

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
<hr/>	
A. Einleitung	1
I. Problemstellung.....	2
II. Anspruch der Arbeit.....	5
B. Die finanzwirtschaftliche Situation der Kommunen in Nordrhein-Westfalen	9
I. Umfassendes Aufgabenpaket	11
1. Typologie der kommunalen Aufgaben.....	12
2. Steigende Ausgaben	14
a) Höhere Standards der Aufgabenerfüllung.....	15
b) Übertragung von Aufgaben auf die Kommunen	16
II. Finanzhoheit und (angemessene) Finanzausstattung der Kommunen	17
1. Finanzmittel der Kommunen.....	19
2. Das Konnexitätsprinzip des Art. 78 Abs. 3 LV NRW	21
3. Ausfallhaftung des Landes im Falle einer faktischen kommunalen Insolvenz.....	23
a) Haftung des Landes gegenüber den Kommunen.....	23
b) Haftung des Landes gegenüber den Gläubigern einer Kommune.....	24
III. Strukturelle Probleme kommunaler Haushalte	26
IV. Maßnahmen zur Verbesserung der Haushaltssituation der Kommunen	28
V. Bedeutung der Kreditaufnahme für die Finanzierung kommunaler Aufgaben.....	30
C. Rechtliche und ökonomische Grundlagen der kommunalen Kreditaufnahme.....	33
I. Der Kreditbegriff.....	33
1. Begriff des Kredits im Privatrecht.....	33
2. Begriff des Kredits im Kommunalrecht	34
II. Finanzwirtschaftliche Grundlagen der Kommunalfinanzierung	37
III. Arten, Rückzahlungsmodi und Gläubiger des Kommunalkredits.....	38
IV. Kreditähnliche Geschäfte	42
V. Rechtliche Grundlagen der kommunalen Kreditaufnahme.....	45
1. Grundgesetz.....	45
a) Kommunale Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG).....	45

b)	Grundgesetzliche Vorgaben zur Kreditaufnahme (Art. 109, 115 GG)	48
aa)	Die Schuldenbremse des Grundgesetzes	48
bb)	Die Voraussetzungen der Kreditaufnahme in Art. 115 Abs. 1 GG a.F.	51
cc)	Lastentragung bei Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft	54
c)	Demokratieprinzip und intergenerative Gerechtigkeit	55
aa)	Demokratieprinzip als Verbot des Vorgriffs auf zukünftige Einnahmen	56
bb)	Verknüpfung von Kreditaufnahme und Investitionstätigkeit als Instrument zur Erzielung von Generationengerechtigkeit	60
d)	Rechtsstaatsprinzip und Eigentumsgarantie als Begrenzung der öffentlichen Kreditaufnahme	62
2.	Einfaches Bundesrecht	64
a)	Haushaltsgrundsätzegesetz	65
b)	Stabilitäts- und Wachstumsgesetz	67
3.	Landesrecht	68
a)	Landesverfassung Nordrhein-Westfalen	69
b)	Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen	71
c)	Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen	72
d)	Ministeriale Runderlasse	72
4.	Systematik der Vorschriften	74
D.	Regelung und Handhabung der kommunalen Kreditaufnahme in NRW	75
1.	Investitionskredit und Liquiditätskredit	75
1.	Die Aufnahme von Investitionskrediten	75
a)	Materielle Voraussetzungen der Kreditaufnahme gemäß § 86 Abs. 1 GO NRW. 75	
aa)	Der Investitionskredit	76
(1)	Der Investitionsbegriff der GO NRW	76
(a)	Anknüpfungspunkt Anlagevermögen	77
(b)	Investitionsförderungsmaßnahmen	86
(c)	Netto- oder Bruttoinvestitionsbegriff	89
(2)	Gesamtdeckungsprinzip	93
(3)	Die Subsidiarität der Kreditaufnahme und die Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit	95
bb)	Die Kreditaufnahme zur Umschuldung	97
cc)	Begriff des Investitionskredits gemäß § 86 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GO NRW	99

b)	Formelle Voraussetzungen und Verfahren der Aufnahme eines Investitionskredits	100
aa)	Veranschlagung von Investitionskrediten in der Haushaltssatzung.....	101
bb)	Zuständigkeit für die Aufnahme von Investitionskrediten	103
cc)	Verfahren der Investitionskreditaufnahme	106
2.	Die Aufnahme von Liquiditätskrediten	110
a)	Der Begriff des Liquiditätskredits gemäß § 89 Abs. 2 S. 1 GO NRW	111
b)	Materielle Voraussetzungen der Kreditaufnahme gemäß § 89 Abs. 2 S. 1 GO NRW	112
aa)	Aufnahme zur rechtzeitigen Leistung von Auszahlungen	112
bb)	Zwischenfinanzierungsziel von Liquiditätskrediten und Umschuldung.....	113
cc)	Laufzeit und weitere Modalitäten des Kredits zur Liquiditätssicherung.....	115
dd)	Subsidiarität der Liquiditätskreditaufnahme.....	116
c)	Formelle Voraussetzungen und Verfahren der Aufnahme eines Liquiditätskredits.....	119
aa)	Veranschlagung des Höchstbetrags der Liquiditätskredite in der Haushaltssatzung	119
bb)	Ablauf der Liquiditätskreditaufnahme: Zuständigkeit und Verfahren.....	121
3.	Verbot der Bestellung von Sicherheiten.....	123
4.	Haushaltsrechtliche Grenzen der Kreditaufnahme.....	125
a)	Haushaltsausgleich	125
b)	Haushaltswirtschaftliche Grundsätze	126
c)	Vorläufige Haushaltsführung	129
d)	Haushaltssicherungskonzept	131
e)	Vorläufige Haushaltsführung ohne erforderliches Haushaltssicherungskonzept ..	136
aa)	Die „dauerhafte vorläufige“ Haushaltsführung	136
bb)	Haushaltssanierungsplan nach dem Stärkungspaktgesetz NRW	140
5.	Vergaberechtliche Anforderungen und Auswirkungen der Vorschriften für Kreditinstitute auf die kommunale Kreditaufnahme.....	142
a)	Kommunale Kreditaufnahme als Vergabe eines öffentlichen Auftrags?	142
b)	Kapitalanforderungen des Kreditwesengesetzes	145
c)	Rating von Kommunen	146
II.	Rechtsfolgen und Sanktionen im Falle des Verstoßes gegen die Kreditvorgaben.....	147
1.	Wirksamkeit der abgeschlossenen Verträge.....	148

2. Zuständigkeit und aufsichtsrechtliche Maßnahmen	149
III. Praxis der kommunalen Kreditaufnahme	150
1. Praxis der Kreditaufnahme in den Kommunen	151
2. Runderlasse des Innenministeriums und Praxis der Aufsichtsbehörden	153
3. Bewertung der Praxis der kommunalen Kreditaufnahme	156
E. Die haushaltswirtschaftliche Behandlung von Krediten vor und nach der Einführung des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens	161
I. Das Neue Kommunale Finanzmanagement in NRW: von der Kameralistik zur kommunalen Doppik	161
1. Planung und Rechnungslegung in Kameralistik und Doppik	162
2. Das Steuerungskonzept des NKFG	164
3. Darstellung von Krediten in Kameralistik und Doppik	165
II. Bedeutung des NKFG für die kommunale Kreditaufnahme	167
F. Ist die bestehende Regelung der kommunalen Kreditaufnahme reformierungsbedürftig?	169
I. Kriterien für eine gelungene Regelung der kommunalen Kreditaufnahme	169
1. Gelungene Handlungsnormen	170
a) Ziele von Handlungsnormen für die kommunale Kreditaufnahme	170
b) Mittel zur wirksamen und effizienten Durchsetzung der Ziele	170
2. Gelungene Kontrollnormen	171
II. Notwendigkeit und/oder Zweckmäßigkeit einer Novellierung der Kreditaufnahme von Kommunen	173
1. Neue Handlungsnormen für die kommunale Kreditaufnahme	173
a) Wegfall der Grundlage für eine Differenzierung zwischen den Kreditarten infolge des NKF?	174
b) Erforderlichkeit einer Neuregelung aufgrund der durch die Praxis offengelegten Defizite der Vorgaben zur kommunalen Kreditaufnahme	176
2. Neue Kontrollnormen zur Steuerung und Überwachung der kommunalen Kreditaufnahme	179
III. Bewertende Zusammenfassung hinsichtlich Effektivität und Effizienz der bestehenden Regelung	180
G. Novellierung der kommunalen Kreditaufnahme	183
I. Regelung der Kreditaufnahme in Bezug auf andere Gebietskörperschaften	183
1. Kreditvorgaben der Haushaltsordnungen des Bundes und der Bundesländer	185

2. Vorschriften zur Kreditaufnahme in den Gemeindeordnungen anderer Bundesländer	187
II. Landesverfassungsrechtliche Schuldenbremse für Kommunen nach dem Vorbild des Grundgesetzes	191
III. Neues Steuerungskonzept des NKF als Anknüpfungspunkt für die Kreditaufnahme von Kommunen	194
1. Handlungsnormen	195
a) Regelung der Kreditaufnahme mit Hilfe doppischer Kategorien	195
aa) Herstellung von Fristenkongruenz	195
bb) Eigenkapital als Richtgröße	196
b) Der Haushaltsausgleich als hinreichendes Instrument intergenerativer Gerechtigkeit	198
aa) Unterscheidung zwischen ordentlichen und außerordentlichen Aufwendungen	201
bb) Die Ausgleichsrücklage als Hemmschuh für Generationengerechtigkeit	202
cc) Frage nach der Erforderlichkeit konjunkturbezogener Kompensationsmechanismen	203
dd) Chancen und Risiken einer Abschaffung der Handlungsnormen zur kommunalen Kreditaufnahme	204
c) Eindeutige Regelung für den Fall eines Haushaltsdefizits	207
2. Kontrollnormen	210
a) Gesamtgenehmigung der kommunalen Kreditaufnahme	210
b) Spezielle Eingriffsermächtigung im Falle eines Haushaltsdefizits	211
IV. Vereinbarkeit mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben und Realisierbarkeit angesichts der finanzwirtschaftlichen Realität	212
H. Resümee	215
<hr/>	
Literaturverzeichnis	217
Internetquellen	243