ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kambeck, Rainer; Rappen, Hermann

Research Report
Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen: Ifo-Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München. Sachverständigenanhörung am 4. September 2009

RWI Projektberichte

Provided in Cooperation with:
RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Kambeck, Rainer; Rappen, Hermann (2009) : Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen: Ifo-Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München. Sachverständigenanhörung am 4. September 2009, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/70881

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

RWI

Stellungnahme

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen

ifo-Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München

Sachverständigenanhörung am 4. September 2009

Impressum

Vorstand

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident)
Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vizepräsident)
Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);
Dr. Henning Osthues-Albrecht; Dr. Rolf Pohlig; Reinhold Schulte (stellv. Vorsitzende); Manfred Breuer; Oliver Burkhard; Dr. Hans Georg Fabritius; Hans Jürgen Kerkhoff; Dr. Thomas Köster; Dr. Wilhelm Koll; Prof. Dr. Walter Krämer; Dr. Thomas A. Lange; Tillmann Neinhaus; Hermann Rappen; Dr.-Ing. Sandra Scheermesser

Forschungsbeirat

Prof. Michael C. Burda, Ph.D.; Prof. David Card, Ph.D.; Prof. Dr. Clemens Fuest; Prof. Dr. Justus Haucap; Prof. Dr.Walter Krämer; Prof. Dr. Michael Lechner; Prof. Dr. Till Requate; Prof. Nina Smith, Ph.D.

Ehrenmitglieder des RWI

Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †, Dr. Dietmar Kuhnt

RWI Studie

Herausgeber:
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen
Tel. 0201/81 49-0, Fax 0201/81 49-200, e-mail: rwi@rwi-essen.de

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2009

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen.

ifo-Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universtität München.

Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung am 4. September 2009.

Stellungnahme

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen

ifo-Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universtität München

Sachverständigenanhörung am 4. September 2009

Ansprechpartner: Dr. Rainer Kambeck und Hermann Rappen

RWI

Ausgewählte Fragen der Anhörung werden von uns in vier Abschnitten behandelt:

I. Finanzverfassung und angemessene Finanzausstattung

II. Fragen der Operationalisierung einer angemessenen Finanzausstattung

III. Entwicklung und Beurteilung der Finanzausgleichsmasse

IV. Aktuelle Fragen

I. Finanzverfassung und angemessene Finanzausstattung

7. Wann wäre das Recht der Kommunen auf kommunaler Selbstverwaltung aufgrund nicht angemessener Finanzausstattung verletzt?

10. Weisen schon Reduzierungen oder Einschränkungen von freiwilligen Ausgaben auf eine nicht angemessene finanzielle Ausstattung hin?

14. Den Kommunen steht kein Leistungsverweigerungsrecht hinsichtlich der ihnen durch Bundes- und Landesrecht aufgegebenen Aufgaben zu. Welche Schlussfolgerungen sind hieraus für ihren Anspruch auf angemessene Finanzausstattung und die Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs zu ziehen?

In der Literatur sowie in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes und der Landesverfassungsgerichte hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass die verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung auch den Anspruch auf eine finanzielle Mindestausstattung umfasst. Eine Verletzung dieses Anspruches könnte aus verfassungsrechtlicher Sicht gegeben sein, wenn die Gemeinden allgemein nicht mehr über genügend Mittel für die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben verfügten. Wie groß diese „freie Spitze“ sein muss, ist umstritten. Es werden bis zu 10% der den Kommunen zur Verfügung stehenden Finanzmittel genannt. Als absolutes Minimum der Finanzausstattung gilt jedoch die Sicherstellung der Finanzierung der Pflichtaufgaben. Dieses Minimum ist aber nicht eindeutig zu quantifizieren, weil die Gemeinden auch hier Gestaltungsspielräume bei der Aufgabenerfüllung besitzen.

Ein weiteres Kriterium ergibt sich aus dem Konnexitätsprinzip, wie es auch in der Landesverfassung des Landes NRW im Artikel 78 (3) festgehalten ist. Danach erfordert die Übertragung zusätzlicher Aufgaben auf die Gemeinden und Gemeindeverbände einen entsprechenden finanziellen Ausgleich, wenn damit eine wesentlich finanzielle Belastung verbunden ist. Dies ist im Rahmen einer Kostenfolgeabschätzung zu prüfen.

4. Haben die Kommunen einen Anspruch auf einen einmal erreichten Status quo bzw. eine einmal erreichte Struktur im kommunalen Finanzausgleich?

Die öffentliche Aufgabenerfüllung befindet sich in einer ständigen Veränderung, so dass auch der aktive und passive Finanzausgleich immer wieder neu justiert werden müssen. Vor diesem Hintergrund sind auch die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung immer wieder neu zu interpretieren, die notwendige finanzielle Ausstattung neu zu bestimmen. Die verfassungsrechtliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung impliziert also nicht die Konservierung bestehender Strukturen, sondern nur die grundsätzliche Sicherung der finanzpolitischen Autonomie.

3. Ist der Finanzbedarf der Kommunen vorrangig vor anderen, ebenfalls verfassungsrechtlichen Gütern (z.B. Bildung, innere Sicherheit, Rechtsprechung usw.) zu sichern?

5. Wie ist das Recht der Kommunen auf eine angemessene Finanzausstattung in Zusammenhang mit der Leistungsfähigkeit des Landes zu bewerten? Begrenzt die Leistungsfähigkeit des Landes den Anspruch der Kommunen auf eine angemessene Finanzausstattung?

6. Gibt es vor dem Hintergrund der Begrenzung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes einen Anspruch auf absolute angemessene Finanzausstattung, oder kann ein solcher Anspruch immer nur relativ – in Relation zur finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes - sein?

Den Gemeinden wird zwar von den Landesverfassungsgerichten prinzipiell eine finanzielle Mindestausstattung zugestanden, in der Mehrheit aber nicht losgelöst von der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. Damit erübrigt sich die Frage nach der Vorrangigkeit von kommunalen Aufgaben respektive von Landesaufgaben.

Land und Gemeinden bilden vielmehr eine Schicksalsgemeinschaft. Sie sind aufeinander angewiesen. So zeigt sich, dass Länder mit eher weniger leistungsfähigen Kommunen bezüglich Verwaltungskraft (gemessen an der Einwohnerzahl) und Finanzkraft mehr Aufgaben selbst wahrnehmen (müssen) als Länder mit leistungsfähigeren Kommunen. Dabei gilt, dass die jeweilige Arbeitsteilung von Land und Gemeinden finanziell unterlegt werden muss. Alles andere wäre kurzsichtig. Dies gilt insbesondere für Nordrhein-Westfalen, das bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung auf die kommunale Selbstverwaltung setzt und angewiesen ist. Ohnehin hängt die Finanzausstattung der Gemeinden durch den obligatorischen Steuerverbund von der Entwicklung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes ab. Für Land und Kommunen gilt gleichermaßen, dass strukturelle Defizite als Folge einer übermäßigen Ausgabenpolitik nicht zu Lasten der jeweils anderen Ebene abgebaut werden können.

II. Fragen der Operationalisierung einer angemessenen Finanzausstattung

9. Lässt sich eine selbstverwaltungsgerechte Finanzausstattung quantifizieren?

8. Welcher Maßstab ist für die Beurteilung der Angemessenheit der Finanzausstattung anzulegen?

2. Würden Sie zur Bestimmung der Finanzausgleichsmasse weitere Kriterien neben Finanzsaldo, Zinsentwicklung und Schulden einbeziehen? Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Festlegung der Finanzausgleichsmasse methodisch oder durch Verfahrensregelungen zu verbessern?

Der Anspruch auf eine angemessene Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände wirft zwangsläufig die Frage nach deren Operationalisierung auf. Das Problem ist aber, dass eine objektive Bestimmung etwa der finanziellen Mindestausstattung kaum möglich ist. Auch Kostenfolgenabschätzungen sind bekanntermaßen umstritten. Das Kernproblem besteht darin, die „notwendigen“ Ausgaben zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben exakt zu quantifizieren. Die Ausgaben einzelner Gemeinden und Gemeindeverbände variieren nämlich u.a. mit den sozioökonomischen Rahmenbedingungen, den Qualitätsstandards sowie der Effizienz der Aufgabenerfüllung. Ein weiteres Problem resultiert aus dem Umstand, dass mögliche Maßstäbe für die Beurteilung der Finanzausstattung strategieanfällig sind.

Eine mögliche Lösung besteht in einer Angemessenheitsprüfung der kommunalen Pflichtausgaben, wie sie neuerdings das Land Thüringen vornimmt. Grundlage hierfür ist ein Benchmarking der Ausgaben für die Pflichtaufgaben nach Aufgabenbereichen und Gemeindegrößenklassen. Ausgaben innerhalb eines Korridors von 50 bis 100% der durchschnittlichen Ausgaben werden anerkannt. Niedrige Ausgaben werden angehoben, höhere abgesenkt. Diese Ausgaben machen definitionsgemäß einen Anteil von 94% der anzuerkennenden kommunalen Gesamtausgaben aus. Weitere 6% werden für die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben zugestanden (Durchschnittswert der Jahre 2003 bis 2005). Die Einwohnerzahl kann in der Tat als ein Globalindikator für den Finanzbedarf einer Kommune angesehen werden. Mit Blick auf die Prüfung einzelner Aufgabenbereiche reicht dies aber nicht aus. Es wäre die Einbeziehung weiterer Variablen der sozioökonomischen Rahmenbedingungen (z.B. Altersstruktur, Wirtschaftsstruktur) erforderlich, um Abweichungen vom Durchschnitt angemessen beurteilen zu können. Außerdem ist kritisch anzumerken, dass es besser wäre, auf den Median abzustellen, da ansonsten „Ausreißer“ in Abhängigkeit von der Klassenbesetzung die Benchmark verzerren.

Den angemessenen Ausgaben werden folgerichtig die Einnahmen der Gemeinden gegenübergestellt: Einnahmen aus der Aufgabenerfüllung (z.B. Gebühren), Entwicklung der Gemeindesteuereinnahmen (Steuerschätzung) sowie Ausschöpfung der Einnahmepotenziale mit Blick auf die Realsteuerhebesätze. Eine Gebührenfinanzierung kann nicht allein unter Kostengesichtspunkten erfolgen, wie am Beispiel der Stadtbibliothek deutlich

wird. Ihre Benutzungsgebühren können nicht so weit angehoben werden, dass die eigentlichen sozialen Zielgruppen von der Benutzung ausgeschlossen werden. In anderen Fällen, z.B. Theater und Oper, wäre eine Abschöpfung von Konsumentenrenten durch verstärkte Preisdifferenzierung denkbar. Eine Anhebung der Realsteuerhebesätze wiederum führt nicht zwangsläufig zu dauerhaft höheren Steuereinnahmen.

Finanzsaldo, Zinslasten und Schulden und deren Entwicklung geben zwar Auskunft über die finanzpolitischen Handlungsspielräume, besagen aber wenig über deren Ursachen. Handelt es sich um die Folgen einer unzureichenden Finanzausstattung, den Reflex struktureller Probleme (z.B. Ruhrgebiet) oder einer überzogenen Ausgabenpolitik oder Ineffizienzen in der Aufgabenerfüllung?

Angesichts der Probleme einer „objektiven“ Festsetzung einer finanziellen Mindestausstattung werden vielfach verfahrensorientierte Lösungen favorisiert. Aber jeglicher Entscheidungsmechanismus bedarf einer empirischen Grundlage, die eine Beurteilung der finanziellen Situation von Land und Kommunen erlaubt. Man braucht also auch hier Anhaltspunkte dafür, ob eine angemessene finanzielle Ausstattung gegeben ist.

III. Entwicklung und Beurteilung der Finanzausgleichsmasse

1. Sehen Sie vor dem Hintergrund der Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen von Land und Kommunen eine Fehlentwicklung zuungunsten einer Ebene?

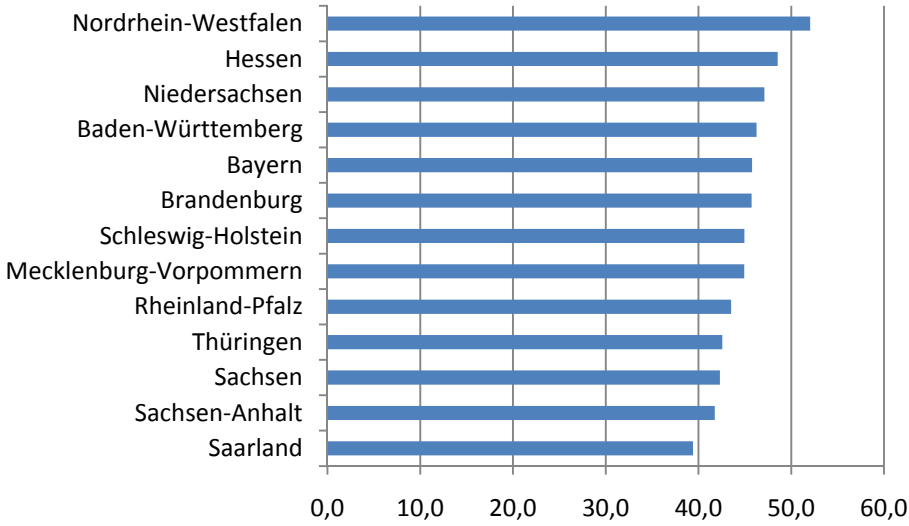
16. Welche Aussagen lassen sich bezüglich der Kommunalisierung von Aufgaben in NRW sowie zur Finanzausstattung der Kommunen im Vergleich zu anderen Bundesländern treffen?

Im interkommunalen Vergleich ist festzustellen, dass Nordrhein-Westfalen –gemessen am kommunalen Anteil an den landesweiten unmittelbaren Ausgaben- 2006 mit Abstand den höchsten Kommunalisierungsgrad aufwies (Schaubild). Der Kommunalisierungsgrad betrug im Jahre 2006 52% gegenüber noch 50,1% 2001. Es kann deshalb auch nicht verwundern, dass die Kommunen einen zunehmenden Teil der landesweiten Mittel für die öffentliche Aufgabenerfüllung einsetzten (Erfüllungsprinzip). Ihr Anteil an den bereinigten Ausgaben nahm 2006 gegenüber 2001 um 2,3 Prozentpunkte auf 52,3% zu. Sie finanzierten zudem einen zunehmenden Teil der öffentlichen Aufgabenerfüllung aus eigenen Mitteln. Ihr Anteil an den landesweiten Nettoausgaben nahm von 38,2 % (2001) auf 40,7% (2006) zu. Ein Bedeutungsgewinn der kommunalen Ebene kann damit konstatiert werden. Ob mit diesen Entwicklungen eine Schieflage zuungunsten der kommunalen Ebene eingetreten ist, bedürfte einer grundlegenderen Analyse. Dabei wären auch die Reformen der sozialen Sicherung durch den Bund mit einzubeziehen. So weisen beispielsweise die Ausgaben für die Grundsicherung im Alter eine erhebliche Dynamik auf.

Schaubild

Der Kommunalisierungsgrad im Ländervergleich

2006; Unmittelbare Ausgaben der Kommunen in % der unmittelbaren Ausgaben von Land und Kommunen



Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes.

15. Welche Schlussfolgerungen ergeben sich für die Ausstattung des kommunalen Finanzausgleichs aus dem Umstand, dass die kommunalen Kassenkredite in Nordrhein-Westfalen mit 13,86 Mrd. € im bundesweiten Vergleich mit Abstand den höchsten Wert aufweisen und der kommunale Finanzierungssaldo bei längerfristiger Betrachtung (z.B. 1985-2007) ein deutliches Defizit (von 20 Mrd. €) aufweisen?

17. Das Recht auf kommunale Selbstverwaltung ist in Art. 28 II GG verankert. Dort heißt es, dass den Gemeinden das Recht zusteht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung. Kann die Finanzausstattung der Kommunen in NRW vor dem Hintergrund der hohen Anzahl von Kommunen mit einer im bundesweiten Vergleich hohen Pro-Kopf-Verschuldung sowie hohen Pro-Kopf-Ausgaben bei den Kassenkrediten noch als gewährleistet betrachtet werden?

Die kommunale Verschuldung setzt sich zusammen aus Krediten zur Liquiditätssicherung (Kassenkredite) und Investitionskrediten. Der Anstieg der Kassenkredite spiegelt die zunehmenden fiskalischen Probleme der Kommunen wieder und könnte ein Ausdruck einer

strukturellen Unterfinanzierung einzelner Kommunen. Man könnte aber auch unterstellen, dass der Anstieg der Kassenkredite das Ergebnis einer unzureichenden Finanzausstattung der kommunalen Ebene ist.

Dafür spräche auf den ersten Blick, dass die Kassenkredite nordrhein-westfälischer Kommunen von 205 Mill. € im Jahr 1990 über 2,5 Mrd. € (2000) auf 14,6 Mrd. € (2008) gestiegen sind. Die Situation der Ruhrgebietsgemeinden macht aber auch deutlich, dass sie ebenso Ausdruck sozioökonomischer Regionalprobleme sind, die sich einnahmemindernd und ausgabesteigernd auswirken. Auf die kreisfreien Städte des Ruhrgebiets entfielen 2008 alleine 49% der Kassenkredite in Nordrhein-Westfalen. Es stellt sich aber durchaus auch die Frage, ob die nordrhein-westfälischen Gemeinden bestehende Spielräume ausreichend genutzt haben, um Ausgaben und finanzielle Möglichkeiten in Einklang zu bringen. Der kommunale Finanzausgleich bewirkt in Nordrhein-Westfalen mit einem Ausgleichssatz von 90% eine erhebliche Nivellierung der Finanzkraft. Es liegen auf jeden Fall strukturelle Probleme vor, die nicht zwangsläufig mit einer unzureichenden Finanzausgleichsmasse zusammenhängen oder über den kommunalen Finanzausgleich zu lösen sind.

IV. Aktuelle Fragen

19. Welche Auswirkungen werden die im Zuge der Finanzmarktkrise erwarteten Steuereinbrüche bei den Gewerbesteuereinnahmen, den erwarteten Einnahmeeinbrüche aus den Gemeinschaftssteuern, die über die Verbundquote auch die nordrhein-westfälischen Kommunen betreffen und der Anstieg der Sozialausgaben in Folge der realwirtschaftlichen Folgen der Krise auf den Arbeitsmarkt für den kommunalen Finanzierungssaldo der nordrhein-westfälischen Kommunen haben?

Die steuerrechtliche Umsetzung von Vorgaben des Verfassungsgerichtes (Pendlerpauschale, Vorsorgeaufwendungen), die steuerpolitischen Maßnahmen des Konjunkturpaketes II und die absehbare gesamtwirtschaftliche Entwicklung lassen die kommunalen Steuereinnahmen deutlich geringer ausfallen. Dies trifft für 2009 insbesondere für die Gewerbesteuereinahmen zu, die nach Angaben der Mai-Steuerschätzung in diesem Jahr um etwa 15% gegenüber 2008 sinken werden, nach Angaben des Deutschen Städtetags zwischen 10 und 20% in den einzelnen Kommunen. Für das Jahr 2010 sind weitere Einbußen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer zu erwarten, zum einen, weil die Absetzbarkeit von Vorsorgeaufwendungen verbessert wird und sich die zu erwartende negative Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt beim Lohnsteueraufkommen bemerkbar machen wird. Zum anderen dürften ab dem zweiten Halbjahr 2009 die Aufwendungen für die Kosten der Unterkunft (ALG II bzw. Hartz IV) als Folge der Arbeitsmarktentwicklung steigen. Die Verbundgrundlagen des kommunalen Finanzausgleichs reagieren mit Verzögerung, da hier das Ist-Aufkommen der einzelnen Steuern vom 1. Oktober das dem Haushaltsjahr vorvorhergehenden Jahres bis zum 30. September das dem Haushaltsjahr vor-

hergehenden Jahres zugrunde gelegt wird. Die Auswirkungen werden sich also vor allem 2010 zeigen.

Ohne eine detaillierte Analyse kommunaler Haushalte kann hier nicht beurteilt werden, inwieweit einzelne Kommunen in der Lage sind, die Verschlechterungen auf der Ertrags- wie auf der Aufwandsseite durch entsprechende Haushaltsmaßnahmen zu kompensieren. Schwer fallen wird dies aber natürlich insbesondere Gemeinden, die ohnehin mit erheblichen finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Insgesamt dürfte sich der Finanzierungssaldo deutlich verschlechtern.

20. Muss es auf Grund der NKF-Bilanzierungsregelungen für überschuldete Kommunen finanzielle Sonderregelungen geben, um ihnen die Rückkehr zu einer geordneten Aufgabenerfüllung und zu genehmigungsfähigen Haushalten zu ermöglichen?

Die periodengerechte Darstellung des Ressourcenverbrauchs führt dazu, dass die Abschreibungen und Pensionsrückstellungen nunmehr das Jahresergebnis belasten, Investitionen und Pensionszahlungen dagegen nicht mehr. Es ergab sich i.d.R. im Saldo eine Mehrbelastung, mit entsprechenden negativen Wirkungen auf den Haushaltsausgleich. Trotzdem gelang es einigen Gemeinden (vorübergehend?) aus der Haushaltssicherung entlassen zu werden, weil sie auf die sog. Ausgleichsrücklage zurückgreifen konnten. Inwieweit dies die jeweiligen Konsolidierungsbemühungen schwächt, bleibt abzuwarten. Andere Kommunen sind bereits jetzt im bilanztechnischen Sinne überschuldet (Oberhausen), stehen kurz davor (Duisburg) oder ihnen droht sie auf längere Sicht (Mönchengladbach).

Die Determinanten des Jahresergebnisses haben sich also verändert, ebenso wie die Kriterien für den Haushaltsausgleich sowie für die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Im kameralistischen System ging es darum, in einer ersten Phase das originäre Defizit abzubauen, danach die aufgelaufenen Altfehlbeträge und damit die Kassenkredite. Die periodengerechte Darstellung des Ressourcenverbrauchs ändert nichts an der Verpflichtung von Gemeinden in der Haushaltssicherung oder von überschuldeten Gemeinden, durch Erhöhung ihrer Erträge und Kürzung ihrer Aufwendungen Jahresüberschüsse zu erzielen. Ziel ist es nun, die Ausgleichsrücklage wieder aufzufüllen bzw. überhaupt wieder Eigenkapital aufzubauen. Dabei ist zu beachten, dass einzelne Maßnahmen, wie etwa die Streckung von Abschreibungen, zwar das Jahresergebnis verbessern, nicht aber die Liquidität.

Vor diesem Hintergrund lassen sich keine finanzielle Sonderregelungen aus den NKF-Bilanzierungsregeln für Gemeinden in der Haushaltssicherung oder für überschuldete Gemeinden ableiten. Es stellen sich im doppischen wie früher im kameralistischen System die gleichen Fragen: Können die betroffenen Gemeinden aus eigener Kraft wieder einen genehmigungsfähigen Haushalt erreichen oder benötigen sie dazu die Hilfe des Landes? Beeinflussen etwaige Finanzhilfen die Haushaltsdisziplin anderer Gemeinden negativ?