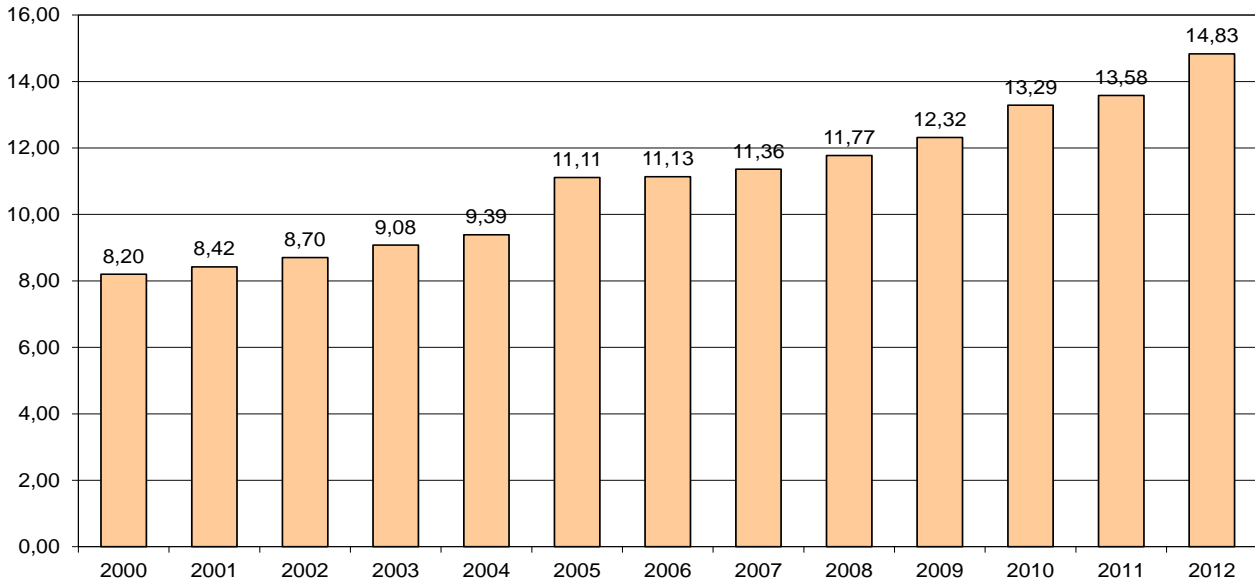


Bild 3: Ausgaben Sozialleistungen der NRW-Kommunen in Mrd Euro / Quelle: Innenministerium NRW

Das Finanzierungssaldo aller kommunalen Haushalte in NRW war in den letzten beiden Jahrzehnten bis auf wenige Ausnahmejahre (Bild 4) durchweg negativ, wie aus der nachfolgenden Grafik des Innenministeriums deutlich wird.

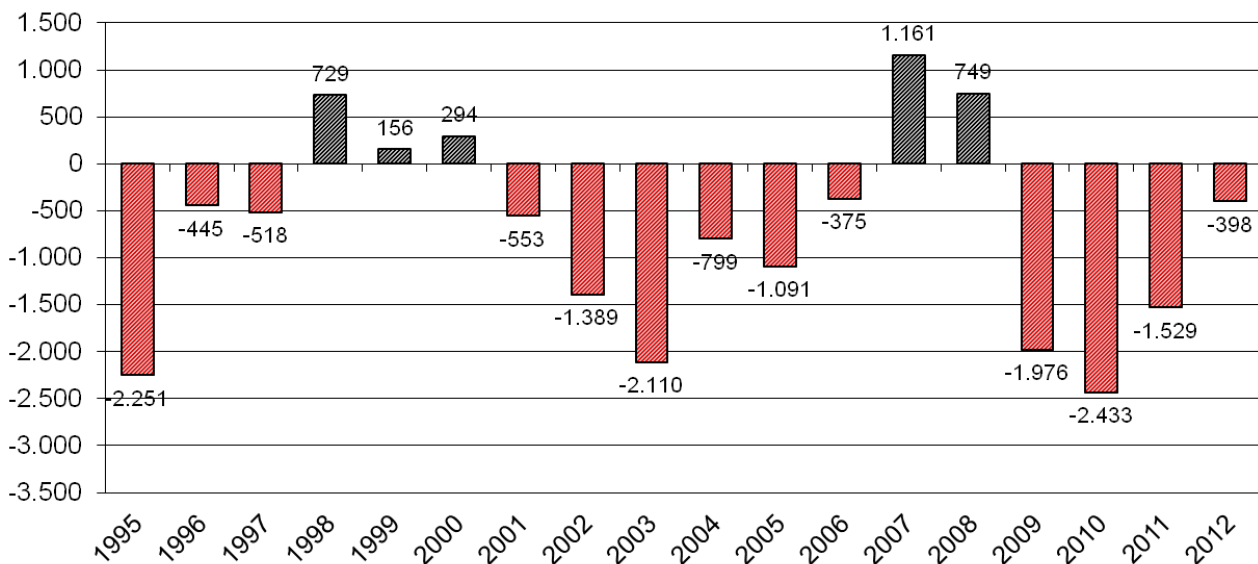


Bild 4: Überwiegend negative Finanzierungssalden der NRW-Kommunalhaushalte / Quelle: Innenministerium NRW

Wie sind die laufenden Ausgaben trotzdem gedeckt worden?

Im Wesentlichen durch die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung, wie man aus nachfolgender Grafik deutlich erkennen kann.

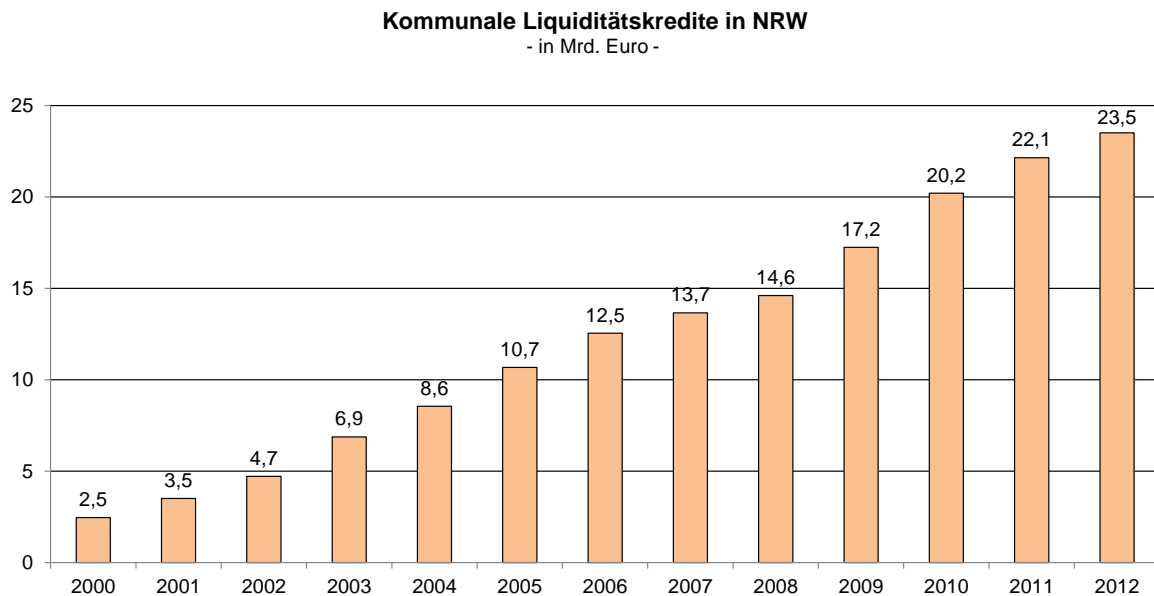


Bild 5: Das Volumen der Liquiditätskredite wuchs / Quelle: Innenministerium NRW

Dieser hohe aufgelaufene Stand von *Liquiditätskrediten*, die ja *nicht zur Finanzierung von Investitionen* gedient und damit *nicht zur Schaffung von Vermögen* geführt haben, hat das *Eigenkapital* in den kommunalen Bilanzen schmelzen lassen.

Was ist eine kommunale Bilanz?

Alle Städte und Gemeinde sind seit der Einführung des neuen *Kommunalen Finanzmanagements (NKF)* verpflichtet, jedes Jahr über die Entwicklung Ihres *Vermögens* und ihrer *Verpflichtungen* Rechenschaft abzulegen. Das wird später noch näher erläutert. An dieser Stelle aber schon mal so viel:

Je höher die Schulden ohne gleichzeitigen Vermögenszuwachs sind, desto kleiner wird das Eigenkapital. Wenn eine Kommune mehr Schulden als Vermögen hat, ist sie überschuldet, was nach dem Gesetz nicht zulässig ist.

Um dieser bedrohlichen Entwicklung entgegen zu wirken, hat das Land den sog. *Stärkungspakt Stadtfinanzen* entwickelt, mit dessen Hilfe die besonders gefährdeten Kommunen zusätzliche Gelder bekommen, die zum größten Teil vom Land finanziert werden. Ein Teil kommt allerdings auch von den Kommunen selbst und hier insbesondere von den besonders finanz-

starken Kommunen. Als Gegenleistung müssen die Empfängerkommunen erhebliche eigene Sparanstrengungen nachweisen.

Ziel ist es, dass alle Kommunen bis zum Jahr 2021 wieder dauerhaft ausgeglichene Haushalte aufstellen können, ohne dass sie zusätzliche Landesmittel in Anspruch nehmen müssen.

Link für mehr Info: <http://www.nrw.de/landesregierung/staerkungspakt-stadtfinanzen/>