



Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

Ausgabe: [MBI. NRW. 2016 Nr. 21](#)
Veröffentlichungsdatum: 25.07.2016
Seite: 485

II

Orientierungsdaten 2017 - 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Ge- meindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen

II.

Orientierungsdaten 2017 - 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen

Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales z- Az. 34-46.05.01-264/16
vom 25. Juli 2016

Nachfolgend gebe ich gemäß § 6 Abs. 2 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) in Verbindung mit § 84 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), im Einvernehmen mit dem Finanzministerium die Orientierungsdaten 2017 bis 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen bekannt.

I.

Allgemeine Erläuterungen

1

Grundlagen der Orientierungsdaten 2017 - 2020

Die Orientierungsdaten stützen sich im Wesentlichen auf die Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2016 und legen in aller Regel die geltende Rechtslage zugrunde. Zudem berücksichtigen sie die Entwicklungen des Landeshaushaltes und des kommunalen Finanzausgleichs.

Da der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ nur die tatsächlichen Zuflüsse für das jeweilige Haushaltsjahr betrachtet, sind seine Ergebnisse vom Mai 2016 an den Einnahmen ausgerichtet. Die Orientierungsdaten zu den Steuern und Abgaben sind deshalb Einzahlungsgrößen. Eine periodengerechte Zuordnung erfolgt nicht und kann nur von den Kommunen individuell mit Rücksicht auf die jeweilige örtliche Situation vorgenommen werden.

2.

Gewerbesteuerumlage

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

Jahr	„Normal“- Vervielfältiger § 6 Abs. 3 GemFinRefG		Erhöhung § 6 Abs. 3 GemFinRefG (ab 1995)	Erhöhung für die Abwicklung des Fonds "Dt. Einheit" § 6 Abs. 5 GemFinRefG	Gesamt-Vervielfältiger
	Bund	Län- der	Länder	Länder	
2016	14,5	20,5	29	5*	69
2017	14,5	20,5	29	5*	69
2018	14,5	20,5	29	5*	69
2019	14,5	20,5	29	4*	68
2020	14,5	20,5	0**	0**	35

* Die Erhöhungszahl für den Vervielfältiger wird durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt. Die Angaben beruhen für die Jahre 2017 – 2019 auf der Steuerschätzung vom Mai 2016. Der Vervielfältiger für das Jahr 2016 wurde durch Verordnung vom 01. Februar 2016 festgesetzt.

** Nach geltendem Bundesrecht enden die Erhöhungen gem. § 6 Abs. 3 und 5 GemFinRefG zum 31.12.2019. Nachlaufend erfolgen allerdings noch die Abrechnungen der Einheitslasten des Jahres 2018 in 2020 und des Jahres 2019 in 2021.

3.

Wirkung der Orientierungsdaten – Berücksichtigung örtlicher Besonderheiten

Gemäß § 16 Abs. 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StWG) und der §§ 75 Abs. 1 und 84 GO NRW sollen sich die Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Aufstellung des Haushaltes 2017 und bei der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für die Jahre 2017 bis 2020 an den unter II. 1. aufgeführten Daten zu Einzahlungen, Erträgen und Aufwendungen ausrichten. Die Orientierungsdaten liefern allerdings nur Durchschnittswerte für die Gemeinden und Gemeindeverbände und sind deshalb lediglich Anhaltspunkte für die individuelle Finanzplanung. Jede Kommune ist verpflichtet, unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten die für ihre Planung zutreffenden Einzelwerte zu ermitteln. Es ist von den Orientierungsdaten abzuweichen, wenn die individuellen Gegebenheiten vor Ort dies erfordern.

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

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

4.

Empfehlungen für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

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

Das Ministerium für Inneres und Kommunales verbindet mit der Bereitstellung der Orientierungsdaten 2017 bis 2020 auch die Erwartung, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände die Aufstellung, Beratung und Beschlussfassung über ihren Haushalt an der Vorgabe des § 80 Abs. 5 Sätze 1 und 2 GO NRW ausrichten. Danach soll die Anzeige der vom Rat (bzw. vom Kreistag oder von der Landschaftsversammlung) beschlossenen Haushaltssatzung mit ihren Anlagen bei der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres (also bis zum 30. November des Vorjahres) erfolgen.

II.

Orientierungsdaten und Erläuterungen

1.

Orientierungsdaten 2017 – 2020 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen

	Abso- lut		Orientierungsdaten					
	2016		2017	2018	2019	2020		
	in Mio. Euro		in %					
Einzahlungen / Erträge								
Summe der Einzahlungen aus Steuern (brutto)	23.132		7,7	4,2	3,3	3,6		
darunter:								
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.951		3,8	5,0	4,9	5,0		
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer ^[1]	1.170		24,1	17,6	2,3	2,3		

Gewerbesteuer (brutto)	10.202	11,3 ^[2]	2,9	3,0	3,5
Grundsteuer A und B	3.479	1,3	1,2	1,3	1,2
Kompensation Familienleistungs-ausgleich (Erträge)	760	+3,9	+3,8	+3,7	+2,9
Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes (Erträge)	10.344	+1,7	+6,4	+5,3	+4,3
davon:					
Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände	8.810	+1,7	+6,4 ^[3]	+5,2	+4,3
Aufwendungen					
Personalaufwendungen			+ 2,0	+ 1,0	+ 1,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen			+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0
Sozialtransferaufwendungen			+ 2,0	+ 2,0	+ 2,0

2.

Erläuterungen

Steuern und ähnliche Abgaben

Zu den Einzahlungen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in der Abgrenzung der finanzstatistischen Kontengruppe 60 (für Erträge 40) gehören die Realsteuern, die Gemeindeanteile an

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

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird für das Jahr 2017 auf rd. 8,253 Mrd. Euro geschätzt. Die Veränderungsrate für das Jahr 2017 (3,8 v. H.) wurde auf Grundlage der erwarteten Einzahlungen in Höhe von rd. 7,951 Mrd. Euro für 2016 berechnet. Die Schätzung basiert auf den Einnahmeerwartungen des Landes nach der Mai-Steuerschätzung 2016.

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

Die jeweils geltenden Schlüsselzahlen sind aus der Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage ersichtlich. Die aktuellen Schlüsselzahlen gelten für die Jahre 2015 bis 2017. Ab dem Jahr 2018 werden neue Schlüsselzahlen gelten.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Die Einzahlungen aufgrund des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer werden im Jahr 2017 voraussichtlich rd. 1,452 Mrd. Euro betragen. Die Veränderungsrate für das Jahr 2017 (24,1 v. H.) wurde auf Grundlage der erwarteten Einzahlungen in Höhe von rd. 1,170 Mrd. Euro für 2016 berechnet.

Die Schlüsselzahlen zur Verteilung auf die Gemeinden wurden durch Rechtsverordnung des Bundes gem. § 5 c Gemeindefinanzreformgesetz und durch die Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer festgesetzt. Der Verteilungsschlüssel ist für die Jahre 2015 bis 2017 gültig.

Der Verteilungsschlüssel wird seit 2009 schrittweise von einem nicht fortschreibungsfähigen zu einem fortschreibungsfähigen Schlüssel umgestellt. In die von 2015 bis 2017 geltenden Schlüsselzahlen werden der alte Schlüssel zu 25 Prozent und der neue Schlüssel zu 75 Prozent einfließen. Ab dem Jahr 2018 wird der neue fortschreibungsfähige Schlüssel zu 100 Prozent verwendet.

Bundesentlastung in Höhe von bundesweit 1 Mrd. Euro in 2016, 2,5 Mrd. Euro in 2017 und 5 Mrd. Euro ab 2018

Im Koalitionsvertrag auf Bundesebene wurde im Herbst 2013 als prioritäre Maßnahme vereinbart, die Kommunen im Rahmen der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes im Umfang von jährlich 5 Mrd. Euro zu entlasten.

Bereits vor Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes werden die Kommunen bundesweit um 1 Mrd. Euro jährlich in 2015 und 2016 sowie um 2,5 Mrd. Euro im Jahr 2017 entlastet. Die Entlastung erfolgt im Jahr 2016, wie bereits 2015, zu je 500 Mio. Euro über eine gleichmäßige Erhö-

hung der Beteiligungsquote des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Absatz 5 Satz 4 SGB II) sowie eine entsprechende Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (§ 1 Satz 3 Finanzausgleichsgesetz). Im Jahr 2017 erfolgt die Entlastung zu 1 Mrd. Euro über eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Absatz 5 Satz 5 SGB II) und zu 1,5 Mrd. Euro über eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (§ 1 Satz 3 Finanzausgleichsgesetz).

Am 16. Juni 2016 hat sich die Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder auf einen Weg zur Verteilung der jährlich 5 Mrd. Euro verständigt, mit denen die kommunalen Haushalte von 2018 an entlastet werden sollen. Demnach sollen die Bundesmittel folgendermaßen verteilt werden:

- 2,4 Mrd. Euro werden durch eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer verteilt, die gemäß Artikel 106 Absatz 5a GG den Gemeinden zugutekommt.
- 1,6 Mrd. Euro werden über eine Aufstockung der Leistungsbeteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II (KdU) verteilt. Diese Mittel fließen den Kreisen und kreisfreien Städten zu, die gemäß § 6 SGB II als kommunale Träger für die Gewährung dieser Leistungen zuständig sind.
- 1 Mrd. Euro wird über eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer verteilt, die vom jeweiligen Land an die Kommunen weitergeleitet werden soll. Gemäß dem Kabinettsbeschluss vom 5. Juli 2016 ist beabsichtigt, diese Mittel in Nordrhein-Westfalen zur Verstärkung der Schlüsselmasse der Gemeindefinanzierungsgesetze ab dem Jahr 2018 zu verwenden.

Bei der Berücksichtigung der o.g. Beschlüsse im Rahmen der kommunalen Ergebnis- und Finanzplanung, ist der Planungserlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 14. Juli 2016 (Az.: 34 - 46.09 - 1258/16) zugrunde zu legen.

Gewerbesteuer

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

Im Jahr 2015 sind die kommunalen Einzahlungen aus der Gewerbesteuer in Nordrhein-Westfalen per Saldo um rund 8,6 Prozent im Vergleich zu 2014 gestiegen. Für die Jahre 2017 bis 2020 wird mit einer weiteren Zunahme der Gewerbesteuer gerechnet.

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

Hinweis:

Durch die Umsetzung des BFH-Urteils zur sog. Schachtelprivilegierung im gewerbesteuerlichen Organkreis wurden im Rahmen der Steuerschätzung für das Jahr 2016 einmalige Steuerminde-

einnahmen bei der Gewerbesteuer prognostiziert (1 Mrd. Euro im Gebiet A). Der Wegfall dieses Sondereffekts im Jahr 2017 zieht somit einen deutlichen Aufwuchs der Gewerbesteuereinzahlungen gegenüber dem Vorjahr nach sich. Gemeinden, die von den Auswirkungen der Umsetzung des BFH-Urteils nicht betroffen sind, wird empfohlen, von dem für 2017 angegebenen Wert abzuweichen und sich stattdessen, sofern die individuellen Gegebenheiten dem nicht entgegen stehen, an der im Orientierungsdatenerlass 2016 bis 2019 für das Jahr 2017 prognostizierten Entwicklungsrate für die Gewerbesteuer (+3,1 Prozent) zu orientieren.

Grundsteuer A und B

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

Kompensation Familienleistungsausgleich

Die Kompensationszahlung für die Verluste durch die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs ist nicht im Einkommensteueranteil erfasst. Sie wird als Zuweisung an die Gemeinden weitergegeben. Im Jahr 2016 sind dafür 760 Mio. Euro (ohne Abrechnung 2015) und in 2017 rd. 790 Mio. Euro (ohne Abrechnung 2016) vorgesehen.

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

Auf Basis der Steuerschätzung Mai 2016 ist derzeit für das Jahr 2016 von einem geschätzten Nachzahlungsbetrag vom Land an die Kommunen in Höhe von 7 Mio. Euro auszugehen, welcher im April 2017 ausgezahlt würde.

Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes

Die in der Tabelle unter II. 1. angegebenen Werte basieren auf der Einnahmeerwartung des Landes nach der Mai-Steuerschätzung 2016. Sie berücksichtigen nicht den Kabinettsbeschluss von 5. Juli 2016 zur Verwendung der Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer ab dem Jahr 2018 (siehe dazu auch oben Fußnote 3 zur Tabelle unter II.1 sowie die Erläuterungen zur Bundesentlastung in den Jahren 2016 und 2017 sowie ab dem Jahr 2018).

Die dargestellten Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes sowie die Schlüsselzuweisungen berücksichtigen die Eckpunkte zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2017. Die Daten stehen demnach unter dem Vorbehalt der Entscheidung des Gesetzgebers.

Aufwendungen allgemein

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

Personalaufwendungen

Trotz des deutlichen Einzahlungs- und Ertragswachstums seit 2010 stehen zahlreiche Kommunen nach wie vor unter einem starken Konsolidierungsdruck. Um den Haushalt in Zukunft dauerhaft aus eigener Kraft ausgleichen zu können, ist es erforderlich, bei den Personalaufwendungen nur geringe Zuwachsraten zuzulassen. Angesichts der geltenden Tarifabschlüsse wird davon ausgegangen, dass für die Entwicklung der kommunalen Personalaufwendungen im Jahr 2017 ein Zielwert von 2 Prozent realistisch ist.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Mit Ausnahme der Entwicklung im Jahr 2017 gelten für die Steigerungsraten der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen die Ausführungen zu den Personalaufwendungen entsprechend.

Sozialtransferaufwendungen

Zu den kommunalen Sozialtransferaufwendungen gehören die Leistungen nach dem SGB II (u. a. Leistungen für Unterkunft und Heizung der Bezieher von Grundsicherung für Arbeitssuchende), Leistungen an Kriegsoffer und ähnliche Anspruchsberechtigte, die Jugendhilfe, sonstige soziale Leistungen sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Für die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen sind nicht die Werte dieses Erlasses, sondern diejenigen Veränderungsraten einschlägig, die die Landschaftsverbände auf der Grundlage der voraussichtlichen Entwicklungen bei den Fallzahlen und den Kosten ermitteln.

gez.
Emschermann

-MBI. NRW. 2016 S. 485

[1] In den Werten ist die Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer um bundesweit 500 Mio. Euro in 2016, 1,5 Mrd. Euro im Jahr 2017 (§ 1 Satz 3 Finanzausgleichsgesetz) und um je 2,4 Mrd. Euro jährlich ab 2018 (gemäß der Vereinbarung der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder vom 16.06.2016) enthalten.

[2] Durch die Umsetzung des BFH-Urteils zur sog. Schachtelprivilegierung im gewerbesteuerlichen Organkreis wurden im Rahmen der Steuerschätzung für das Jahr 2016 einmalige Steuermindereinnahmen bei der Gewerbesteuer prognostiziert (1 Mrd. Euro im Gebiet A). Der Wegfall dieses Sondereffekts im Jahr 2017 zieht somit einen deutlichen Aufwuchs der Gewerbesteureinzahlungen gegenüber dem Vorjahr nach sich. Gemeinden, die von den Auswirkungen der Umsetzung des BFH-Urteils nicht betroffen sind, wird empfohlen, von dem für 2017 angegebenen Wert abzuweichen und sich stattdessen, sofern die individuellen Gegebenheiten dem nicht entgegen stehen, an der im Orientierungsdatenerlass 2016 bis 2019 für das Jahr 2017 prognostizierten Entwicklungsrate für die Gewerbesteuer (+3,1 Prozent) zu orientieren.

[3] Gemäß Kabinettsbeschluss vom 05.07.2016 beabsichtigt die Landesregierung, den auf Nordrhein-Westfalen entfallenden Anteil der 5 Mrd. Euro des Bundes, der nach der Vereinbarung der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder vom 16.06.2016 ab 2018 über den Länderanteil an der Umsatzsteuer verteilt werden soll (bundesweit 1 Mrd. Euro), zur Verstärkung der Schlüsselmasse der Gemeindefinanzierungsgesetze ab dem

Jahr 2018 zu verwenden. Die hiermit verbundenen Mittel (Stand heute: ca. 217 Mio. Euro jährlich) konnten in der mittelfristigen Finanzplanung des Landes bislang noch nicht berücksichtigt werden und sind daher auch in den Orientierungsdaten noch nicht enthalten. Unter Berücksichtigung dieser Aufstockung der Schlüsselmasse um ca. 217 Mio. Euro ergibt sich für die Schlüsselzuweisungen im Jahr 2018 eine Zunahme um 8,8 Prozent im Vergleich zum Jahr 2017.