



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

für die Mitglieder  
des Ausschusses für Kommunalpolitik

60-fach



27. Juni 2013

Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-2453

Telefax 0211 871-16-2453

**Bericht zur Lage der nordrhein-westfälischen Kommunalhaushalte  
auf der Grundlage der Vierteljahresstatistik für das Jahr 2012**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

zur Information der Mitglieder des Ausschusses für Kommunalpolitik übersende ich anliegend den Bericht der Landesregierung zum o. g. Thema. Von Mitgliedern des Ausschusses wurde in vergangenen Sitzungen die Bitte geäußert, aktuell vorliegende Informationen zur kommunalen Finanzsituation auch unabhängig von den erst künftig vorliegenden Daten der Bilanz- und Ergebnisstatistik zu veröffentlichen. Dieser Bitte komme ich mit dem anliegenden Bericht für das Jahr 2012 gerne nach. Nur durch einen solchen auf kassenstatistischer Grundlage beruhenden Bericht, den ich künftig jeweils einmal jährlich vorlegen werde, kann die von den Abgeordneten gewünschte Aktualität erreicht werden.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL

Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01

Telefax 0211 871-3355

poststelle@mik.nrw.de

www.mik.nrw.de



Bericht  
des Ministeriums für Inneres und Kommunales  
an den Ausschuss für Kommunalpolitik  
des Landtags Nordrhein-Westfalen

**Bericht zur Lage der nordrhein-westfälischen  
Kommunalhaushalte auf der Grundlage der  
Vierteljahresstatistik für das Jahr 2012**

## **Methodische Vorbemerkungen**

Die vorliegende Auswertung zur Lage der nordrhein-westfälischen Kommunalhaushalte im Jahr 2012 basiert auf Daten der Vierteljahresstatistik von IT.NRW. Diese - der vierteljährlichen Kassenstatistik in der Kameralistik entsprechende - Statistik erfasst bei den kommunalen Kernhaushalten vierteljährlich für das abgelaufene Quartal die Ist-Auszahlungen und Ist-Einzahlungen

in der Darstellung nach Zahlungsarten (z.B. Steuern, Zuwendungen und Entgelten auf der Einzahlungs- sowie Personal-, Transfer- und Zinsauszahlungen auf der Auszahlungsseite). Zudem werden auch die Verbindlichkeiten am Ende jedes Quartals nach der Art der Schulden erfasst. Die Kassenstatistik gibt damit regelmäßig ein sehr aktuelles Bild von der kommunalen Haushaltsslage.

Die Aktualität der Daten ist jedoch mit einer geringeren Detailtiefe der Statistik verbunden. Die kommunalen Haushaltsdaten können in der Vierteljahresstatistik im Wesentlichen nur nach Einzahlungs- und Auszahlungskonten dargestellt werden. Eine aufgabenbezogene Auswertung ist hingegen - von wenigen Ausnahmen im Sozialbereich sowie bei den kommunalen Baumaßnahmen abgesehen - nur auf der Grundlage der Finanzrechnungsstatistik möglich, die in der Regel jedoch erst rund 2 Jahre nach Ablauf des Berichtsjahrs veröffentlicht wird. Zudem können die Daten der Vierteljahresstatistik noch fehlerhafte kommunale Datenmeldungen enthalten, die in der Finanzrechnungsstatistik bereits korrigiert sind.

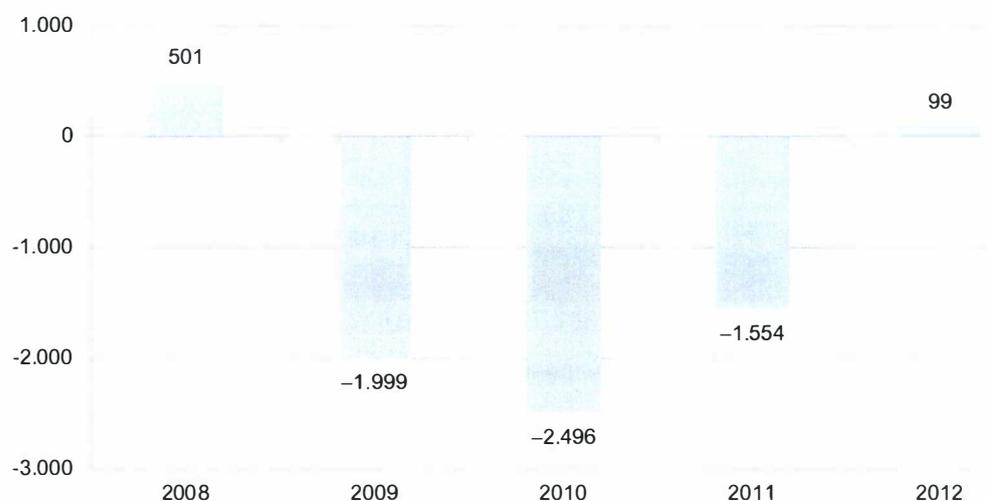
Den skizzierten Nachteilen zum Trotz ist die Vierteljahresstatistik als Datengrundlage einer aktuellen und praxisorientierten Finanzberichterstattung unverzichtbar.

## 1 Überblick

- Erstmals seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2008 haben die Einzahlungen der nordrhein-westfälischen Kommunen ihre Auszahlungen im vergangenen Jahr wieder überstiegen.
- In Summe erzielten die 430 Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes im Jahr 2012 einen Finanzmittelüberschuss von 99 Mio. Euro. Zum Vergleich: Im vorangegangenen Jahr 2011 haben die Kommunen per Saldo noch einen Finanzmittelfehlbetrag in Höhe von 1,55 Mrd. Euro erwirtschaftet. Und in 2010 betrug das Defizit sogar 2,5 Mrd. Euro.<sup>1</sup>

**Abbildung 1: Kommunalen Finanzmittelsaldo in Nordrhein-Westfalen**

in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

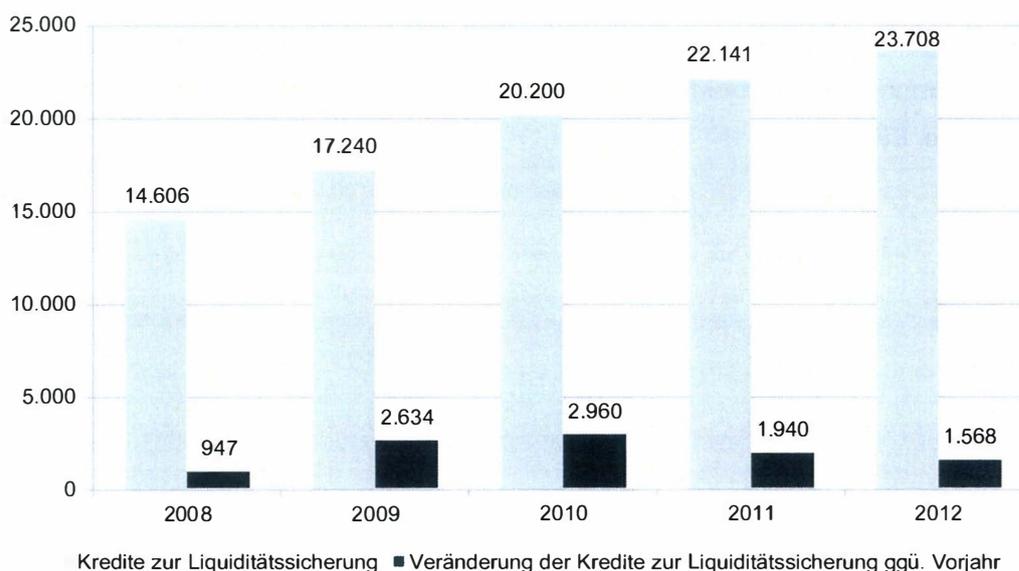
- Die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise spiegeln sich in der Entwicklung der kommunalen Liquiditätskredite wider. Diese eigentlich nur zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe gedachten Kredite sind in den vergangenen Jahren massiv gestiegen und haben im vergangenen Jahr mit 23,7 Mrd. Euro einen neuen Rekordstand erreicht.

<sup>1</sup> Der "Finanzmittelsaldo" ist in finanzstatistischer Hinsicht nicht deckungsgleich mit dem bekannteren Begriff "Finanzierungssaldo". Bei dem Finanzmittelsaldo (Finanzmittelüberschuss bzw. -fehlbetrag) handelt es sich um einen aus der doppelten Rechnungslegung stammenden Begriff. Er setzt sich zusammen aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zuzüglich des Saldos aus Investitionstätigkeit. Bei dem Finanzierungssaldo handelt es sich demgegenüber um einen Begriff aus der Kameralistik. Nach der Einführung der Doppik in Nordrhein-Westfalen wird er in der von IT.NRW veröffentlichten vierteljährlichen Kassenstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände nicht mehr ausgewiesen.

- Das anhaltende Wachstum der Liquiditätskredite zeigt zudem, dass die Krise keineswegs überwunden ist. Zwar ist die Zunahme der Liquiditätskredite seit 2010 sowohl absolut wie auch prozentual deutlich zurückgegangen,<sup>2</sup> doch auch im Jahr 2012 sind die dieser Kreditart zuzurechnenden Verbindlichkeiten in Nordrhein-Westfalen per Saldo um rund 1,57 Mrd. Euro (plus 7,1 Prozent) gestiegen.

**Abbildung 2: Kredite zur Liquiditätssicherung**

jeweils am 31.12., in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Ergebnisse der Schuldenstandstatistik).

- Die Verbesserung der kommunalen Finanzlage lässt sich vor allem auf die positive Entwicklung der kommunalen Einzahlungen zurückführen. Hier schlägt sich die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung nieder. Die Gesamteinzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie aus Investitionstätigkeit sind in 2012 gegenüber dem Vorjahr um fast 3 Mrd. Euro (2,993 Mrd. Euro) gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 5,2 Prozent. Die Einzahlungen haben sich damit noch einmal besser entwickelt als in den beiden Vorjahren, in denen diese um 1,92 Mrd. Euro bzw. 3,6 Prozent (2010) sowie um 2,62 Mrd. Euro bzw. 4,7 Prozent (2011) zugelegt haben.
- Neben der deutlichen Zunahme der kommunalen Einzahlungen hat sich auch das gebremste Wachstum der Auszahlungen positiv auf die kommunale Haushaltsentwicklung ausgewirkt. Nicht zuletzt aufgrund der intensiven Konsolidierungsanstrengungen zahlreicher nordrhein-westfälischer Kommunen, sind diese im vergangenen Jahr nur um 1,34

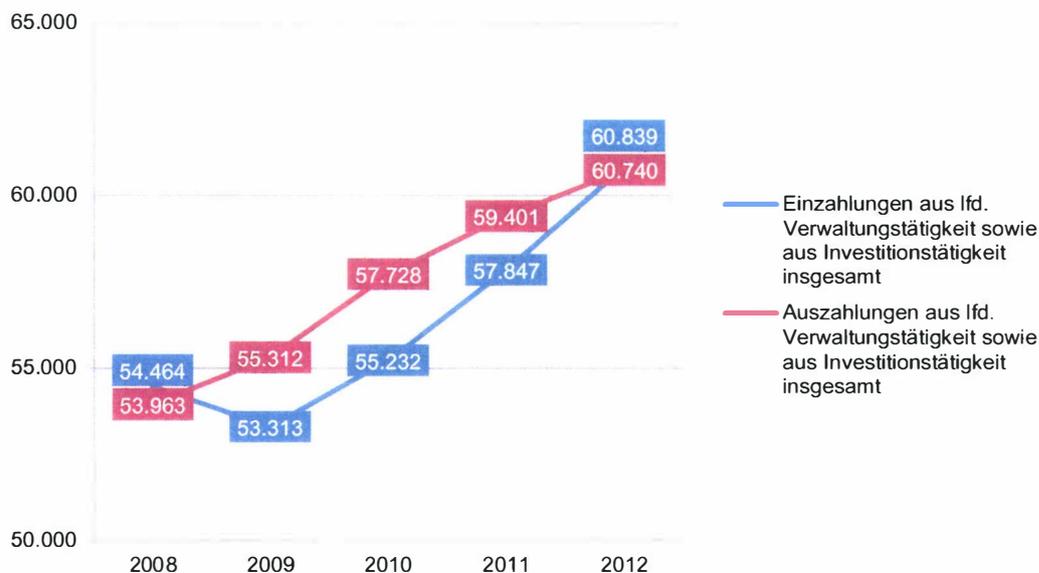
<sup>2</sup> 2009 und 2010 sind die Liquiditätskredite gegenüber dem jeweiligen Vorjahreswert noch um 18 bzw. 17,2 Prozent gestiegen. In 2011 betrug die Zunahme 9,6 Prozent.

Mrd. Euro bzw. 2,3 Prozent gestiegen. Das Wachstum fiel damit deutlich schwächer aus als noch in 2010 (plus 2,42 Mrd. Euro bzw. 4,4 Prozent) und 2011 (plus 1,67 Mrd. Euro bzw. 2,9 Prozent).

- Die Soziallasten bleiben weiterhin der größte "Sprengsatz" der kommunalen Haushalte. Die Sozialtransferauszahlungen der nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände sind (einschließlich der Leistungsbeteiligung bei Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II) im vergangenen Jahr erneut deutlich gestiegen. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahreswert betrug 2012 6,5 Prozent. Diese Entwicklung zeigt einmal mehr die Notwendigkeit einer deutlich höheren Finanzierungsbeitragung des Bundes an den von ihm verursachten kommunalen Sozialauszahlungen.
- Nach dem Auslaufen der in 2009 aufgelegten Konjunkturprogramme, sind die in den Kernhaushalten getätigten kommunalen Investitionsauszahlungen 2012 in Nordrhein-Westfalen - ebenso wie in allen anderen Bundesländern auch - spürbar gesunken. Der Rückgang der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit gegenüber dem Vorjahreswert betrug im Durchschnitt aller nordrhein-westfälischen Kommunen 6,3 Prozent.

**Abbildung 3: Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie aus Investitionstätigkeit**

in Mio. Euro



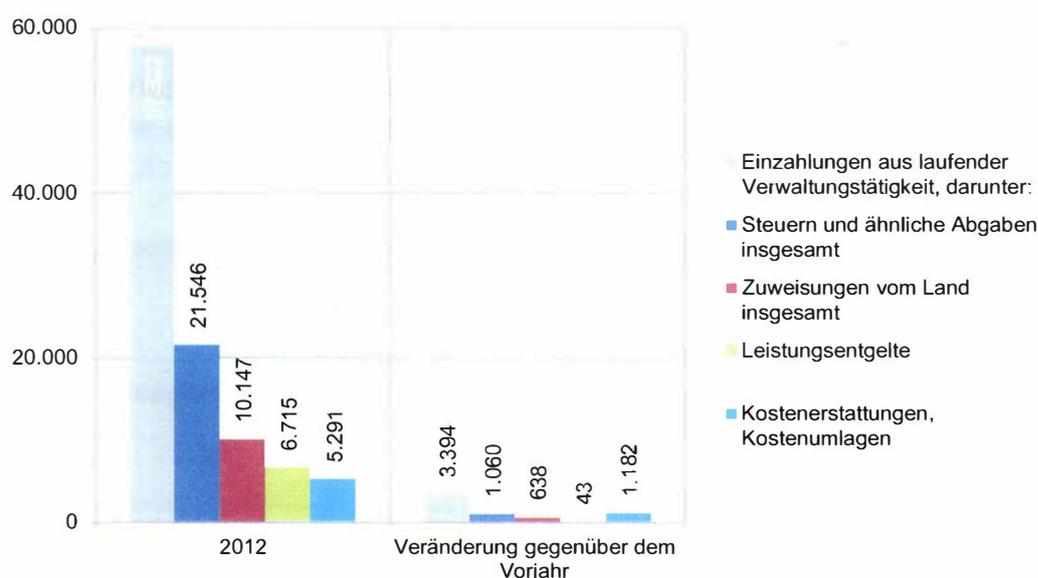
Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

## 2 Einzahlungen der Kommunalhaushalte

- Hauptgrund für die Verbesserung der Einzahlungen war die Zunahme der Einzahlungen aus Steuern sowie aus Kostenerstattungen und Kostenumlagen, die jeweils um mehr als 1 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr gestiegen sind. Darüber hinaus hat auch das deutliche Wachstum der Zuweisungen vom Land um 638 Mio. Euro merklich zu der einnahmeseitigen Verbesserung beigetragen.

**Abbildung 4: Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit**

in Mio. Euro



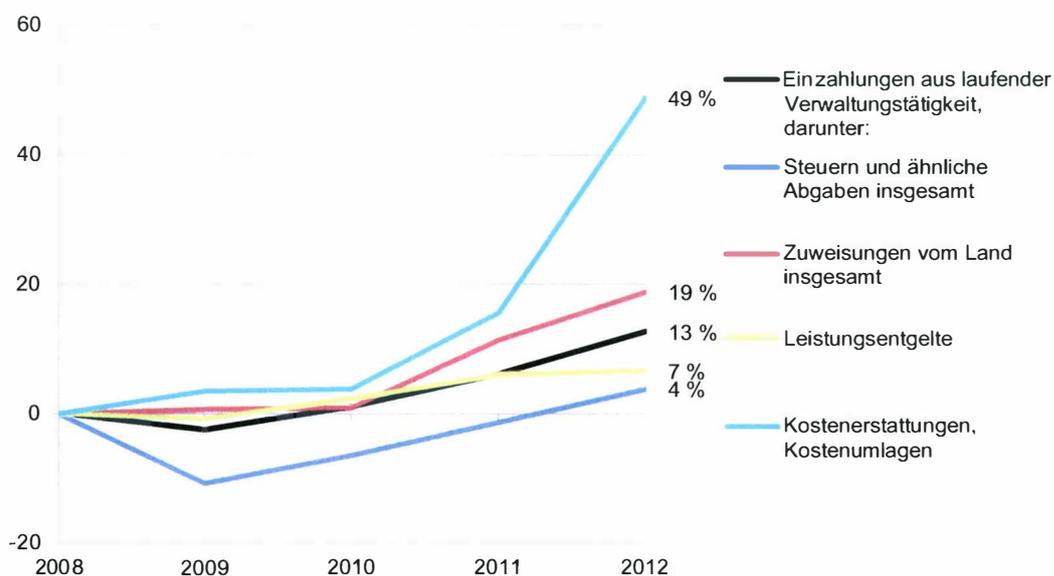
Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Die starke prozentuale Zunahme der kommunalen Steuereinnahmen in den vergangenen drei Jahren täuscht allerdings darüber hinweg, dass diese Einzahlungsart erst in 2012 wieder den Stand aus dem Jahr 2008 erreicht und - zumindest leicht - überschritten hat. Im Jahr 2012 lag das Niveau der kommunalen Einzahlungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben 4 Prozent über dem Stand von 2008.
- Aufgrund der deutlichen Steigerung seit 2010 haben die Zuweisungen vom Land (Summe der Schlüsselzuweisungen, Bedarfszuweisungen, sonstigen allgemeinen Zuweisungen sowie der Zuweisungen für laufende Zwecke vom Land) demgegenüber eine wesentlich positivere Entwicklung genommen und lagen 2012 immerhin 19 Prozent über dem Niveau aus 2008.
- Prozentual am stärksten sind in den vergangenen Jahren die Einzahlungen aus Kostenerstattungen und Kostenumlagen gestiegen. Gegenüber dem Niveau im Jahr 2008 haben diese bis 2012 um 49 Prozent zugelegt, wobei die Zunahme im Wesentlichen in den

Jahren 2011 und 2012 erfolgt ist. Ursächlich hierfür ist zum einen die im Jahr 2012 deutlich erhöhte Bundesbeteiligung an den kommunalen Auszahlungen für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach § 46a SGB XII. Im Jahr 2012 hat der Bund seinen Finanzierungsanteil auf 45 Prozent erhöht. 2011 betrug die Bundesbeteiligung noch 16 Prozent. Ein zweiter Grund für den Anstieg der Einzahlungen ist die Schaffung des Bildungs- und Teilhabepaktes für bedürftige Kinder (§§ 28, 29 SGB II) im Jahr 2011. Da die mit dieser Aufgabe verbundenen kommunalen Mehrausgaben den betroffenen Kommunen vom Bund erstattet werden, hat die Einführung eine Zunahme der Kostenerstattungen bewirkt. Der starke Anstieg in 2012 lässt sich darüber hinaus auf die von 10 auf 18 gestiegene Anzahl der Optionskommunen in Nordrhein-Westfalen zurückführen. Die Kosten, die den Kommunen aufgrund der alleinigen Trägerschaft der Leistungen nach dem SGB II zusätzlich entstehen, werden diesen ebenfalls durch den Bund erstattet.

**Abbildung 5: Entwicklung der Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit seit 2008**

in Prozent



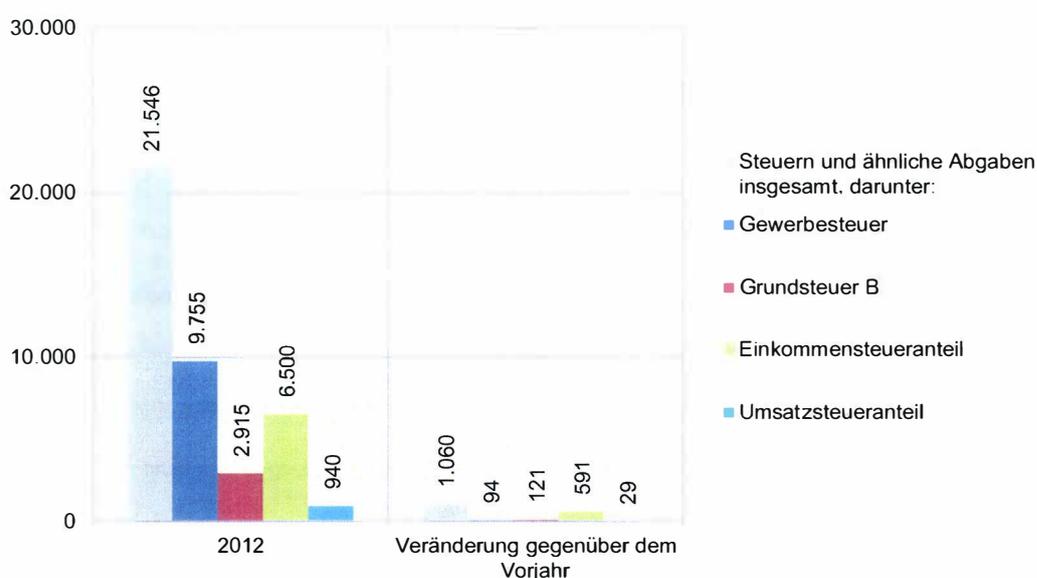
Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Die nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände haben im Jahr 2012 insgesamt Einzahlungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in Höhe von 21,546 Mrd. Euro erzielt. Mit einem Bruttoaufkommen in Höhe von 9,755 Mrd. Euro bzw. einem Steueranteil von mehr als 45 Prozent stellte die Gewerbesteuer dabei die mit Abstand ergiebigste kommunale Steuerart dar, gefolgt von dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (6,5 Mrd. Euro bzw.

Steueranteil von 30 Prozent) und der Grundsteuer B (2,915 Mrd. Euro bzw. 14 Prozent).

- Im Vergleich mit den Vorjahresergebnissen lässt sich erkennen, dass die insgesamt deutliche Zunahme der kommunalen Steuereinzahlungen in 2012 überwiegend der positiven Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer geschuldet war, die gegenüber dem Vorjahr 2011 um 591 Mio. Euro gestiegen sind. Dies entspricht einer Zunahme um 10 Prozent. Anders als in den beiden Vorjahren sind die Einzahlungen aus der Gewerbesteuer in 2012 hingegen kaum gestiegen. Ihr Aufkommen hat gegenüber dem Vorjahresniveau lediglich um 94 Mio. Euro bzw. 1 Prozent zugelegt.

**Abbildung 6: Einzahlungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben**  
in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

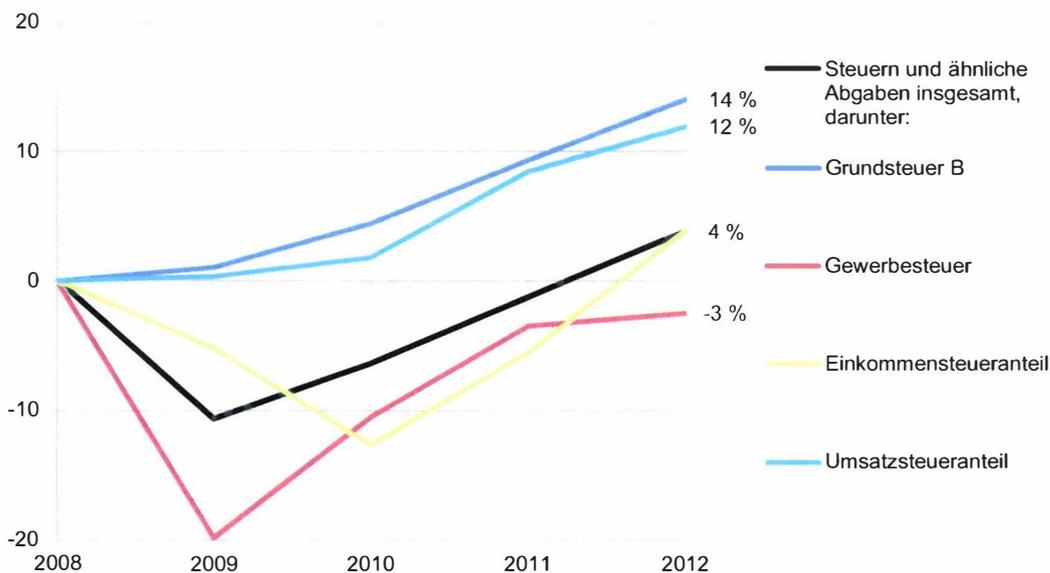
- Im Mehrjahresvergleich wird zudem deutlich, dass das Gewerbesteueraufkommen der nordrhein-westfälischen Gemeinden den massiven Einbruch aus dem Jahr 2009 noch immer nicht vollständig überwunden hat. Trotz der starken Zuwächse in 2010 und 2011, in denen die Brutto-Gewerbesteuer um 11,6 bzw. 7,9 Prozent zugelegt hat, lag das Aufkommen im vergangenen Jahr 3 Prozent unter dem Niveau von 2008: (10,008 Mrd. Euro) und sogar rund 4 Prozent unter dem Wert des Jahres 2007 (10,131 Mrd. Euro).
- Im Gegensatz dazu haben die Einzahlungen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer ihren bisherigen Aufkommensrekord aus 2008 (6,258 Mrd. Euro) im vergangenen Jahr eingestellt. In Summe lagen die gemeindlichen Einkommensteuereinzahlungen in 2012 damit rund vier Prozent über dem Vorkrisenniveau aus 2008. Gleichwohl lässt

die Mehrjahresbetrachtung auch mit Blick auf diese Steuerart erkennen, dass die starke Zunahme in den vergangenen beiden Jahren (plus 8,2 Prozent in 2011 und plus 10 Prozent in 2012) nicht zuletzt auf einen fiskalischen Nachholeffekt nach dem tiefen Einbruch in 2009 und 2010 zurückzuführen ist.

- Verglichen mit Gewerbe- und Einkommensteuer hat sich das Aufkommen aus der Grundsteuer B und dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zwischen 2008 und 2012 nicht nur deutlich positiver, sondern - aufgrund der geringeren Konjunkturabhängigkeit ihrer Bemessungsgrundlagen - zudem auch wesentlich stetiger entwickelt. Die Einzahlungen aus beiden Steuerarten legten gegenüber dem Niveau im Jahr 2008 um 12 bis 14 Prozent zu. Anders als im Falle des Umsatzsteueranteils dürfte die positive Entwicklung der Grundsteuer B hierbei nicht ausschließlich auf die Verbesserung der Bemessungsgrundlage zurückzuführen sein, sondern auch auf Hebesatzanhebungen, die Konsolidierungszwängen folgten.

**Abbildung 7: Entwicklung der Einzahlungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben seit 2008**

in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

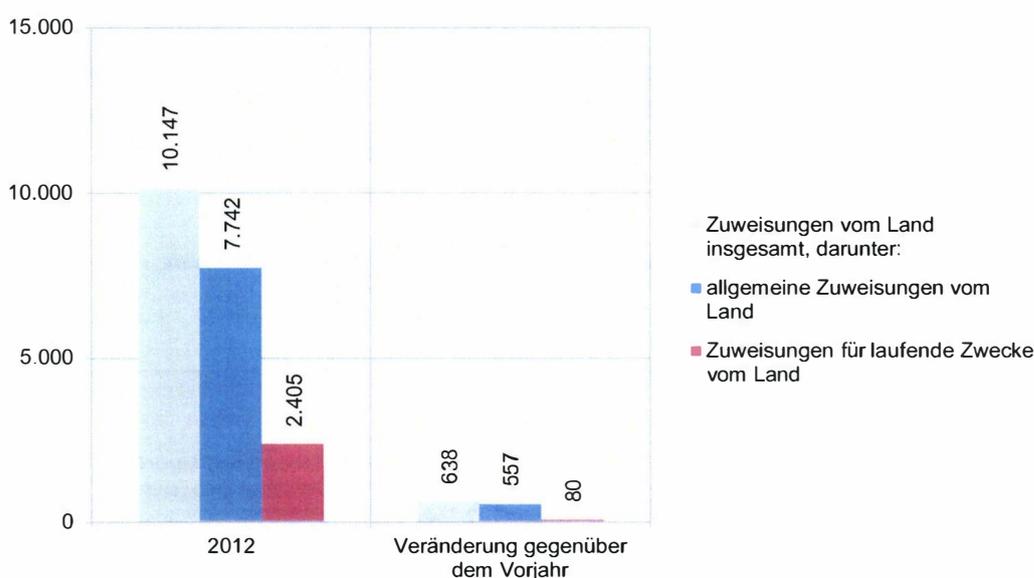
- Im vergangenen Jahr hat das Land Nordrhein-Westfalen Zuweisungen in Höhe von 10,147 Mrd. Euro an seine Gemeinden und Gemeindeverbände ausgereicht. Den mit Abstand größten Posten bildeten dabei Zuweisungen mit allgemeinem Charakter, d.h. ohne rechtliche Zweckbindung. Mit 7,742 Mrd. Euro machten die unter dieser

Position zusammengefassten Einzahlungen<sup>3</sup> mehr als drei Viertel der Gesamtzuweisungen<sup>4</sup> aus.

- Gegenüber dem Vorjahr sind die Zuweisungen vom Land in Nordrhein-Westfalen um 638 Mio. Euro gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 6,7 Prozent. Das Wachstum ging dabei fast ausschließlich auf die Verbesserung der allgemeinen Zuweisungen zurück, die in 2012 um 557 Mio. Euro bzw. 7,8 Prozent gestiegen sind.

**Abbildung 8: Einzahlungen aus Zuweisungen vom Land**

in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

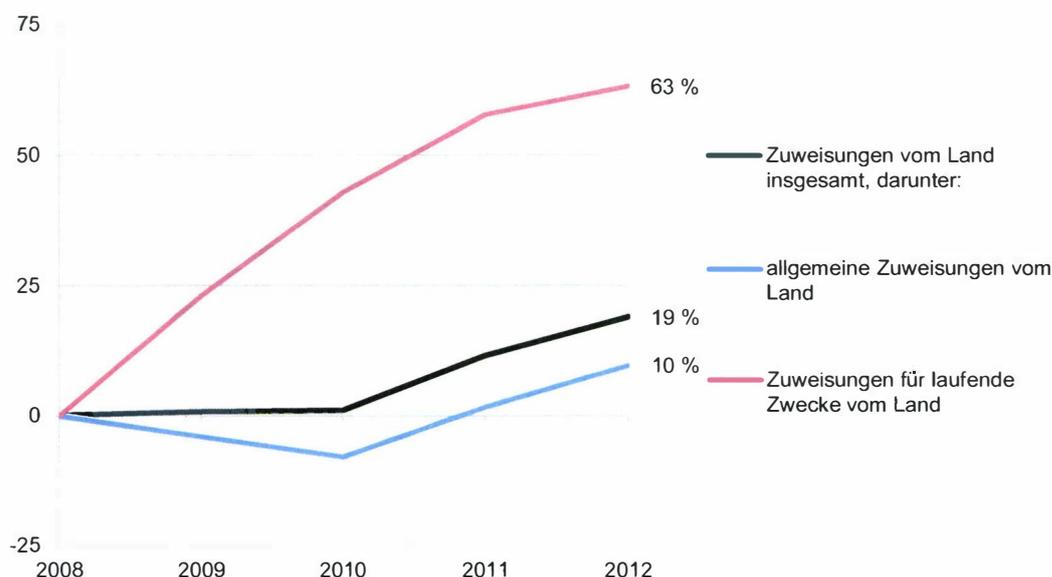
- Mit der Zunahme im vergangenen Jahr wird ein Entwicklungstrend fortgesetzt, der bereits im Jahr 2011 zu beobachten gewesen ist. Nach zweijähriger Stagnation - 2009 und 2010 ist die Summe der Zuweisungen vom Land jährlich um 0,4 Prozent gewachsen -, sind die entsprechenden Einzahlungen in den vergangenen beiden Jahren um insgesamt 18 Prozent gestiegen.
- Das deutliche Wachstum geht dabei nicht nur auf die konjunkturell bedingte Verbesserung der Verbundgrundlagen zurück, sondern ist nicht zuletzt das Resultat mehrerer finanzpolitischer Maßnahmen des Landes seit 2010. In diesem Kontext ist zum einen die Aufstockung der

<sup>3</sup> Im Rahmen der vorliegenden Auswertung werden hierunter konkret die Einzahlungskonten 6111 (Schlüsselzuweisungen vom Land), 6121 (Bedarfszuweisungen vom Land) sowie 6131 (sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land) zusammengefasst.

<sup>4</sup> Unter dem Begriff "Zuweisungen vom Land insgesamt" werden im Rahmen dieses Berichts die Summe der Einzahlungen in den Konten 6111 (Schlüsselzuweisungen vom Land), 6121 (Bedarfszuweisungen vom Land), 6131 (sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land) sowie 6141 (Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke) verstanden.

Verbundmasse im Jahr 2010 zu sehen.<sup>5</sup> Die starke Zunahme der Zuweisungen vom Land ist darüber hinaus auf die Einführung des Stärkungspakts Stadtfinanzen zurückzuführen.

**Abbildung 9: Entwicklung der Einzahlungen aus Zuweisungen vom Land seit 2008**  
in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Die kommunalen Einzahlungen aus Investitionstätigkeit sind im Jahr 2012 erstmals seit 2008 wieder zurückgegangen. Gegenüber dem Vorjahreswert war ein Rückgang von 401 Mio. Euro bzw. 11,7 Prozent zu verzeichnen, der im Wesentlichen auf die negative Entwicklung der Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen zurückging (minus 447 Mio. Euro bzw. minus 19,1 Prozent).
- Der Rückgang der Investitionszuweisungen stellt indes keine nordrhein-westfälische Besonderheit dar. Die Investitionszuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände sind im Jahr 2012 in allen 13 Flächenländern drastisch zurückgegangen.<sup>6</sup> Die negative Entwicklung

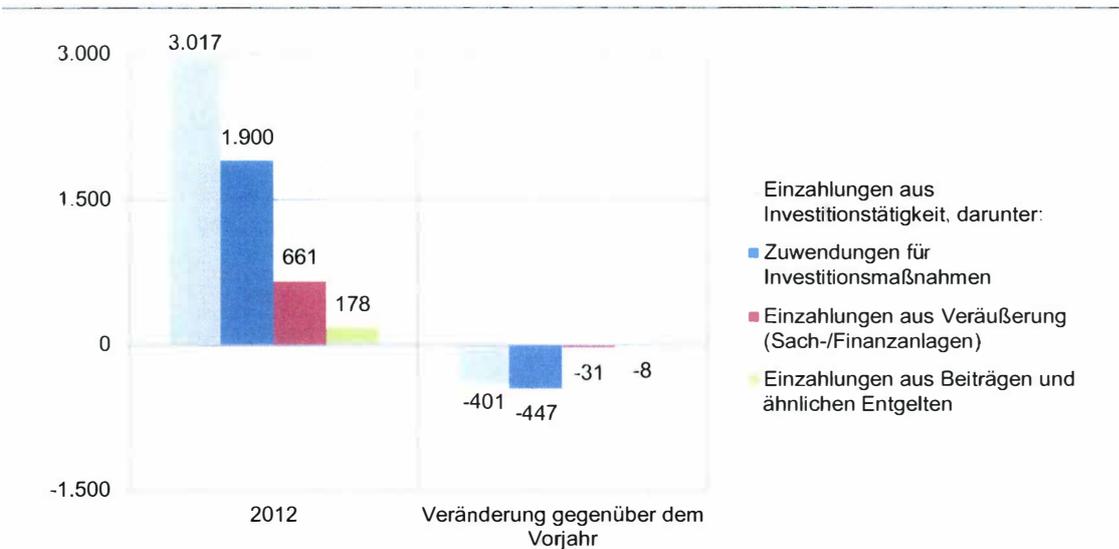
<sup>5</sup> Damals wurde die Befrachtung des Gemeindefinanzierungsgesetzes zur Konsolidierung des Landeshaushaltes wieder rückgängig gemacht. Darüber hinaus werden die Kommunen seither wieder an vier Siebteln der Einnahmen des Landes aus der Grunderwerbsteuer beteiligt. Die hieraus resultierende Aufstockung der kommunalen Finanzausgleichsmasse summiert sich auf mehr als 300 Mio. Euro jährlich. Ohne diese in der zweiten Jahreshälfte 2010 erfolgten Maßnahmen wären die Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände in 2010 nicht stagniert, sondern massiv eingebrochen.

<sup>6</sup> Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes fiel die Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Nordrhein-Westfalen mit 19 Prozent sogar deutlich geringer aus als im Bundesdurchschnitt. Hier ist im selben Zeitraum ein Rückgang von 24 Prozent zu verzeichnen gewesen.

lässt sich dabei auf das Auslaufen der Konjunkturprogramme aus dem Jahr 2009 zurückführen.<sup>7</sup>

**Abbildung10: Einzahlungen aus Investitionstätigkeit**

in Mio. Euro

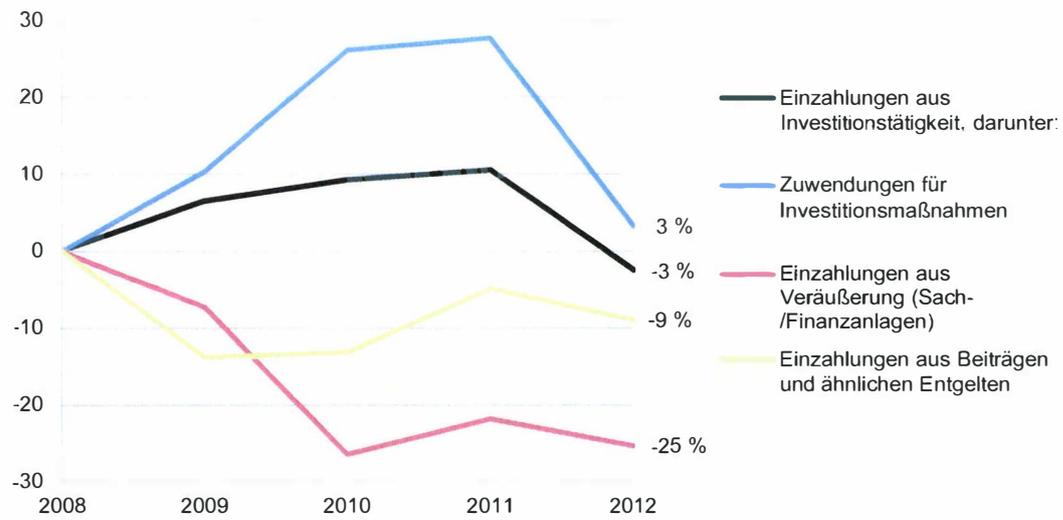


Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- In der Mehrjahresbetrachtung stellt sich der letztjährige Rückgang der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit indes weniger dramatisch dar als im unmittelbaren Vergleich mit dem Jahr 2011. 2012 lagen die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit der nordrhein-westfälischen Kommunen per Saldo rund 3 Prozent unter dem Niveau des Jahres 2008. Die im vergangenen Jahr besonders stark eingebrochenen Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen lagen 2012, dem deutlichen Rückgang zum Trotz, 3 Prozent über dem Niveau des Ausgangsjahres 2008.
- Stark zurückgegangen sind im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012 hingegen die Einzahlungen aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten (minus 9 Prozent) sowie die Einzahlungen aus der Veräußerung von Sach- und Finanzanlagen. Letztere sind zwischen 2008 und 2012 sogar um 25 Prozent gesunken.

<sup>7</sup> Mit dem Jahr 2011 ist der Förderzeitraum des Zukunftsinvestitionsgesetzes sowie des Investitionsförderungsgesetzes NRW abgelaufen. Auf der Grundlage dieser Gesetze wurden den nordrhein-westfälischen Kommunen zwischen 2009 und 2011 zusätzliche Investitionsfördermittel in Höhe von 2,38 Mrd. Euro ausgezahlt, um die im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise eingebrochene gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stützen.

**Abbildung 11: Entwicklung der Einzahlungen aus Investitionstätigkeit seit 2008**  
in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

### 3 Auszahlungen der Kommunalhaushalte

- Die nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände haben im vergangenen Jahr Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von 57,254 Mrd. Euro getätigt.
- Mit 14,455 Mrd. Euro bildeten die Sozialtransferauszahlungen einschließlich der Leistungsbeteiligung bei Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II (Leistungsbeteiligung KdU) die weitaus größte Position unter den kommunalen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Nordrhein-Westfalen. Die Auszahlungen für Personal und Versorgung summierten sich 2012 auf 11,432 Mrd. Euro und für Sach- und Dienstleistungen zahlten die nordrhein-westfälischen Kommunen in Summe 8,265 Mrd. Euro aus.
- Die Sozialtransferauszahlungen stellen nicht nur die fiskalisch bedeutsamste kommunale Zahlungsart dar, sondern auch diejenige mit der größten Entwicklungsdynamik. Gegenüber dem Vorjahreswert sind die Sozialtransferauszahlungen (inkl. Leistungsbeteiligung KdU) in 2012 um 876 Mio. Euro bzw. 6,5 Prozent gestiegen. Anders als in den Vorjahren lässt sich die deutliche Zunahme im vergangenen Jahr jedoch ausschließlich auf aufgabenorganisatorische Veränderungen zurückführen: In 2012 ist die Anzahl der Optionskommunen in Nordrhein-Westfalen von 10 auf 18 gestiegen.<sup>8</sup> Diese nehmen die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende seit 2012 in alleiniger Trägerschaft wahr. Die im Rahmen der Aufgabentätigkeit zusätzlich anfallenden Kosten werden den betroffenen Optionskommunen jedoch vom Bund erstattet.<sup>9</sup>
- Auch die kommunalen Auszahlungen für Personal und Versorgung sind in 2012 gegenüber dem Vorjahr deutlich gestiegen. Insgesamt betrug die Zunahme 371,5 Mio. Euro bzw. 3,4 Prozent. Im Jahr zuvor ist die Entwicklung noch deutlich moderater ausgefallen (plus 1,8 Prozent). Ursächlich für die Zunahme war im Wesentlichen das - mit dem gemeinsamen Tarifabschluss des Bundes und der kommunalen Arbeitgeberverbände vom 31.3.2012 beschlossene - deutliche Gehaltsplus der kommunalen Beschäftigten.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Neu hinzugekommen sind die kreisfreien Städte Essen, Münster, Solingen und Wuppertal sowie die Kreise Gütersloh, Lippe, Recklinghausen und Warendorf. Eine Liste der Optionskommunen findet sich auf der vom Deutschen Landkreistag bereitgestellten Homepage <http://www.optionsnavigator.de>.

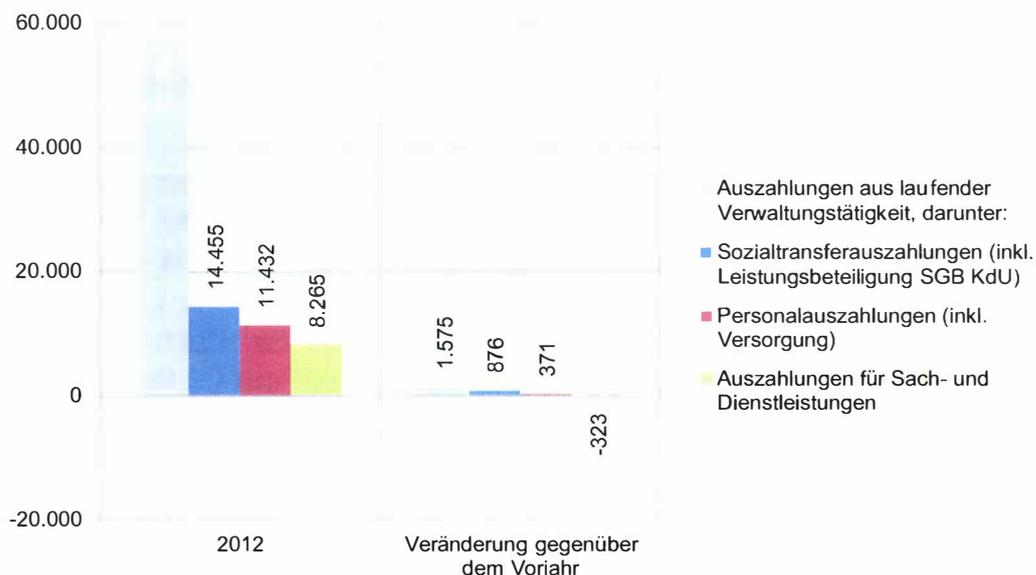
<sup>9</sup> Wie groß die fiskalische Bedeutung dieser aufgabenorganisatorischen Änderung ist, lässt sich an der Entwicklung der kommunalen Auszahlungen für das Arbeitslosengeld II (Konto 7336) ablesen, die ausschließlich von Optionskommunen getätigt werden. Die entsprechenden Auszahlungen sind in 2012 um 422,8 Mio. Euro auf 933,2 Mio. Euro gestiegen. Ohne Berücksichtigung dieser Auszahlungsart hätte die Zunahme der Sozialtransferauszahlungen (inkl. Leistungsbeteiligung KdU) im Jahr 2012 "nur" 453,5 Mio. Euro bzw. 3,5 Prozent betragen.

<sup>10</sup> Die Verhandlungsführer von Arbeitgebern und Gewerkschaften einigten sich dabei auf eine Tarifierhöhung in drei Stufen (plus 3,5 Prozent rückwirkend zum 1.3.2012 und jeweils plus 1,4 Prozent zum 1.1.2013 sowie zum 1.8.2013).

- Die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen der nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände sind 2012 hingegen um 323 Mio. Euro gesunken. Dies entspricht einem Rückgang um 3,8 Prozent.<sup>11</sup>

**Abbildung12: Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit**

in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Gegenüber dem Vorjahr sind die kommunalen Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Nordrhein-Westfalen um 1,575 Mrd. Euro gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 2,8 Prozent. In den beiden Vorjahren 2010 und 2011 sind noch Zuwachsraten in Höhe von 4,9 bzw. 3,1 Prozent zu verzeichnen gewesen. Das Wachstum der kommunalen Auszahlungen hat sich im vergangenen Jahr demzufolge weiter abgeschwächt. Auch dieser Umstand hat zur deutlichen Verbesserung der kommunalen Haushaltslage in 2012 beigetragen.
- Das gebremste Wachstum kann jedoch nicht über die starke Expansion der kommunalen Auszahlungen in der jüngeren Vergangenheit hinwegtäuschen. Wie stark diese gestiegen sind, wird in der Mehrjahresbetrachtung seit 2008 deutlich. Allein zwischen 2008 und 2012 haben die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in

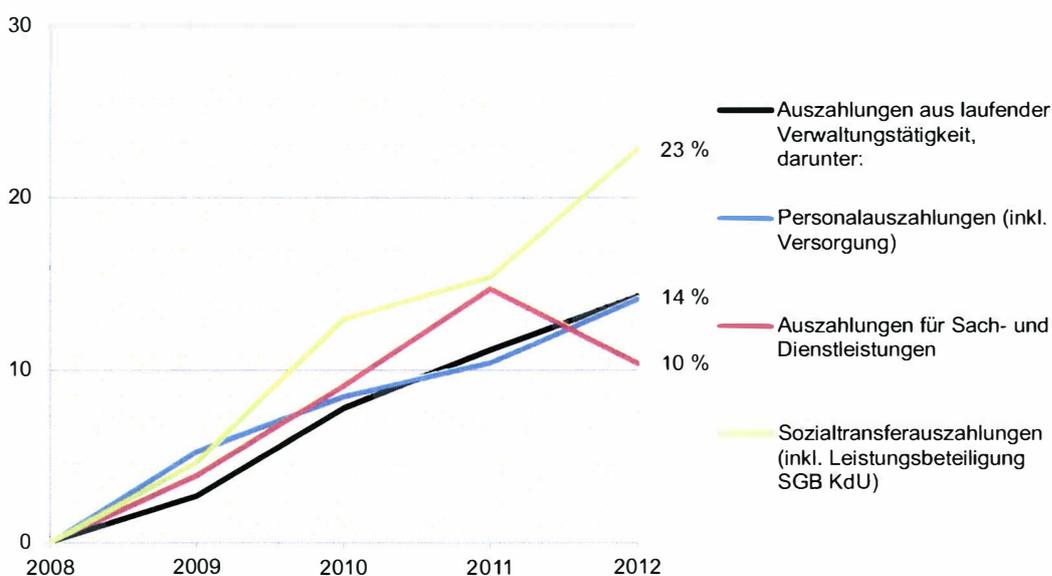
<sup>11</sup> Nach Angaben des Gemeindefinanzberichtes 2012 des Deutschen Städtetags ist dieser Rückgang zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Kommunen in den vorangegangenen schneereichen Wintern 2010 sowie 2011 deutlich erhöhte Kosten für den Winterdienst sowie für die Reparatur witterungsbedingter Straßenschäden hätten aufbringen müssen - ein Sondereffekt, der im schneearmen Winter 2012 nicht aufgetreten sei. Vgl. hierzu Anton, Stefan/Diemert, Dörte (2012): Gemeindefinanzbericht 2012. Stabile Stadtfinanzen - nur mit Bund und Ländern. In: Der Städtetag 5/2012, S. 14.

Nordrhein-Westfalen um 14 Prozent zugelegt. Absolut lagen die Auszahlungen in 2012 mehr als 7 Mrd. Euro über dem Niveau des Jahres 2008.

- Die Zunahme der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wurde dabei in hohem Maße durch die anhaltende Expansion der Sozialtransfersauszahlungen bewirkt. Einschließlich der Leistungsbeteiligung bei Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II (Leistungsbeteiligung KdU) lagen diese in 2012 rund 2,684 Mrd. Euro über dem Niveau im Jahr 2008. Dies entspricht einem Zuwachs von 23 Prozent. Die Sozialtransfersauszahlungen (inkl. Leistungsbeteiligung KdU) sind somit für rund 38 Prozent des kommunalen Auszahlungsanstiegs seit 2008 verantwortlich.
- Die Entwicklung der Personalauszahlungen (inklusive Versorgung) entsprach hingegen weitgehend dem Entwicklungspfad der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit insgesamt, d.h. diese haben seit 2008 etwa 14 Prozent zugelegt (plus 1,415 Mrd. Euro). Dank ihres Rückgangs in 2012 sind die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen im Betrachtungszeitraum sogar "nur" um 10 Prozent gestiegen.

**Abbildung13: Entwicklung der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit seit 2008**

in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Abbildung 14 vermittelt einen Eindruck von der Zusammensetzung der Sozialtransfersauszahlungen (inkl. Leistungsbeteiligung KdU). Der größte Teil der Auszahlungen von insgesamt 14,455 Mrd. Euro entfiel auf die Sozialhilfe nach dem zwölften Buch des Sozialgesetzbuches

(SGB XII).<sup>12</sup> 2012 tätigten die nordrhein-westfälischen Kommunen in diesem Leistungsbereich Auszahlungen von 6,464 Mrd. Euro. Dies entspricht rund 13 Prozent der gesamten Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Gegenüber dem Vorjahr sind die kommunalen Auszahlungen für Leistungen nach dem SGB XII in Nordrhein-Westfalen um 322 Mio. Euro gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 5,2 Prozent.

- Mit 4,249 Mrd. stellten die Auszahlungen für Leistungen nach dem zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II) in 2012 den zweitgrößten Posten unter den kommunalen Sozialtransferauszahlungen in Nordrhein-Westfalen dar.<sup>13</sup> Die Auszahlungen stiegen gegenüber dem Vorjahr um 237 Mio. Euro (plus 5,9 Prozent). Diese Zunahme lässt sich jedoch auf die in 2012 gestiegene Anzahl der Optionskommunen in Nordrhein-Westfalen zurückführen.<sup>14</sup>
- Für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem achten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB VIII)<sup>15</sup> tätigten die nordrhein-westfälischen Kommunen im vergangenen Jahr in Summe Auszahlungen in Höhe von 2,173 Mrd. Euro.<sup>16</sup> Gegenüber dem Vorjahreswert stiegen die Auszahlungen um 142 Mio. Euro bzw. 7,0 Prozent.

<sup>12</sup> Die Sozialhilfe umfasst u.a. die Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 bis 40), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 bis 46a), Hilfen zur Gesundheit (§§ 47 bis 52), Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (§§ 53 bis 60) sowie die Hilfe zur Pflege (§§ 61 bis 66).

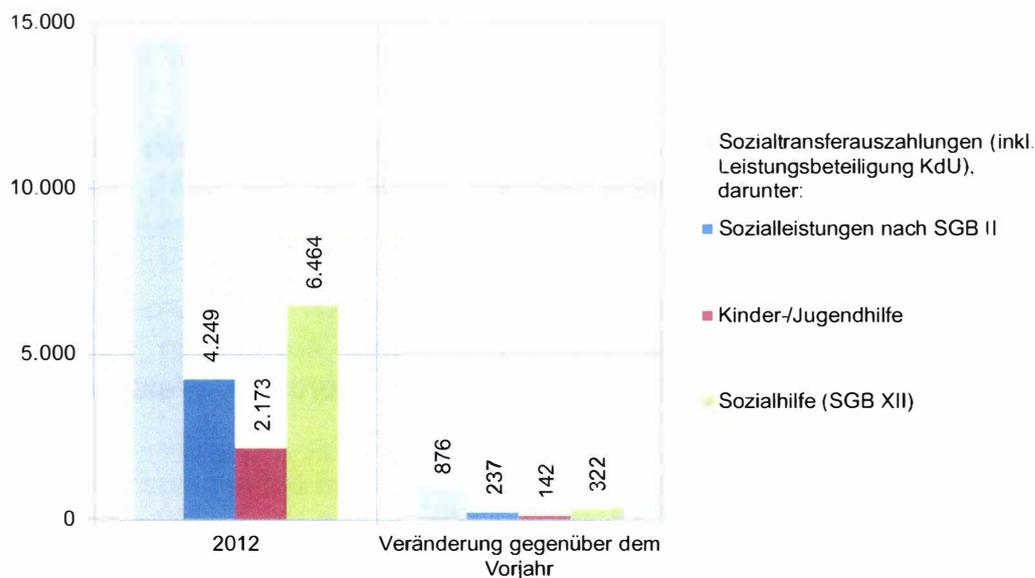
<sup>13</sup> Im SGB II ist die so genannte Grundsicherung für Arbeitssuchende geregelt. Hierbei handelt es sich insbesondere um das Arbeitslosengeld 2 (§§ 20 bis 22), um Eingliederungsleistungen für Arbeitssuchende (§ 16) sowie, seit 2011, um Leistungen für Bildung und die Teilhabe sozial benachteiligter Kinder am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (§§ 28, 29). Die Kommunen sind hierbei v.a. für die Finanzierung der kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II), der Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II) sowie der einmaligen Leistungen (§ 23 Abs. 3 SGB II) zuständig.

<sup>14</sup> Dass die Zunahme aufgabenorganisatorische Gründe hat, wird deutlich, wenn man die Entwicklung der nach dem SGB II getätigten Auszahlungen ohne die - nur von den Optionskommunen geleisteten und vollständig vom Bund erstatteten - Auszahlungen für das Arbeitslosengeld 2 betrachtet. In diesem Fall sind die kommunalen SGB II-Auszahlungen in 2012 gegenüber dem Vorjahr nicht gestiegen, sondern deutlich gesunken (minus 5,3 Prozent bzw. minus 186 Mio. Euro).

<sup>15</sup> Zu den Leistungen der Jugendhilfe gehören u.a. die Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII), die Förderung der Erziehung in der Familie (§ 16 SGB VIII) sowie Hilfen zur Erziehung (§ 27 SGB VIII). Fiskalisch besonders bedeutsam sind indes die Betreuungseinrichtungen und -leistungen für Kinder gemäß § 22 und § 24 SGB VIII (Kindergärten, Kindertageseinrichtungen, Tagespflege).

<sup>16</sup> Hierunter fallen die in Produktgruppe 36 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) zusammengefassten Auszahlungen.

**Abbildung 14: Sozialtransferauszahlungen inkl. Leistungsbeteiligung bei Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II (Leistungsbeteiligung KdU)**  
in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

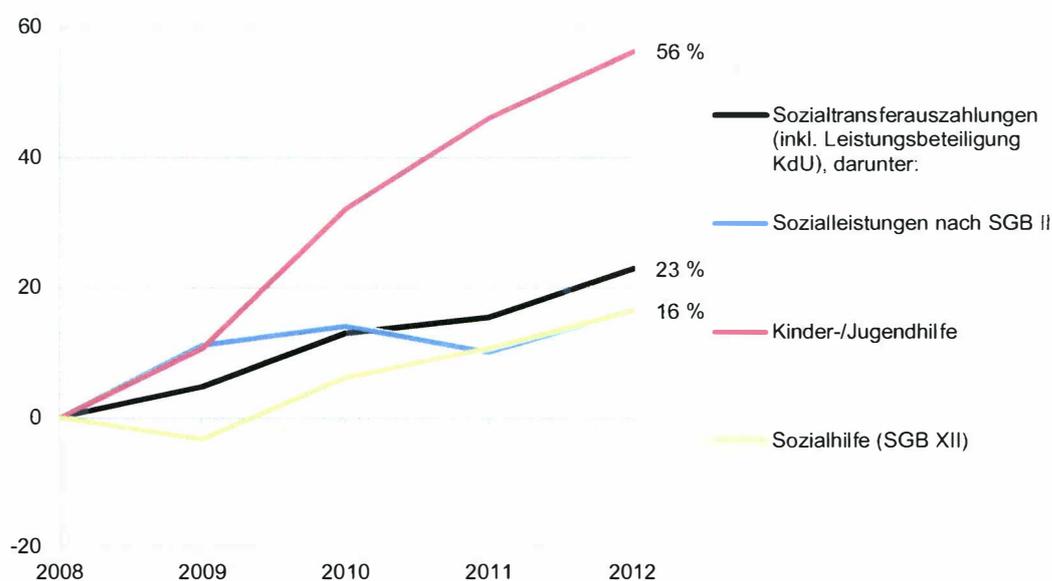
- Unter den ohnehin dynamischen Sozialtransferauszahlungen stellt die Kinder- und Jugendhilfe somit die dynamischste Zahlungsart dar. Dieser Eindruck wird in der Mehrjahresbetrachtung eindrucksvoll bestätigt. Seit 2008 sind die kommunalen Auszahlungen für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen um 56 Prozent gestiegen. Die Auszahlungen in 2012 lagen somit fast 783 Mio. Euro über dem Ausgangsniveau in 2008. Diese Zunahme lässt sich im Wesentlichen auf die - bereits im Tagesbetreuungsausbaugesetz des Bundes aus dem Jahr 2005 beschlossene - Ausweitung der Betreuungsplatzgarantie auf Kinder unter drei Jahren (U3-Betreuung) zurückzuführen. Um den ab dem 1. August 2013 geltenden Rechtsanspruch einlösen zu können, haben die Kommunen ihre Betreuungsangebote in den vergangenen Jahren massiv ausgebaut.<sup>17</sup>
- Verglichen mit dem Kinder- und Jugendhilfebereich nimmt sich die Zunahme der Auszahlungen für Leistungen nach dem SGB II sowie dem SGB XII eher moderat aus. Zwischen 2008 und 2012 sind diese jeweils um 16 Prozent gewachsen; der Anstieg lag damit prozentual über demjenigen der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit

<sup>17</sup> Bund, Länder und Kommunen legten 2007 auf einem gemeinsamen Krippengipfel eine bundesdurchschnittliche Betreuungsquote von 35 Prozent im Jahr 2013 als Zielmarke für ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot fest. Für Nordrhein-Westfalen heruntergerechnet bedeutet dies eine Zielgröße von 144.000 Plätzen für rund 32 Prozent aller unter Dreijährigen. Der Bund beteiligt sich mit einem Drittel an den Investitions- und Betriebskosten für den U3-Ausbau, zwei Drittel werden von Ländern und Kommunen getragen.

insgesamt. Noch deutlicher wird die Zunahme in absoluten Zahlen: Die kommunalen Auszahlungen für die Sozialhilfe nach SGB XII lagen 2012 etwa 915 Mio. Euro über dem Niveau von 2008. Bei den Auszahlungen für Leistungen nach SGB II betrug die Zunahme 606 Mio. Euro.

**Abbildung 15: Sozialtransferauszahlungen inkl. Leistungsbeteiligung bei Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II (Leistungsbeteiligung KdU) seit 2008**

in Prozent

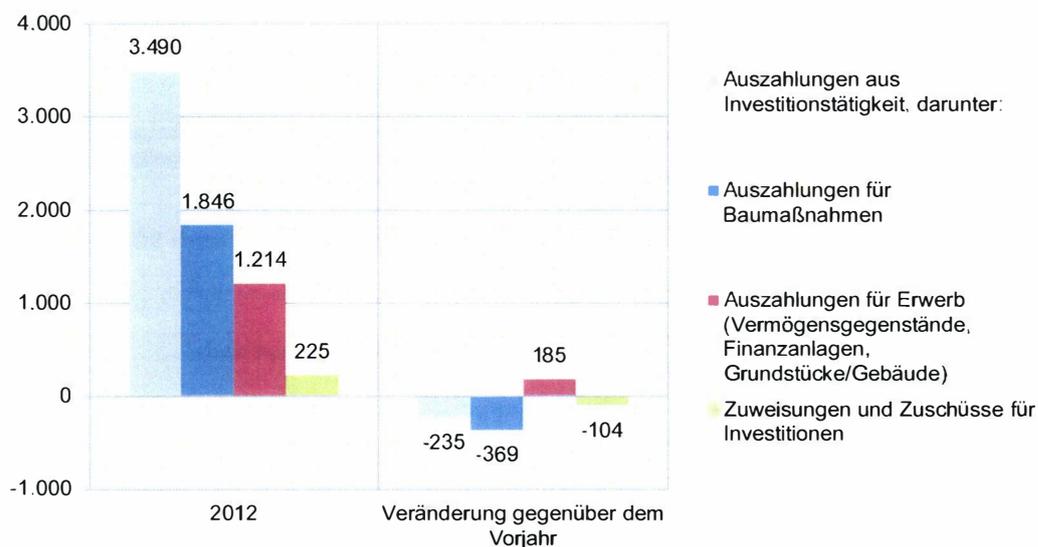


Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Die nordrhein-westfälischen Gemeinden und Gemeindeverbände haben in 2012 insgesamt Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Höhe von 3,490 Mrd. Euro getätigt. Den größten Anteil an den Investitionen bildeten mit 1,846 Mrd. Euro die Auszahlungen für Baumaßnahmen, gefolgt von den Auszahlungen für den Erwerb von Vermögen (Grundstücke und Gebäude, Vermögensgegenstände, Finanzanlagen), für die Auszahlungen in Höhe von 1,214 Mrd. Euro getätigt wurden.
- Quantitativ weniger gewichtig waren demgegenüber die kommunalen Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, die 2012 rund 225 Mio. Euro ausmachten. Gegenüber dem Vorjahr sind die kommunalen Investitionen somit um 235 Mio. Euro bzw. 6,3 Prozent gesunken. Dieser Rückgang, von dem insbesondere die Auszahlungen für Baumaßnahmen betroffen waren (minus 369 Mio. Euro bzw. 16,7 Prozent), ist im Wesentlichen eine Folge des Auslaufens der konjunkturpolitischen Förderprogramme aus dem Jahr 2009. Er stellt daher keine nordrhein-westfälische Besonderheit dar, sondern ist in

allen Bundesländern zu beobachten gewesen.<sup>18</sup> Die kommunalen Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden, Vermögensgegenständen sowie Finanzanlagen sind in 2012 hingegen um 185 Mio. Euro gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 18 Prozent.

**Abbildung 16: Auszahlungen aus Investitionstätigkeit**  
in Mio. Euro



Quelle: IT.NRW (Vierteljahresstatistik).

- Die auf der Grundlage des Zukunftsinvestitionsgesetzes sowie des Investitionsförderungsgesetzes NRW ausgereichten Zuweisungen haben die Investitionstätigkeit der Gemeinden und Gemeindeverbände trotz des massiven Steuereinbruchs im Jahr 2009 wirkungsvoll stabilisiert, wie Abbildung 17 erkennen lässt: Trotz des Rückgangs der kommunalen Steuern um 2,226 Mrd. Euro in 2009, sind die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit im genannten Jahr nicht eingebrochen, sondern weitgehend unverändert geblieben.
- Die Fördermittel mussten von den Kommunen für infrastrukturelle Maßnahmen verwendet werden.<sup>19</sup> Die Investitionsförderung im Rahmen der Konjunkturprogramme hat sich daher insbesondere positiv auf den

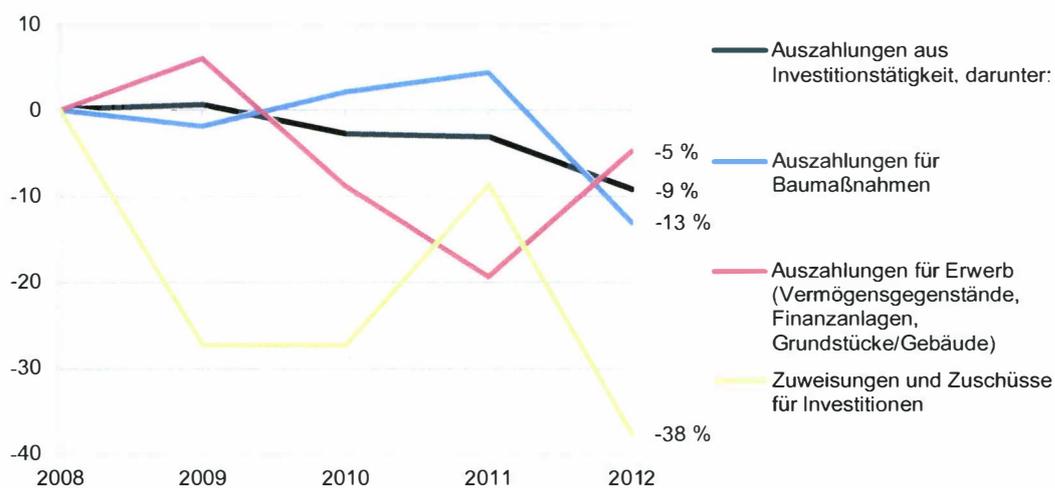
<sup>18</sup> Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (vierteljährliche Kassenstatistik 2012) ist der Rückgang in Nordrhein-Westfalen sogar geringer ausgefallen als im Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer. Während die kommunalen Investitionsausgaben 2012 in Nordrhein-Westfalen um 22 Euro je Einwohner gesunken sind, betrug der Rückgang im westdeutschen Durchschnitt 27 Euro je Einwohner.

<sup>19</sup> Gemäß § 3 ZulnvG gab es die Förderbereiche Investitionen mit dem Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur (Einrichtung der frühkindlichen Infrastruktur, Schulinfrastruktur, Hochschulen u.a.) sowie den Investitionsschwerpunkt Infrastruktur (Krankenhäuser, Städtebau, kommunale Straßen u.a.).

größten Posten unter den kommunalen Investitionsauszahlungen, die Auszahlungen für Baumaßnahmen, ausgewirkt, die 2010 und 2011 gegenüber dem Vorjahr um 4,0 bzw. 2,2 Prozent gewachsen sind. Die Auszahlungen für den Erwerb kommunalen Vermögens sowie für Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen blieben von der stabilisierenden Wirkung der Konjunkturpaketmittel hingegen unberührt und entwickelten sich in den einzelnen Jahren seit 2008 daher sehr unterschiedlich.

**Abbildung17: Entwicklung der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit seit 2008**

in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben von IT.NRW (Vierteljahresstatistik).