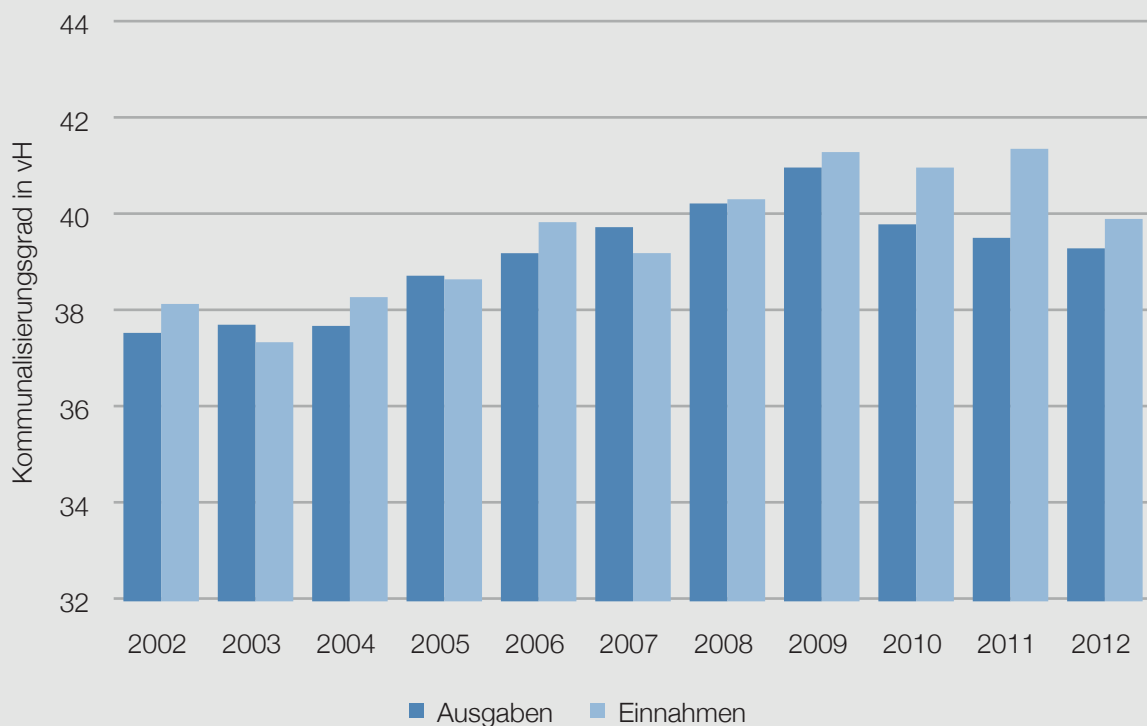


Wolfgang Scherf

Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz

Justus-Liebig-Universität Gießen

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften



Prof. Dr. Wolfgang Scherf

Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz

Gutachten im Auftrag des Landes Rheinland-Pfalz
vertreten durch das Ministerium der Finanzen

*Prof. Wolfgang Scherf
Justus-Liebig-Universität Gießen
Professur für Öffentliche Finanzen
Licher Straße 74
35394 Gießen*

Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz

A. Problemstellung	5
1. Gegenstand des Gutachtens	5
2. Aufbau der Untersuchung	5
B. Das Gutachten von 2011 im Überblick	7
1. Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz	7
2. Der Steuerverbund zwischen Land und Kommunen	8
3. Empirische Daten zur Verteilungssymmetrie	9
4. Resümee des Gutachtens von 2011	10
C. Entwicklung des Finanzausgleichs nach 2011	12
1. Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs von 2012	12
2. Reform des kommunale Finanzausgleichs ab 2014	15
a. Vertikaler Finanzausgleich	15
b. Horizontaler Finanzausgleich	18
D. Analyse der vertikalen Verteilungssymmetrie	24
1. Maßzahlen der vertikalen Einnahmenverteilung	24
a. Kommunalisierungsgrad und Deckungsquoten	24
b. Nettotransfers und Verteilungssymmetrie	25
c. Ermittlung der relevanten Ausgaben und Einnahmen	27
d. Finanzierungssaldo und Verteilungssymmetrie	32
e. Zur Aussagekraft des Symmetrievergleichs	34
2. Die vertikale Verteilung in Rheinland-Pfalz	36
a. Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen	36
b. Symmetrievergleich zwischen Land und Kommunen	38
c. Deckungsquoten und Finanzierungssalden	41
d. Konjunkturelle Einflüsse auf die Verteilungssymmetrie	43

3. Verteilungssymmetrie innerhalb der kommunalen Ebene	44
a. Maßzahlen der interkommunalen Einnahmenverteilung	45
b. Kommunaler und kreisinterner Finanzausgleich	46
c. Verteilung zwischen kreisfreien Städten und Gesamtkreisen	48
d. Verteilung zwischen Zentralkreisen und Kreisgemeinden	51
e. Interkommunale Verteilung in einzelnen Landkreisen	57
f. Aktuelle Daten zur interkommunalen Verteilung	61
4. Finanzierungspotentiale der Kommunen	62
5. Integrierter Symmetrievergleich	67
6. Verteilungssymmetrie nach der KFA-Reform 2014	69
E. Zusammenfassung	72
Literatur	79
Abbildungen	80
Tabellen	81

A. Problemstellung

1. Gegenstand des Gutachtens

Gegenstand des Gutachtens ist eine finanzwissenschaftliche Analyse der Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz. Es handelt sich im Wesentlichen um eine Aktualisierung des Gutachtens „Die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise in Rheinland-Pfalz und der Grundsatz der Verteilungssymmetrie“ (Scherf 2011). Insbesondere der Abschnitt „Empirische Daten zur Verteilungssymmetrie“ soll daraufhin überprüft werden, ob die „Ergebnisse im Überblick“ noch zutreffen und ob das darauf aufbauende „Resümee“ weiterhin gezogen werden kann.

Diese Fragestellungen beziehen sich (1) auf die kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt im Vergleich zum Landeshaushalt, (2) auf die Landkreise, den kreisangehörigen Raum und die kreisfreie Städte als kommunale Gebietskörperschaftsgruppen untereinander sowie (3) auf die Verhältnisse in den Landkreisen Südliche Weinstraße und Neuwied sowie im Eifelkreis Bitburg-Prüm.

Die zur Prüfung der Verteilungssymmetrie notwendigen Daten hat das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz zur Verfügung gestellt. Sie ermöglichen eine detaillierte Analyse der finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte und ihrer Verflechtungen für den Zeitraum 2002 bis 2012¹. Dank der verbesserten Datenlage konnte in diesem Gutachten auch die Methode des Symmetrievergleichs weiterentwickelt werden. Alle Daten stammen nun aus einer einheitlichen Grundlage und das modifizierte Verfahren lässt sich auf alle Dimensionen der Verteilungssymmetrie universell anwenden².

2. Aufbau der Untersuchung

Das vorliegende Gutachten fasst in Kapitel B zunächst die wichtigsten Aspekte des Gutachtens von 2011 zusammen. Danach werden in Kapitel C das Urteil des Verfassungsgerichtshofs von 2012 sowie die daraufhin beschlossene Reform des kommunalen Finanzausgleichs ab 2014 erläutert.

¹ Aktuellere Daten für 2013 und 2014 aus der Kassenstatistik liegen nur für die kommunalen Gebietskörperschaften vor und werden dort ergänzend berücksichtigt.

² Mein Dank gilt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Statistischen Landesamtes, insbesondere Herrn Thomas Larscheid, der sich geduldig und zuverlässig meiner vielfältigen Wünsche und Rückfragen angenommen und damit erheblich zum Gelingen des Gutachtens beigetragen hat.

Vor diesem Hintergrund erfolgt im zentralen Kapitel D die Analyse der Verteilungssymmetrie in ihren unterschiedlichen Dimensionen. Zunächst werden die Maßzahlen der vertikalen Einnahmenverteilung vorgestellt, ihre empirische Ermittlung erläutert und ihre Aussagefähigkeit überprüft. Mit dem entwickelten Instrumentarium wird im nächsten Schritt die Einnahmenverteilung zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Gesamtheit seiner kommunalen Gebietskörperschaften getestet. Hierbei ermittelte Abweichungen von der rechnerischen Verteilungssymmetrie könnten gegebenenfalls über eine Variation der Finanzausgleichsmasse korrigiert werden.

Neben der Verteilung zwischen Land und Kommunen geht es auch um die Relationen innerhalb der kommunalen Ebene. Hier stellt sich zunächst die Frage nach der Gleichbehandlung von kreisfreien Städten und Gesamtkreisen, die noch zu den Aufgaben des kommunalen Finanzausgleichs gehört, für die das Land zuständig ist. Darüber hinaus ergibt sich innerhalb der Gesamtkreise die Notwendigkeit eines vertikalen Ausgleichs zwischen dem Zentralkreis und seinen Gemeinden, die in die Kompetenz der kommunalen Gebietskörperschaften selbst fällt. Die interkommunale Verteilungssymmetrie wird in allen genannten Dimensionen für die kommunale Ebene generell sowie auch für einzelne Landkreise überprüft.

Eine Zusammenfassung der zentralen empirischen Befunde schließt die Analyse der Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz ab.

B. Das Gutachten von 2011 im Überblick

Die Aufgabe dieser Arbeit besteht in der Aktualisierung und Überprüfung des Gutachtens „Die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise in Rheinland-Pfalz und der Grundsatz der Verteilungssymmetrie“ (Scherf 2011). Es bietet sich an, den Gang der früheren Untersuchung in der gebotenen Kürze nachzuzeichnen, um den Ausgangspunkt der aktuellen Analyse zu markieren³.

1. Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz

Der kommunale Finanzausgleich erfüllt im Wesentlichen eine fiskalische Funktion im Verhältnis zwischen der Landesebene und der kommunalen Ebene sowie eine redistributive Funktion im Verhältnis der kommunalen Gebietskörperschaften untereinander. Der vertikale Ausgleich ist erforderlich, um die Steuereinnahmen der Gemeinden aufzustocken und an die aus Steuern zu finanzierenden Ausgaben der Gemeinden anzupassen. Die horizontalen Ausgleichseffekte zwischen den Kommunen resultieren aus der Verwendung der Mittel für den vertikalen Ausgleich, insbesondere aus dem Volumen der Schlüsselzuweisungen und ihrer Verteilung.

Eine Besonderheit des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz ist die Verfolgung des Einwohner-gleich-Einwohner-Prinzips. Die Einbeziehung aller Gemeinden und Gemeindeverbände in ein einheitliches Verteilungssystem hat den Vorteil der Gleichbehandlung von Gesamtkreisen und kreisfreien Städten. Bei ordnungsgemäßem Einsatz der Kreisumlage partizipieren außerdem Zentralkreise und kreisangehörige Gemeinden gleichmäßig an der jeweiligen Kreisfinanzkraft.

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hielt die Bemessung der Schlüsselzuweisungen an die Landkreise für verfassungswidrig (Beschluss vom 15.12.2010, 2 A 10738/09.OVG). Es begründete seine Auffassung damit, dass die Schlüsselzuweisungen mit dem Wachstum der Sozialausgaben nicht hinreichend Schritt halten würden und argumentierte in diesem Kontext mit dem Grundsatz der Verteilungssymmetrie. Allerdings interpretierte das Gericht diesen Grundsatz höchst eigenwillig. Das Land sei verpflichtet, die Schlüsselzuweisungen mindestens um die Hälfte der prozentualen Steigerung der Sozialaufwendungen zu erhöhen.

³ Kapitel B stützt sich auf die zusammenfassenden Kapitel von Scherf (2011), S. 23-24 (B.1), 48-50 (B.2), 80-82 (B.3), 83-85 (B.4).

Üblicherweise werden den Gebietskörperschaften gleichrangige Ansprüche auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben zugestimmt und anhand der finanziellen Gesamtlage überprüft. Wenngleich das Gericht diese Vorgehensweise im Grundsatz akzeptierte, gründete sein Beschluss auf einer gänzlich anderen Perspektive, nämlich auf dem Vergleich einer Teilgröße der Ausgaben (Sozialausgaben) mit einer Teilgröße der Einnahmen (Schlüsselzuweisungen). Zudem waren die Überlegungen auf die Landkreise im Sinne der zentralen Kreisebene fokussiert. So wurde aber nicht die gesamte Finanzlage der Kreise, insoweit vergleichbar mit der Finanzlage der kreisfreien Städte, sondern nur ein Ausschnitt aus den Kreisfinanzen in die Analyse einbezogen.

Eine finanzwissenschaftliche Analyse des OVG-Beschlusses musste zwei Hauptfragen klären: (1) Ist der vertikale Steuerverbund zwischen Land und Kommunen aus dem Blickwinkel der Verteilungssymmetrie korrekturbedürftig und (2) gibt die Lage der Landkreise Anlass zu einer besonderen Dotierung ihrer Schlüsselzuweisungen?

2. Der Steuerverbund zwischen Land und Kommunen

Der Steuerverbund zwischen Land und Kommunen hat eine vertikale Dimension, die das Verhältnis zwischen dem Land auf der einen Seite und der Gesamtheit der kommunalen Gebietskörperschaften auf der anderen Seite betrifft. Die Regulierung der vertikalen Verteilung erfolgt über die Finanzausgleichsmasse.

Für eine Beurteilung der finanziellen Situation des Landes und der Gemeinden sind die aus Steuern zu finanzierenden Ausgaben den aus Steuern stammenden Einnahmen gegenüberzustellen. Die relevanten Einnahmen des Landes entsprechen seinen Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen abzüglich aller Landesleistungen an die Gemeinden. Die relevanten Einnahmen der Gemeinden umfassen ihre Steuereinnahmen sowie die vom Land erhaltenen Transfers inklusive der Leistungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs.

Inwieweit die Einnahmen im Vergleich zu den Aufgaben und Ausgaben als angemessen gelten können, lässt sich anhand verschiedener Indikatoren überprüfen. Die erste Variante ist der Vergleich zwischen den kommunalen Ausgabe- und Einnahmeanteilen (Kommunalisierungsgrade). Die zweite Variante vergleicht die Deckungsquoten, also die Relationen zwischen den Einnahmen nach Finanzausgleich und den Ausgaben. Annähernd gleiche Deckungsquoten signalisieren eine ausgewogene Steuerverteilung und konkretisieren den Grundsatz der Verteilungssymmetrie.

Die Finanzausweisungen des Landes an die Kommunen sind ein Instrument zur Herstellung etwa gleicher Deckungsquoten. Die Relation zwischen Finanzausweisungen und Steuereinnahmen des Landes lässt sich als erweiterte, alle Zahlungen des Landes an die Gemeinden umfassende Verbundquote interpretieren. Diese Quote muss wachsen, wenn die kommunalen relativ zu den Landesausgaben steigen oder wenn die kommunalen relativ zu den Landessteuern sinken.

Innerhalb der kommunalen Ebene stellt sich ein verwandtes Ausgleichsproblem. In den Landkreisen erbringen der Zentralkreis und seine Gemeinden arbeitsteilig die kommunalen Leistungen. Die Finanzausstattung der Zentralkreise kann daher nur vor dem Hintergrund der kreisinternen Aufgabenteilung beurteilt werden. Mit der Kreisumlage ist die Verteilung der Mittel auf die zentrale und dezentrale Kreisebene so zu regeln, dass beide über annähernd gleiche Deckungsquoten verfügen.

Die vom Oberverwaltungsgericht aufgestellte Regel für die Schlüsselzuweisungen ist weder mit der Logik des vertikalen, noch mit der Logik des kreisinternen Finanzausgleichs vereinbar. Das OVG verkürzte das Problem, indem es an den Sozialausgaben anstelle der Gesamtausgaben und an den Schlüsselzuweisungen anstelle der Gesamteinnahmen ansetzte. Zudem betrachtete das OVG nur die Zentralkreise anstelle der Gesamtkreise. Aufgrund dieser Mängel waren über die Verteilungssymmetrie keine folgerichtigen Aussagen zu treffen. Der postulierte Anspruch auf einen fairen Finanzausgleich war mit der geforderten Verknüpfung der Schlüsselzuweisungen mit den Sozialausgaben der Landkreise nicht einzulösen.

3. Empirische Daten zur Verteilungssymmetrie

Die Kritik des Oberverwaltungsgerichts am kommunalen Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz konnte schon aus systematischer und methodischer Sicht nicht überzeugen. Auch die verfügbaren Daten lieferten keine Anhaltspunkte für eine Verletzung des Gebots der Verteilungssymmetrie zwischen Land und Kommunen.

Die Analyse der Verteilungssymmetrie stützte sich auf Daten zu den unmittelbaren Ausgaben beider Ebenen, die prinzipiell aus originären oder zugewiesenen Steuereinnahmen zu finanzieren sind. Im Zeitraum von 2000 bis 2007 überschritt der durchschnittliche Kommunalisierungsgrad der Einnahmen den Kommunalisierungsgrad der Ausgaben um 0,7 Prozentpunkte. Die Deckungsquote der Kommunen lag um rund 2,7 Prozentpunkte über der Deckungsquote des Landes. Nur im Jahr 2007 war

die Deckungsquote des Landes infolge einer günstigen Einnahmenentwicklung größer als diejenige der Gemeinden. Handlungsbedarf signalisierte das insgesamt nicht.

Das Ausmaß des Vorteils der kommunalen Ebene ließ sich anhand der kumulierten Jahreswerte grob beziffern. Die Verbundquote war relativ zu ihrem „aufgabengerechten“ Niveau um rund 0,9 Prozentpunkte überhöht. Der Gesamtvorteil der kommunalen Ebene belief sich auf 762 Mio. Euro. Diese Werte belegten eine für die kommunale Ebene günstige Steuerverteilung.

Aufgrund der Systematik des kommunalen Finanzausgleichs war ein besonderes Finanzproblem der rheinland-pfälzischen Landkreise damit bereits auszuschließen. Bei Einhaltung der Verteilungssymmetrie zwischen Kommunen und Land kann die Verteilungssymmetrie zwischen den Zentralkreisen und ihren Gemeinden in jedem Fall über die Kreisumlage hergestellt werden.

In den rheinland-pfälzischen Landkreisen bestand allerdings ein internes Ungleichgewicht. Relativ zu den Einnahmen hatten die Zentralkreise einen hohen Ausgabenanteil. Ferner war der Zentralisierungsgrad der Ausgaben stärker gewachsen als der Zentralisierungsgrad der Einnahmen. Beides dokumentierte einen kreisinternen Anpassungsbedarf und damit die Notwendigkeit einer Erhöhung der Kreisumlage.

Höhere Finanzzuweisungen des Landes hätten das Problem der Landkreise dagegen nicht sachgerecht gelöst. Das Land musste nur dafür sorgen, dass die Kommunalisierungsgrade der Einnahmen und Ausgaben bzw. die Deckungsquoten von Land und Kommunen annähernd übereinstimmen. Diese Anforderung wurde erfüllt.

Trotz des unkritischen empirischen Befunds wurde die OVG-Forderung nach Kopplung der Schlüsselzuweisungen an die Sozialausgaben simuliert. Das Ergebnis dieser Verknüpfung war keine Annäherung an die Verteilungssymmetrie, sondern eine unsystematische Verzerrung des vertikalen Finanzausgleichs. Eine entsprechende Systemveränderung wäre auf den Versuch hinausgelaufen, ein nicht existentes Problem mit einem untauglichen Instrument zu lösen.

4. Resümee des Gutachtens von 2011

Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz wurde durch den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts über die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise grundlegend in Frage gestellt. Das Gericht sah den Anspruch auf angemessene kommunale

Finanzausstattung verletzt und forderte eine Erhöhung der Schlüsselzuweisungen mindestens mit der Hälfte der Wachstumsrate der Sozialausgaben. Mit dieser Anpassungsformel ließe sich der Grundsatz der Verteilungssymmetrie nach Auffassung des OVG konkretisieren und umsetzen.

Aus finanzwissenschaftlicher Sicht konnte dieser Position nicht gefolgt werden. Wegen der Fokussierung auf die Sozialausgaben und auf die Zentralkreise verfehlte das Gericht die Systematik des Finanzausgleichs ebenso wie die Symmetrie der Steuerverteilung. Eine Orientierung der Wachstumsrate der Schlüsselzuweisungen an der Wachstumsrate der Sozialausgaben kann keine Gleichheit zwischen den Kommunalisierungsgraden der Ausgaben und Einnahmen oder zwischen den Deckungsquoten des Landes und der Kommunen sicherstellen. Ebenso wenig ist innerhalb der Landkreise auf diesem Wege eine faire Verteilung der verfügbaren Mittel erreichbar.

Die empirischen Daten bestätigten dieses Ergebnis. Sie belegten zum einen, dass die Steuerverteilung in Rheinland-Pfalz allenfalls zulasten des Landes verschoben war. Zum anderen zeigte eine Simulation, dass das OVG-Modell die Steuerverteilung keineswegs verbessern, sondern unsystematisch verzerren würde. Die bei ausgewogener Verteilung zwischen Land und Kommunen festgestellten interkommunalen Ungleichgewichte zulasten der Zentralkreise waren nicht durch höhere Schlüsselzuweisungen des Landes an die Zentralkreise, sondern durch eine kreisinterne Umschichtung zugunsten der zentralen Ebene zu beheben.

Insgesamt zeigte das Gutachten, dass das Oberverwaltungsgericht die Finanzlage der Landkreise falsch diagnostiziert und daraus falsche Schlüsse gezogen hatte. Die Dynamik der Sozialausgaben war zwar unverkennbar, doch hatte sich daraus kein Ungleichgewicht zwischen Land und Kommunen ergeben, das höhere Schlüsselzuweisungen gerechtfertigt hätte. Die OVG-Methode erwies sich zudem als untauglich, vertikale Ungleichgewichte systematisch zu beseitigen.

Als Alternative wurde dem Landesgesetzgeber vorgeschlagen, die tatsächliche Entwicklung der Finanzen des Landes und der kommunalen Ebene anhand der im Gutachten verwendeten Maßzahlen kontinuierlich zu überprüfen und bei strukturellen Abweichungen von einer symmetrischen Steuerverteilung die Verbundquote anzupassen. Unabhängig davon wurde den Landkreisen die Aufgabe gestellt, ihre internen Probleme nicht durch Rückgriff auf die Landesfinanzen, sondern primär durch eigene Anpassungsmaßnahmen, nicht zuletzt über die Kreisumlage, zu bewältigen.

C. Entwicklung des Finanzausgleichs nach 2011

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat am 14.02.2012 einige Bestimmungen des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG) als unvereinbar mit der Landesverfassung eingestuft (VGN N 3/11). Der Gesetzgeber hat daraufhin das „Landesgesetz zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs“ vom 08.10.2013 erlassen. Im Folgenden werden das Urteil des Verfassungsgerichtshofs sowie das neue Finanzausgleichsgesetz insbesondere hinsichtlich der vertikalen Verteilungssymmetrie ausgewertet⁴.

1. Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs von 2012

Nach Art. 49 Abs. 6 der Landesverfassung (LV) muss das Land den Gemeinden und Gemeindeverbänden die erforderlichen Mittel zur Erfüllung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben sichern (VGN N 3/11, S. 9). Das bedeutet die Verpflichtung zur Gewährleistung einer „angemessenen“ Finanzausstattung. Letztere muss die Erfüllung aller zugewiesenen und darüber hinaus die Wahrnehmung eines „Minimums freier Aufgaben“ ermöglichen (VGN N 3/11, S. 10).

Dabei erkannte der Verfassungsgerichtshof an, dass die Angemessenheit der Finanzausstattung der Gemeinden nur unter Berücksichtigung der Belange und der Leistungsfähigkeit des Landes festgestellt werden kann. In diesem Kontext liefert der Grundsatz der Verteilungssymmetrie eine Orientierung für den vertikalen Finanzausgleich. Er gebietet „eine gleichmäßige und gerechte Aufteilung der verfügbaren Finanzmittel auf die verschiedenen Ebenen“ (VGN N 3/11, S. 11).

Der Verfassungsgerichtshof betrachtet den Vergleich der Finanzlage des Landes und der kommunalen Ebene anhand finanzwissenschaftlicher Kennzahlen als Ausgangspunkt einer Symmetriepfung. „Anhaltspunkte hierfür lassen sich beispielsweise aus einer Gegenüberstellung der Kommunalisierungsgrade von Ausgaben und Einnahmen, einem Vergleich der Deckungsquoten auf Landes- und Kommunalebene oder auch aus einer vergleichenden Betrachtung der Finanzierungssalden und der jeweiligen Verschuldungssituation gewinnen“ (VGN N 3/11, S. 11).

Dem Gericht lagen zwei finanzwissenschaftliche Gutachten zur Verteilungssymmetrie vor. Während das Gutachten von *Scherf* (2011) auf der Basis einer Deckungsquo-

⁴ Vgl. zum Urteil des Verfassungsgerichtshofs *Meffert/Müller* 2012 und zum neuen Landesgesetz *Meffert/Müller* 2014 sowie *Schwarting* 2014.

tenberechnung die Einnahmenverteilung jedenfalls nicht zulasten der kommunalen Ebene, sondern allenfalls zulasten des Landes verschoben sah, gelangten *Junkernheinrich/Micosatt* (2012) zum gegenteiligen Ergebnis. Die unterschiedlichen Befunde basieren im Wesentlichen auf der Behandlung der Zinsausgaben, die von *Junkernheinrich/Micosatt* herausgerechnet wurden. „Selbstverständlich verschiebt die Nichtberücksichtigung einer ganz wesentlichen und systematisch beim Land höher liegenden Ausgabenlast das Deckungsquotenverhältnis“ (Meffert/Müller 2012, S. 123).

Der Verfassungsgerichtshof sah es nicht als seine Aufgabe an, die methodischen Differenzen zu bewerten, sondern beließ es bei der Feststellung: „Keine der beiden Berechnungsmethoden begründet so gravierende Richtigkeitszweifel, dass ihre Ergebnisse im vorliegenden Zusammenhang unberücksichtigt bleiben müssten“. Damit konnte das Verfassungsgericht „rein rechnerisch keine Anhaltspunkte für eine Symmetriestörung zu Lasten des kommunalen Bereichs“ erkennen (VGN N 3/11, S. 18).

Dennoch stellte der Verfassungsgerichtshof einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verteilungssymmetrie fest, jedoch nicht auf der Basis einer rechnerischen, sondern einer „wertenden Betrachtungsweise“ (VGN N 3/11, S. 18). Diese Wendung hatte sich angedeutet, als das Gericht allgemein feststellte: „Der aus Art. 49 Abs. 6 Satz 1 GG abzuleitende Grundsatz der Verteilungssymmetrie lässt sich jedoch nicht auf eine bloße Rechengröße reduzieren. Vielmehr kann die rein mathematische Betrachtung im Einzelfall aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit durch verfassungsrechtlich gebotene Wertungen überlagert sein“ (VGN N 3/11, S. 12).

Eine solche Besonderheit erkannte das Gericht in der Entwicklung der Sozialausgaben: „Denn die prekäre Finanzlage der rheinland-pfälzischen Kommunen im Jahr 2007 war wesentlich auf die signifikant hohen Sozialausgaben und damit auf die Kosten eines weit überwiegend aus staatlicher Zuweisung folgenden Aufgabenbereichs zurückzuführen. Dies hätte den Gesetzgeber zu einer spürbaren Anhebung der Finanzausgleichsleistungen veranlassen müssen“ (VGN N 3/11, S. 18). Das Gericht widersprach damit dem traditionellen Verständnis des Konnexitätsprinzips, denn der Landesgesetzgeber wird hierdurch für die Folgen bundesgesetzlicher Aufgabenzuweisungen mitverantwortlich gemacht.

Der Verfassungsgerichtshof fordert mit Blick auf die Sozialausgabenbelastung: „Das Land hat einen spürbaren Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise zu leisten“. Allerdings betont das Gericht auch: „Der genaue Umfang der zusätzlich be-

reit zu stellenden Finanzmittel steht im Ermessen des Gesetzgebers. ... Entgegen der Auffassung des vorlegenden Gerichts kann aus der Landesverfassung daher nicht abgeleitet werden, dass die Schlüsselzuweisungen zumindest um die Hälfte der prozentualen Steigerung der kommunalen Sozialausgaben anwachsen müssten“ (VGN N 3/11, S. 31). Der Verfassungsgerichtshof ist also der Idee des Oberverwaltungsgerichts, die Schlüsselzuweisungen formelmäßig mit den Sozialausgaben zu verknüpfen, nicht gefolgt.

Das Land kann seiner Mitwirkungspflicht bei der Lösung kommunaler Finanzprobleme nicht nur durch eine Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung nachkommen. Eine Entlastung der Kommunen auf der Ausgabenseite via Aufgabenrückführung oder Lockerung gesetzlicher Standards sowie eine Gebietsreform mit dem Ziel günstigerer Kostenstrukturen, könne die „geschuldete, angemessene Erhöhung der kommunalen Finanzmittel jedoch nicht vollständig ersetzen“ (VGN N 3/11, S. 32). Gleiches gelte für die Beteiligung am kommunalen Entschuldungsfonds.

Neben dem Land sieht der Verfassungsgerichtshof allerdings die Kommunen in der Pflicht: „Das Land kann im Gegenzug für seinen Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise verlangen, dass auch die Kommunen ihre Kräfte größtmöglich anspannen“ (VGN N 3/11, S. 33). Dies impliziert eine angemessene Ausschöpfung der eigenen Einnahmequellen und die Ausnutzung von Einsparpotenzialen bei der Aufgabenwahrnehmung. „Auf eine entsprechende Mitwirkung der Kommunen hat das Land im Wege der Kommunalaufsicht hinzuwirken“ (VGN N 3/11, S. 33).

Schließlich fordert das Gericht bezüglich der horizontalen Verteilung der kommunalen Finanzmittel: Der Gesetzgeber muss „darüber hinaus dafür sorgen, dass die Soziallasten ... aufgabengerecht erfasst und schwerwiegende Benachteiligungen einzelner Gebietskörperschaften bzw. Gebietskörperschaftsgruppen dauerhaft vermieden werden. Dies kann – beispielsweise – durch eine Reform des Soziallastenansatzes geschehen“ (VGN N 3/11, S. 33-34).

Insgesamt verfolgt das Urteil einen pragmatischen Ansatz. Das Gericht konnte zwar keine rechnerisch asymmetrische Mittelverteilung zwischen Land und Kommunen feststellen, forderte aber dennoch eine Landesbeteiligung bei kommunalen Finanzproblemen, die wesentlich dem Bundesgesetzgeber anzulasten sind. Der Umfang der Hilfe wurde unter den Vorbehalt der Leistungsfähigkeit des Landes, des Grundsatzes der Verteilungssymmetrie und der gehörigen Mitwirkung der Kommunen gestellt.

Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts hatte das Land den kommunalen Finanzausgleich spätestens zum 01.01.2014 neu zu regeln. Der Fokus musste dabei auf einer stärkeren Berücksichtigung der Sozialausgaben liegen, und zwar sowohl vertikal im Sinne einer Erhöhung der kommunalen Finanzmittel als auch horizontal innerhalb der kommunalen Ebene im Sinne einer besseren Dotierung der Sozialleistungsträger.

2. Reform des kommunale Finanzausgleichs ab 2014

Das Landesgesetz zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs vom 08.10.2013 hat das rheinland-pfälzische System in wesentlichen Punkten verändert. Im Folgenden werden die Veränderungen gegenüber der alten Regelung skizziert und bewertet⁵.

a. Vertikaler Finanzausgleich

Aufgabe des vertikalen Finanzausgleichs ist es, die Verteilungssymmetrie zwischen Land und Gemeinden im Sinne aufgabengerechter Steueranteile sicherzustellen. Dabei kommt es auf das Zusammenwirken von Verbundmasse und Verbundquote an.

Die Verbundmasse (Finanzausgleichsmasse) umfasste in Rheinland-Pfalz 21% (Verbundquote) der Summe von Einkommen- und Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Kfz-Steuer bzw. Kompensation, Vermögensteuer, Länderfinanzausgleich, Bundesergänzungszuweisungen, Grunderwerbsteuer und Erbschaft- und Schenkungsteuer zu 35,2% (§ 5 LFAG a.F.)⁶. In die Verbundmasse fließen auch das Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage und der Umlage zur Finanzierung des Fonds „Deutsche Einheit“ (§ 3 LFAG). Der „Stabilisierungsfonds“ (§ 5a LFAG) soll für eine konjunkturelle Verstetigung der Finanzausgleichsmasse sorgen.

Die bis 2013 einheitliche Verbundquote (Verbundsatz) reguliert die jeweiligen Anteile der Gebietskörperschaften an den Verbundgrundlagen. Sie hat die Aufgabe, eine angemessene Verteilung der Steuerkraft herbeizuführen, die in einem Bundesland insgesamt zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben zur Verfügung steht. Ihre sachgerechte Höhe hängt einerseits von der Höhe der Steuereinnahmen des Landes und der Gemeinden und andererseits von der Verteilung der Aufgaben und Ausgaben auf die Landes- respektive Gemeindeebene ab.

⁵ Eine umfassende Darstellung des rheinland-pfälzischen Systems findet sich bei *Meffert / Müller* 2008. Vgl. zum Folgenden auch *Scherf* 2011, S. 11-18, *Meffert / Müller* 2014, *Schwarting* 2014.

⁶ Die Verweise auf das Gesetz beziehen sich auf die jeweils gültige Fassung. Die früheren Regelungen werden durch den Zusatz a.F. markiert.

In vertikaler Hinsicht wurde mit der ab 2014 greifenden Reform der Grundsatz der einheitlichen Verbundmasse und des einheitlichen Verbundsatzes aufgegeben. Stattdessen gibt es nun eine Aufteilung in zwei Teilverbundmassen, von denen die erste den grundgesetzlich vorgeschriebenen obligatorischen Steuerverbund und die zweite den fakultativen Steuerverbund umfasst (§ 5 (1) LFAG):

— Obligatorischer Steuerverbund:

Die Teilverbundmasse 1 beinhaltet 21% (Verbundsatz 1) des Aufkommens (a) der Einkommen- und Körperschaftsteuer und (b) der um einige Korrekturposten modifizierten Umsatzsteuer⁷.

— Fakultativer Steuerverbund:

Zur Teilverbundmasse 2 rechnen 27% (Verbundsatz 2) der Einnahmen aus (a) der Kraftfahrzeugsteuer-Kompensation, (b) der Vermögensteuer, (c) dem Länderfinanzausgleich, (d) den Bundesergänzungszuweisungen, (e) der Grunderwerbsteuer zu 70%, (f) der Erbschaft- und Schenkungsteuer zu 35,2% und (g) den Erhöhungen der Gewerbesteuerumlage.

Durch die Erweiterung der Verbundmasse und die Einführung eines erhöhten Verbundsatzes für den fakultativen Teil „steigen die «Landesleistungen vor Abrechnungen» um über 50 Mio. Euro im Vergleich zur Verbundmassenermittlung nach der bisherigen Methode“ (Meffert/Müller 2014, S. 90).

Der Sinn dieses Reformelements erschließt sich nicht ohne Weiteres. Was die Kommunen an Finanzausgleichsmasse erhalten, hängt immer von der Kombination zwischen Verbundgrundlagen und Verbundsätzen ab. Ein bestimmtes Gesamtvolumen der Verbundmasse lässt sich auf unterschiedlichen Wegen sicherstellen. Bei Begrenzung auf den obligatorischen Steuerverbund ergibt sich die Verbundmasse (V_1) als Produkt aus Verbundsatz (v_1) und Verbundgrundlage bzw. Verbundbasis (B_1):

$$(1) \quad V = v_1 B_1$$

Dieselbe Verbundmasse lässt sich mittels Erweiterung der Verbundbasis (B) um fakultative Grundlagen ($B = B_1 + B_2$) zu einem geringeren Verbundsatz (v) erzielen:

⁷ Abgezogen werden die Ausgleichsleistungen nach § 21 LFAG sowie die Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes infolge der Änderung des § 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern durch Artikel 2 Nr. 1 des Kinderförderungsgesetzes vom 10. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2403) und durch Artikel 3 des Gesetzes zur zusätzlichen Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege vom 15. Februar 2013 (BGBl. I S. 250).

$$(2) \quad V = v_1 B_1 = v (B_1 + B_2) = v B \quad \text{für} \quad v = v_1 (B_1/B)$$

Die Differenzierung zwischen obligatorischem und fakultativem Steuerverbund ist also faktisch bedeutungslos, denn der rein obligatorische Steuerverbund liefert bei entsprechender Wahl des Verbundsatzes dasselbe Finanzausgleichsvolumen wie ein erweiterter Steuerverbund.

Ebenso gleichgültig ist es, ob der erweiterte Steuerverbund mit differenzierten Verbundsätzen operiert. Ein bestimmtes Gesamtvolumen der Verbundmasse lässt sich mit einem einheitlichen Satz auf die Summe aller Verbundgrundlagen genauso erzielen wie mit differenzierten Verbundsätzen auf mehrere Teilverbundmassen:

$$(3) \quad V = v B = v_1 B_1 + v_2 B_2 \quad \text{für} \quad v = v_1 + (v_2 - v_1) (B_2/B)$$

Eine Erhöhung des einheitlichen Verbundsatzes gemäß der obigen Formel hätte – bezogen auf die nun erweiterte Verbundbasis – dieselbe Erhöhung der Verbundmasse herbeiführen können wie das neue rheinland-pfälzische System.

Man kann zugunsten der Aufteilung der Verbundmasse anführen, dass sie der durch Art. 106 (7) GG vorgegebenen Systematik entspricht (*Meffert/Müller 2014, S. 90*). An Transparenz hat der Finanzausgleich durch die Umstellung jedoch nicht gewonnen. Das ist kein gravierender Mangel, da sich die Verfahrenstechnik nicht auf das materielle Ergebnis auswirken muss. Zukünftige Debatten über die angemessene Höhe des Finanzausgleichs könnten jedoch darunter leiden.

Einen Grund hierfür liefern die gespaltenen Verbundsätze. Wenn sich die Finanzkraft des Landes relativ zu den Gemeinden nicht verändert, sollte die Verbundquote konstant bleiben. Die Struktur der Verbundgrundlagen kann sich aber bei gleichem Niveau der insgesamt vorhandenen Finanzkraft verschieben. Dies hat im neuen System eine Variation der durchschnittlichen Verbundquote zur Folge. Sie müsste mangels sachlicher Berechtigung durch eine Anpassung der Verbundsätze korrigiert werden. Es wird also in Zukunft einen weiteren Anlass für vertikale Anpassungen im Steuerverbund von Land und Gemeinden geben, der leicht vermeidbar gewesen wäre.

Neben der Stärkung des Steuerverbunds hat das Land als „Sofortmaßnahme“ die Verstetigungssumme des Stabilisierungsfonds angehoben; 2014 um rund 262 Mio. Euro bzw. 13%. Damit wurde sichergestellt, dass die Verbreiterung der Verbundmasse und die Erhöhung des (durchschnittlichen) Verbundsatzes – wegen der Fondsmechanik – nicht erst mit deutlicher Verzögerung zur Entlastung der Kommunen führt.

Nach Abzug der in der genannten Summe enthaltenen Kompensationsbeträge für Aufgabenübertragungen „verbleiben 188 Mio. Euro als Netto-Anhebung der Finanzausgleichsmasse“ (Meffert/Müller 2014, S. 91). Man mag dies als Vermengung der Strukturreform mit dem normalen Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse kritisieren (Schwarting 2014, S. 101). Dies ändert aber nichts daran, dass auch diese den Kommunen tatsächlich zugeflossenen Mittel bei einer Analyse der Verteilungssymmetrie voll zu berücksichtigen sind.

b. Horizontaler Finanzausgleich

Das Land Rheinland-Pfalz musste bei der Reform des Finanzausgleichs nicht nur die Finanzkraft der kommunalen Ebene insgesamt stärken, also den Anteil der Gemeinden an der insgesamt verfügbaren Steuerkraft erhöhen. Dieser vertikale Effekt war zu verbinden mit einer horizontal besseren Berücksichtigung der Soziallasten. Die grundlegende Vorgehensweise bei der horizontalen Verteilung der Ausgleichsleistungen wird im Folgenden erläutert. Sie ist themenrelevant, soweit auch die Verhältnisse innerhalb einzelner Landkreise geprüft werden sollen.

Aus der Finanzausgleichsmasse werden Finanzausweisungen an Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise gezahlt. Zunächst erfolgt eine Aufteilung auf allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen (§ 6 LFAG). Die zweckgebundenen Zuweisungen dienen der Dotierung spezieller Aufgaben (§ 18 LFAG), während die allgemeinen Finanzausweisungen den Charakter frei verfügbarer Mittel haben. Zu den allgemeinen Finanzausweisungen zählen insbesondere die Schlüsselzuweisungen, die das Kernstück des kommunalen Finanzausgleichs bilden⁸.

In Rheinland-Pfalz wird die Schlüsselmasse nicht vorab auf die verschiedenen Gebietskörperschaftsgruppen aufgeteilt. Vielmehr errechnen sich die Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und kreisfreie Städte in einem einheitlichen und geschlossenen System. Diese Vorgehensweise folgt dem Einwohner-gleich-Einwohner-Prinzip und soll garantieren, dass alle kommunalen Gebietskörperschaften hinsichtlich des Finanzbedarfs pro Einwohner gleich gestellt sind.

⁸ Die Vorwegabzüge für weitere allgemeine Zuweisungen reduzieren das Volumen der Schlüsselzuweisungen: allgemeine Straßenzuweisungen, Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten, Zuweisungen an den Bezirksverband, Zuweisungen zur Erstattung der Verwaltungskosten der Ausgleichsämter, Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock, Zuweisungen zur Förderung freiwilliger Maßnahmen zur Optimierung der kommunalen Strukturen, Zuweisungen aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz.

Die Schlüsselmasse umfasst Schlüsselzuweisungen A (§ 8 LFAG) zum Vorwegausgleich unterdurchschnittlicher Steuerkraft, Schlüsselzuweisungen B (§ 9 LFAG) nach der Einwohnerzahl (B1) sowie nach dem Finanzbedarf und der Finanzkraft (B2), Schlüsselzuweisungen C zur Berücksichtigung der Soziallasten (§ 9a LFAG) und Investitionsschlüsselzuweisungen (§ 10 LFAG).

Schlüsselzuweisungen A

Die Schlüsselzuweisungen A sichern eine Mindestfinanzausstattung der empfangsberechtigten Gebietskörperschaften in Höhe von 75% der landesdurchschnittlichen Steuerkraft je Einwohner. Ihre Bedeutung liegt darin, krasse regionale Unterschiede in Finanzkraft und Infrastruktur zu vermeiden, die mit der grundgesetzlichen Forderung nach vergleichbaren Lebensverhältnissen unvereinbar wären. Im Zuge der Reform wurden die Steuerkraftmesszahlen auf einen mehrjährigen Durchschnittswert umgestellt, was Schwankungen abfedert und daher prinzipiell vorteilhaft erscheint⁹.

Schlüsselzuweisungen B1

Die Schlüsselzuweisungen B treten in zwei Formen auf. Zum einen erhalten die Kommunen Schlüsselzuweisungen B1 nach der Einwohnerzahl, gestaffelt nach kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen. Diese in Euro pro Einwohner festgesetzte Komponente wurde erhöht und strukturell angepasst (Meffert / Müller 2014, S. 91-92):

- Verbandsfreie Gemeinden, Verbandsgemeinden und große kreisangehörige Städte erhalten weiterhin 10 Euro pro Einwohner.
- Große kreisangehörige Städten mit eigenem Jugendamt beziehen zusätzlich 20 Euro pro Einwohner, weil sie nicht an den neuen Schlüsselzuweisungen C partizipieren, aber Lasten durch Erziehungshilfen zu tragen haben.
- Die kreisfreien Städte erhalten nun 61 statt 46 Euro. Die Erhöhung um 15 Euro wird zu einem Drittel mit Einnahmeverlusten infolge steigender Nivellierungshebesätze und zu zwei Dritteln mit relativ höheren Soziallasten begründet.
- Die Zuweisung an die Landkreise steigt von 27 auf 34,50 Euro. Davon dienen 2 Euro der Kompensation steigender Nivellierungshebesätze und der Rest entfällt auf veränderte Aufgabenzuständigkeiten.

⁹ Um den Übergang zu erleichtern, wird für das Jahr 2014 auf eine Steuerkraftmesszahl von 83% und für das Jahr 2015 von 77% abgestellt.

Der Bezug der finanzkraftunabhängigen Pro-Kopf-Pauschalen zum Bedarf der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppen erscheint relativ grob gestrikt. Auch ist nicht ersichtlich, warum eine Aktualisierung der Nivellierungshebesätze einer Kompensation bedarf, zumal sie den finanzschwächeren Kommunen zugute kommt (*Scherf* 2000, S. 509-512). Da die Schlüsselzuweisungen B1 „keine wichtige Funktion übernehmen“ (*Büttner u.a.* 2012, S. 254), hätte der Gesetzgeber die Option prüfen können, das System an dieser Stelle durch eine Zusammenlegung mit den Schlüsselzuweisungen B2 zu vereinfachen und seine Transparenz zu erhöhen.

Schlüsselzuweisungen B2

Dem distributiven Ziel der Annäherung der Finanzkraftpositionen dienen vor allem die Schlüsselzuweisungen B2. Ihre Verteilung auf die kommunalen Gebietskörperschaften orientiert sich an der Differenz zwischen Finanzbedarf und Finanzkraft.

Finanzbedarf und Finanzkraft werden durch eine Bedarfsmesszahl (§ 11 LFAG) bzw. eine Finanzkraftmesszahl (§ 12 LFAG) zum Ausdruck gebracht.

- Die Bedarfsmesszahl ist das Produkt aus Grundbetrag und Gesamtansatz, der sich aus einem einwohnerbezogenen Hauptansatz und diversen funktionsbezogenen Leistungsansätzen zusammensetzt. Der flexible Grundbetrag sorgt für die Anpassung der Ausgleichsansprüche an die verfügbare Schlüsselmasse.
- Der Finanzbedarf der Gemeinden, der im Hauptansatz (§ 11 LFAG) zum Ausdruck kommt, wird pro Einwohner gleich hoch angesetzt. Funktionen, die nur bestimmte kommunale Gebietskörperschaften ausüben, werden ab 2014 durch vier Ergänzungs- bzw. Leistungsansätze berücksichtigt (Ansatz für Stationierungsstreitkräfte, zentrale Orte, Schulansatz, Flächenansatz)¹⁰. Der frühere Soziallastenansatz, der nur einen Spitzenausgleich bewirkte, wurde zugunsten der neuen Schlüsselzuweisungen C aufgegeben.
- Die Finanzkraftmesszahl umfasst die Steuerkraft sowie die Schlüsselzuweisungen A. Bei der Steuerkraftermittlung werden die Realsteuereinnahmen mit Nivellierungshebesätzen normiert. Die Reform wurde zu einer Anhebung der Steuerkraftzahlen genutzt. Sie betragen nun bei der Grundsteuer A 300% statt 285%,

¹⁰ Der Stationierungsansatz beträgt nunmehr 40% statt zuvor 35% des relevanten Personenkreises. Zudem wurde der Zentrale-Orte-Ansatz im Bereich der Oberzentren von 0,33% auf 1,1% aufgewertet.

bei der Grundsteuer B 365% statt 338% und bei der Gewerbesteuer 365% statt 352%, jeweils abzüglich Vervielfältiger der Gewerbesteuerumlage (§ 13 LFAG)¹¹.

- Die Kommunen erhalten Zuweisungen in Höhe von 50% der Differenz zwischen Bedarfsmesszahl und Finanzkraftmesszahl. Wenn die Finanzkraftmesszahl die Bedarfsmesszahl übersteigt, werden keine Schlüsselzuweisungen B2 gewährt. Seit 2011 werden die Finanzkraftüberschüsse der besonders finanzstarken Gemeinden außerdem durch die Finanzausgleichsumlage progressiv abgeschöpft und der Finanzausgleichsmasse zugeschlagen (§ 23 LFAG).

Über die Ausgleichseffekte der Schlüsselzuweisungen entscheidet vor allem die gesamte Schlüsselmasse. Bei einer Erhöhung steigt der Grundbetrag und die Abstände zwischen finanzschwachen und finanzstarken Gemeinden werden kleiner. Durch die Einführung neuer oder die Verstärkung anderer Ausgleichstatbestände im Zuge der Reform des kommunalen Finanzausgleichs können die Schlüsselzuweisungen B2 an Gewicht verlieren. Dies ist in gewissem Maße unvermeidlich, sollte aber Anlass sein, Umschichtungsmöglichkeiten zugunsten dieser Zuweisungen zu überprüfen.

Die Einbeziehung aller Gemeinden in ein einheitliches Verteilungssystem erfordert die Berücksichtigung der funktionellen Gliederung im Kreisbereich¹². Dort werden die öffentlichen Aufgaben teils von den Orts- und Verbandsgemeinden sowie teils von den Zentralkreisen übernommen. Da die Schlüsselzuweisungen B an Gemeinden und Zentralkreise fließen, müssen die Ausgangsdaten für die Berechnung (Finanzkraft, Einwohnerzahl) aufgeteilt werden. Dies geschieht im Verhältnis von 66% für den Zentralkreis zu 34% für die Verbandsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden und großen kreisangehörigen Städte (§ 11 (3) LFAG).

Soweit die Finanzmittel innerhalb eines Gesamtkreises nach Zuweisung der Landesmittel nicht sachgerecht zwischen zentraler und dezentraler Kreisebene aufgeteilt sind, ist es Aufgabe der Kreisumlage, eine Korrektur der kreisinternen Verteilung herbeizuführen und Verteilungssymmetrie auf dieser Ebene zu gewährleisten. Hierin

¹¹ Höhere Nivellierungshebesätze bewirken für die Gemeinden im Durchschnitt keinen Zwang zur Hebesatzsteigerung, denn das Finanzausgleichsvolumen bleibt davon unberührt. Allerdings wächst bei konstantem Umlagesatz die Kreisumlage, weil die Finanzkraft der Gemeinden höher gewichtet wird. Der kreisinterne Finanzausgleich sollte darauf Rücksicht nehmen.

¹² Im Folgenden wird die zentrale Funktionsebene eines Landkreises als Zentralkreis und die Gesamtheit der Funktionsebenen als Gesamtkreis bezeichnet.

besteht eine klare Analogie zur Verbundquote als Instrument zur Herstellung vertikaler Verteilungssymmetrie zwischen Land und Gemeinden insgesamt.

Investitionsschlüsselzuweisungen

Die Investitionsschlüsselzuweisungen sind im Grunde kein eigenständiger Typus. Sie sollen für Investitionen eingesetzt werden, unterliegen aber keiner wirksamen Zweckbindung. Die Verteilung erfolgt nach den Regeln für die Schlüsselzuweisungen B2, von denen sie sich faktisch nicht unterscheiden. Aus Vereinfachungsgründen und mit Blick auf die Systemtransparenz hätte eine Überführung der Mittel in die Schlüsselmasse B2 nahe gelegen (*Büttner u.a.* 2012, S. 288).

Schlüsselzuweisungen C

Das Kernstück der Reform des kommunalen Finanzausgleichs ist die Einführung der neuen Schlüsselzuweisungen C (§ 9a (3) LFAG). Sie dienen der geforderten Beteiligung des Landes an den kommunalen Sozialausgaben sowie ihrer besseren Berücksichtigung bei der horizontalen Verteilung der Mittel. Adressaten sind die Landkreise und kreisfreien Städte.

- Die Schlüsselzuweisungen C1 decken 50% der Belastungen der örtlichen Sozialhilfeträger durch Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII. Diese Zuweisungen werden der Schlüsselmasse C vorab entnommen.
- Die Schlüsselzuweisungen C2 dienen dem Ausgleich der Belastungen durch Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II und VIII sowie aus der Beteiligung des örtlichen Sozialhilfeträgers an den Aufwendungen des überörtlichen Trägers¹³.

Die Summe der Schlüsselzuweisungen C beträgt 10% der jeweiligen Verstetigungssumme (§ 5a (3) LFAG) bzw. abweichend hiervon 192 Mio. Euro im Jahr 2014. Damit wurde eine Dynamisierung implementiert, die einem möglichen Zuwachs der Sozialausgaben Rechnung tragen soll. Inwieweit dies gelingt, kann nur anhand der laufenden Beobachtung der Verteilungssymmetrie zwischen der Landes- und der kommunalen Ebene geklärt werden. Ein Blick auf Teilgrößen ist hierfür nicht geeignet.

¹³ Nach § 9a (2) LFAG entspricht die Höhe des jeweiligen Anteils „dem Anteil der gewichteten Belastung des Landkreises oder der kreisfreien Stadt an der Summe der gewichteten Belastungen aller Landkreise und kreisfreien Städte. Zur Gewichtung wird die jeweilige Belastung je Einwohner mit einem Vervielfältiger multipliziert, der dem Vielfachen der Belastung je Einwohner im Verhältnis zur Belastung je Einwohner des Landkreises oder der kreisfreien Stadt mit der geringsten Belastung entspricht“. Hierdurch entsteht ein progressiver Ausgleichssatz (*Meffert / Müller* 2014, S. 92).

Die neue Kategorie C der Schlüsselzuweisungen dotiert die aus der Belastung mit Sozialleistungen resultierenden Ausgleichsansprüche unabhängig von der Finanzkraft der Gebietskörperschaften. Dies erscheint sachgerecht, weil es hier um einen (Teil-) Ausgleich von Lasten geht, die den Kommunen weitgehend ohne eigenes Zutun entstehen. Die Orientierung an den Belastungen sorgt für einen horizontalen Ausgleich zwischen unterschiedlich stark belasteten Kommunen, der auch dann greift, wenn die Kommunen ansonsten als gleich finanzstark einzustufen sind. Demgegenüber würde ein finanzkraftabhängiger Ausgleich, wie er durch einen Sozialhilfeeinsatz zustande kommt, Belastungsdifferenzen zwischen gleich finanzstarken Kommunen in prozentual unterschiedlichem Maße kompensieren.

Die Reform des kommunalen Finanzausgleichs ab 2014 ist im Wesentlichen das Resultat des Urteils des Verfassungsgerichtshofs von 2012. Der Finanzausgleich wurde insgesamt gestärkt. Ob dies im erforderlichen Umfang geschah, ist Gegenstand der empirischen Analyse der Verteilungssymmetrie zwischen Land und Kommunen in Kapitel D dieses Gutachtens. Zudem wurden strukturelle Anpassungen vorgenommen, insbesondere zur besseren Berücksichtigung der Sozialausgaben. Auch diese spielen im Zusammenhang mit der Verteilungssymmetrie eine Rolle, und zwar auf der Ebene des Vergleichs von kreisfreien Städten und Gesamtkreisen sowie kreisintern zwischen den Zentralkreisen und den kreisangehörigen Gemeinden.

D. Analyse der vertikalen Verteilungssymmetrie

Die Regulierung der vertikalen Einnahmenverteilung ist eine der wesentlichen Aufgaben des Steuerverbunds zwischen Land und Kommunen. Um das Gebot der Verteilungssymmetrie zu erfüllen, muss die Finanzausgleichsmasse so festgelegt werden, dass Land und Kommunen jeweils im Verhältnis zu ihren Ausgaben gleichmäßig an der im Land insgesamt vorhandenen Steuerkraft teilhaben. Dieser Grundsatz der aufgabengerechten Finanzausstattung ist keineswegs leicht zu konkretisieren. Ob der Steuerverbund seiner fiskalischen Funktion gerecht wird, muss anhand geeigneter Maßzahlen für alle beteiligten Gebietskörperschaften geprüft werden.

1. Maßzahlen der vertikalen Einnahmenverteilung

a. Kommunalisierungsgrad und Deckungsquoten

Die Verteilung der steuerlichen Einnahmen der Länder und Gemeinden steht im Fokus einer Symmetrieanalyse (vgl. *Scherf* 2011, S. 25-29). Dabei spielt es keine Rolle, ob diese Einnahmen aus eigenen oder aus zugewiesenen Steuermitteln stammen.

- Auf der Landesebene sind daher die verfügbaren Steuermittel um die Effekte des Länderfinanzausgleichs zu bereinigen. Bei den Empfängerländern müssen die erhaltenen Ausgleichszuweisungen sowie gegebenenfalls die Bundesergänzungszuweisungen als Erhöhung der Finanzkraft gewertet werden. Bei den Zahlerländern sind die Ausgleichszahlungen entsprechend auf der Einnahmeseite als Minderung der Steuerkraft einzukalkulieren.
- Die geleisteten Zahlungen der Länder an ihre Gemeinden senken analog hierzu die Länder- und erhöhen die Gemeindefinanzkraft. Die Nettotransfers vermindern den Spielraum zur Finanzierung originärer Länderausgaben. Die dafür verfügbaren Einnahmen der Länder ergeben sich somit aus den Steuereinnahmen zuzüglich der im Länderfinanzausgleich erhaltenen und abzüglich der im Länderfinanzausgleich sowie an die Gemeinden geleisteten Zahlungen.

Die Zahlungen eines Landes an seine Kommunen, die überwiegend im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs erfolgen, sind stets vor dem Hintergrund der Aufgaben- und Ausgabenverteilung zwischen Landes- und Gemeindeebene zu beurteilen. Die Aufgabenverteilung wird durch den „Kommunalisierungsgrad“ zum Ausdruck

gebracht, der die Ausgaben der Kommunen in Relation zu der Summe der Ausgaben des Landes und der Kommunen setzt.

- Der Vergleich zwischen dem Kommunalisierungsgrad und dem Anteil der kommunalen Ebene an den gesamten Steuereinnahmen des Landes und seiner Gemeinden nach kommunalem Finanzausgleich erlaubt eine Einschätzung der Finanzausstattung beider Ebenen. Halten sich Kommunalisierungsgrad und Steueranteil annähernd die Waage, dann ist die Balance zwischen den konkurrierenden Deckungsansprüchen der beiden Staatsebenen gelungen.
- Dieser Sichtweise vollkommen äquivalent ist die im vertikalen Finanzausgleich übliche Ausrichtung an den Deckungsquoten und damit an der Finanzierung der Ausgaben. Hierbei werden die Einnahmen einer Ebene nach Finanzausgleich in Relation zu ihren Ausgaben gesetzt und mit der entsprechenden Relation einer anderen Ebene verglichen. Übereinstimmende Deckungsquoten signalisieren eine relativ zu den Ausgaben gleiche Ausstattung mit eigenen oder durch Finanzzuweisungen vermittelten Steuereinnahmen.

Die Deckungsquotenberechnung sowie der Vergleich der Kommunalisierungsgrade eignen sich gleichermaßen zur Überprüfung der Verteilungssymmetrie. Diese lässt sich formulieren als Anspruch auf (a) gleiche Deckungsquoten oder (b) übereinstimmende Kommunalisierungsgrade der Einnahmen und Ausgaben.

b. Nettotransfers und Verteilungssymmetrie

Ausgaben und Einnahmen des Landes und der Gemeinden müssen für einen Symmetrievergleich in geeigneter Weise definiert werden. Grundsätzlich benötigt man für einen Vergleich der Deckungsquoten bzw. einen entsprechenden Vergleich der Kommunalisierungsgrade Angaben über folgende Größen:

Landesausgaben	A_L
Gemeindeausgaben	A_K
Gesamtausgaben	$A = A_L + A_K$
Landeseinnahmen vor Finanzausgleich	T_L
Gemeindeeinnahmen vor Finanzausgleich	T_K
Nettotransfers des Landes an die Gemeinden	Z_K

Landeseinnahmen nach Finanzausgleich	$E_L = T_L - Z_K$
Gemeindeeinnahmen nach Finanzausgleich	$E_K = T_K + Z_K$
Gesamteinnahmen	$E = T_L + T_K = E_L + E_K$

Die Landes- und Gemeindeausgaben summieren sich zu den Gesamtausgaben (A); die Landes- und Gemeindeeinnahmen vor wie nach Finanzausgleich zu den Gesamteinnahmen (E). Diese Einnahmen bestehen im Wesentlichen aus Steuern (T). Die Nettotransfers des Landes an die Gemeinden sorgen für eine Umverteilung der Steuermittel vom Land zu den Gemeinden und damit für den vertikalen Finanzausgleich.

Aus den passend definierten Landes- bzw. Gemeindeeinnahmen und den entsprechenden Ausgaben lassen sich die Deckungsquoten der Kommunen (d_K) bzw. des Landes (d_L) berechnen:

$$(4) \quad d_K = E_K/A_K = (T_K + Z_K)/A_K$$

$$d_L = E_L/A_L = (T_L - Z_K)/A_L$$

Auch die Kommunalisierungsgrade der Ausgaben (k_A) bzw. Einnahmen (k_E) können aus den genannten Größen abgeleitet werden:

$$(5) \quad k_A = A_K/A$$

$$k_E = E_K/T$$

Die kommunalen Einnahmen stimmen gemäß Gleichung (5) mit dem Produkt aus Kommunalisierungsgrad der Einnahmen und Gesamteinnahmen überein: $E_K = k_E T$. Analog entsprechen die kommunalen Ausgaben dem Produkt aus Kommunalisierungsgrad der Ausgaben und Gesamtausgaben: $A_K = k_A A$. Für die Deckungsquote der Kommunen und die damit korrespondierende Deckungsquote des Landes gilt daher folgender Zusammenhang:

$$(6) \quad d_K = (k_E/k_A) (T/A)$$

$$d_L = (1 - k_E)/(1 - k_A) (T/A)$$

Wenn der Kommunalisierungsgrad der Ausgaben dem der Einnahmen entspricht, stimmen auch die Deckungsquoten beider Ebenen überein, was die Äquivalenz der beiden Verfahren dokumentiert:

$$(7) \quad k_A = k_E \Leftrightarrow d_K = T/A = d_L$$

Gleiche Deckungsquoten des Landes und der Gemeinden sowie gleiche Kommunalisierungsgrade der Einnahmen und Ausgaben ergeben sich unter der Bedingung:

$$(8) \quad A_K/A_L = E_K/E_L = (T_K + Z_K)/(T_L - Z_K)$$

Die Relation der Ausgaben der Kommunen und des Landes muss also der Relation der Einnahmen beider Ebenen nach Finanzausgleich entsprechen. Daraus lässt sich das Volumen der Nettotransfers ermitteln, das Verteilungssymmetrie sichert:

$$(9) \quad Z_K/T_L = v = (A_K/A_L - T_K/T_L)/(1 + A_K/A_L)$$

Die Relation zwischen Z_K und T_L lässt sich als erweiterte Verbundquote (v) interpretieren, die alle Zahlungen des Landes an die Gemeinden relativ zu den Steuereinnahmen des Landes ausdrückt. Aus Gleichung (9) folgt, dass die Verbundquote steigen muss, wenn (a) die kommunalen Ausgaben relativ zu denen des Landes steigen oder wenn (b) die kommunalen Steuern relativ zu denen des Landes sinken.

c. Ermittlung der relevanten Ausgaben und Einnahmen

Die adäquate Abgrenzung der Einnahme- und Ausgabepositionen auf der Basis der finanzstatistischen Daten ist methodisch nicht ganz einfach. Weder auf der Einnahmen- noch auf der Ausgabenseite stehen unmittelbar passende Vergleichsgrößen zur Verfügung. Das Ziel besteht darin, dass nur die Ausgaben in die Symmetriebetrachtung einfließen, die im Wesentlichen aus eigenen oder via Finanzausgleich vermittelten Steuereinnahmen der jeweiligen Ebene zu finanzieren sind.

Auf der Ausgabenseite werden nur die unmittelbaren Ausgaben angesetzt. Sie „umfassen alle Ausgaben, die im Zuge der Aufgabenerfüllung auf der Landesebene bzw. der kommunalen Ebene anfallen“ (*Statistisches Landesamt* 2010, S. 13). Von den bereinigten Ausgaben unterscheiden sich die unmittelbaren Ausgaben durch Abzug der Zahlungen an den öffentlichen Bereich verrechnet mit den Zahlungen von gleicher Ebene. Diese Korrektur ist erforderlich, um Doppelzählungen zu vermeiden (*Statistisches Landesamt* 2010, S. 14).

Die unmittelbaren Ausgaben werden noch um Gebühren und Entgelte vermindert. Letztere dienen der Finanzierung spezieller Leistungen nach dem Äquivalenzprinzip und sollen deren Kosten kompensieren, aber nicht die allgemeine finanzielle Dispositionskraft der Gemeinden erweitern. „Die auf diese Weise «korrigierten» unmittelbaren Ausgaben stellen gewissermaßen die «ungedeckten Bedarfe» und somit den «Zuschussbedarf» der Kommunen dar (*Statistisches Landesamt* 2010, S. 15).

Mithin gilt auf der Ausgabenseite für die Gemeinden folgendes Ermittlungsschema:

Bereinigte Ausgaben	
– Zahlungen an den öffentlichen Bereich	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	
= Unmittelbare Ausgaben	UA _K
– Gebühren und Entgelte	G _K
<hr/>	
= Gemeindeausgaben	$A_K = UA_K - G_K$
<hr/>	

Die korrekte Erfassung der relevanten Ausgaben des Landes erfordert an dieser Stelle einer Korrektur. Das Land hat aus seinen Einnahmen nicht nur seine unmittelbaren Ausgaben, sondern darüber hinaus die Finanzaufweisungen an seine Gemeinden zu bestreiten. Um die Nettotransfers zu ermitteln, werden die Zahlungen des Landes an die Gemeinden mit den Zahlungen der Gemeinden an das Land saldiert (*Statistisches Landesamt 2010, S. 20*). Um diesen Betrag müssen die unmittelbaren Ausgaben des Landes für Vergleichszwecke erhöht werden:

Unmittelbare Ausgaben	UA _L
+ Nettotransfers an Gemeinden	Z _K
– Gebühren und Entgelte	G _L
<hr/>	
= Landesausgaben	$A_L = UA_L + Z_K - G_L$
<hr/>	

Auch bei der Ermittlung der relevanten Landes- bzw. Gemeindeeinnahmen muss berücksichtigt werden, dass die Kommunen vom Land finanzielle Unterstützung erhalten. Die Nettotransfers, die in den Ausgaben des Landes enthalten sind, gehen in die Einnahmen der Kommunen ein, die dadurch entsprechend höher ausfallen.

Mit den unmittelbaren Ausgaben korrespondieren die unmittelbaren Einnahmen, die sich aus den bereinigten Einnahmen nach Abzug der Zahlungen von anderen Ebenen ergeben. Das verfügbare Einnahmenvolumen charakterisieren die unmittelbaren Einnahmen jedoch nicht. Dieses resultiert vielmehr erst nach Verrechnung der Transfers zwischen den Gebietskörperschaften. Auf der Einnahmenseite werden die relevanten Positionen für die Kommunen daher nach folgendem Berechnungsschema gebildet:

Bereinigte Einnahmen	
– Zahlungen von anderen Ebenen	
= Unmittelbare Einnahmen	UE_K
+ Nettotransfers vom Land	Z_K
– Gebühren und Entgelte	G_K
– Veräußerungserlöse	VE_K
<hr/>	
= Gemeindeeinnahmen	$E_K = UE_K + Z_K - G_K - VE_K$
<hr/>	

Da die Gemeinden ihre unmittelbaren Ausgaben aus den unmittelbaren Einnahmen zuzüglich der vom Land erhaltenen Nettotransfers finanzieren können, werden die Nettotransfers als Teil der relevanten Einnahmen der Gemeinden verbucht. Von dieser Summe werden im nächsten Schritt die Gebühren und Entgelte abgezogen, die auch auf der Ausgabenseite verrechnet wurden¹⁴.

Neben den Gebühren und Entgelten bleiben auch die Erlöse aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen auf der Einnahmenseite außer Ansatz. Dies entspricht der Messung der Finanzkraft im Länderfinanzausgleich (*Statistisches Landesamt* 2010, S. 28). Der Abzug der Veräußerungserlöse ist zwecks Bestimmung der regulären Einnahmen angezeigt, denn die Veräußerung von Vermögen schmälert die Vermögensposition in gleicher Weise wie eine Kreditaufnahme¹⁵.

Da die Nettotransfers des Landes an seine Gemeinden in den relevanten Ausgaben des Landes enthalten sind, dürfen auf der Einnahmenseite nur die Nettotransfers gebucht werden, die das Land selbst von nichtkommunalen Stellen bezogen hat. Zu denken ist in diesem Kontext insbesondere an den Länderfinanzausgleich einschließlich der Bundesergänzungszuweisungen. Entsprechende Einnahmen kann das Land einsetzen, um seine unmittelbaren Ausgaben zuzüglich der Finanzaufweisungen an die Gemeinden zu bezahlen.

¹⁴ Der Abzug senkt den Kommunalisierungsgrad der verbleibenden Einnahmen und Ausgaben, wenn der Gebührenanteil bei den Kommunen höher ist als beim Land. Auf die Relation zwischen den Kommunalisierungsgraden der Ausgaben und Einnahmen hat das keinen erheblichen Effekt. Auch die Deckungsquoten bleiben davon nahezu unberührt.

¹⁵ In Symmetrieanalysen wirkt sich diese Vorgehensweise zugunsten der Kommunen aus, wenn sie anteilig höhere Veräußerungserlöse erzielen, weil dann der Kommunalisierungsgrad der restlichen Einnahmen sinkt. Dies war im Beobachtungszeitraum in Rheinland-Pfalz der Fall.

Das Berechnungsschema für die Landeseinnahmen entspricht somit formal weitgehend dem der Kommunen:

Bereinigte Einnahmen	
– Zahlungen von anderen Ebenen	
= Unmittelbare Einnahmen	UE _L
+ Nettotransfers von Nichtgemeinden	Z _S
– Gebühren und Entgelte	G _L
– Veräußerungserlöse	VE _L
= Landeseinnahmen	$E_L = UE_L + Z_S - G_L - VE_L$

Das Berechnungsschema für die relevanten Einnahmen führt (vereinfachend ausgedrückt) zu den jeweiligen Netto-Steuererträgen des Landes bzw. der Gemeinden nach kommunalem Finanzausgleich. Zu den Nettoerträgen des Landes rechnen auch die Nettotransfers, die das Land von anderen Ländern oder vom Bund erhalten hat. Die Nettotransfers der Kommunen enthalten auch die Zahlungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs. Die Berücksichtigung aller Transfers ist sachlich geboten, weil es um die insgesamt verfügbaren Einnahmen beider Ebenen geht.

Die Einnahme- und Ausgabedaten können in der hier verwendeten Systematik aus der Finanzstatistik entnommen bzw. systemimmanent errechnet werden. Von besonderer Bedeutung sind die auf der Einnahmen- und Ausgabenseite verrechneten Transfers zwischen den staatlichen Ebenen, deren Ermittlung kurz erläutert werden soll.

Prinzipiell ergeben sich die Nettotransfers, die eine Gebietskörperschaft erhalten hat, aus den Zahlungen von anderen Ebenen abzüglich der Zahlungen an den öffentlichen Bereich zuzüglich der Zahlungen von gleicher Ebene:

Zahlungen von anderen Ebenen	
– Zahlungen an den öffentlichen Bereich	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	
= Nettotransfers	$Z_K \text{ bzw. } Z_L$

In der vorliegenden Studie werden die Nettotransfers der Gemeinden nach dieser Formel endogen aus ihren Finanzdaten ermittelt. Diese Nettotransfers werden etwas

vereinfachend mit den Nettotransfers des Landes an die Kommunen gleichgesetzt, d.h. sämtliche Nettotransfers der Kommunen werden als Landesleistungen betrachtet. Eine Kontrollrechnung anhand des Saldos der Zahlungen des Landes an die Gemeinden und der Zahlungen der Gemeinden an das Land bestätigte, dass zwischen den unterschiedlich bestimmten Nettotransfers keine nennenswerten Differenzen bestehen (Daten-08, S. 123). Die endogene Methode weist im Beobachtungszeitraum etwas geringere Werte auf, was den Kommunen bei einem Symmetrievergleich zugute kommt und insofern die für das Land etwas ungünstigere Variante darstellt.

Für die in derselben Weise bestimmten Nettotransfers des Landes ist anschließend eine Zerlegung in zwei Komponenten erforderlich, damit die vom Land an die Kommunen netto geleisteten Transfers von den Transfers separiert werden können, die das Land selbst netto von anderer Seite erhalten hat. Daher wird das Berechnungsschema folgendermaßen ergänzt:

Zahlungen von anderen Ebenen	
– Zahlungen an den öffentlichen Bereich	
+ Zahlungen von gleicher Ebene	
<hr/>	
= Nettotransfers des Landes	Z_L
<hr/>	
= Nettotransfers von Nichtgemeinden	Z_S
– Nettotransfers an Gemeinden	Z_K
<hr/>	
= Nettotransfers des Landes	$Z_L = Z_S - Z_K$
<hr/>	

Die skizzierte Methode der Ermittlung geeigneter Vergleichsgrößen weicht von der im früheren Gutachten verwendeten ab. Der wesentliche Unterschied besteht in der differenzierten Verbuchung der Nettotransfers. Im früheren Gutachten wurden nur die Nettotransfers des Landes an die Gemeinden berücksichtigt und vereinfachend von den bereinigten Einnahmen des Landes abgezogen. Die aktuell zur Verfügung gestellten Daten des Statistischen Landesamtes ermöglichen einen wesentlich besseren Einblick in die vertikalen Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen sowie auch innerhalb der kommunalen Ebene. Die neue Rechnung hat den Vorzug der inneren Geschlossenheit und Konsistenz, denn alle verwendeten Größen werden aus einem Rechensystem abgeleitet. Auf daraus resultierende Abweichungen zu den früheren Ergebnissen wird an entsprechender Stelle hingewiesen.

d. Finanzierungssaldo und Verteilungssymmetrie

In der Diskussion über die Verteilungssymmetrie spielt der Finanzierungssaldo eine wichtige Rolle (vgl. *Scherf* 2011, S. 43-48). Der in den Rechnungsergebnissen der Öffentlichen Haushalte ausgewiesene Finanzierungssaldo (FS) misst die Differenz zwischen bereinigten Einnahmen (BE) und Ausgaben (BA) einer Gebietskörperschaft:

$$(10) \quad FS = BE - BA$$

$$1 + FS/BA = BE/BA$$

Relativ zu den bereinigten Ausgaben korrespondiert der Finanzierungssaldo mit der einfachen Deckungsquote, die dem Verhältnis zwischen bereinigten Einnahmen und Ausgaben entspricht.

Da Veräußerungserlöse (VE) ökonomisch äquivalent zu einer Kreditaufnahme sind, bietet es sich an, die Einnahmen um diesen Posten zu mindern und die Haushaltslage nicht am einfachen, sondern am erweiterten Finanzierungssaldo (EFS) zu messen:

$$(11) \quad EFS = (BE - VE) - BA$$

$$1 + EFS/BA = (BE - VE)/BA$$

Aus dem erweiterten Finanzierungssaldo ergibt sich eine erweiterte Deckungsquote bezogen auf die bereinigten Ausgaben.

In welchem Verhältnis steht diese Deckungsquote zu der für den Symmetrievergleich verwendeten Größe? Hierzu muss man sich klar machen, dass der einfache Finanzierungssaldo auch mit der Differenz zwischen unmittelbaren Einnahmen plus Nettotransfers (UE + Z) und unmittelbaren Ausgaben (UA) übereinstimmt¹⁶. Analog kann der erweiterte Finanzierungssaldo gebildet werden.

$$(12) \quad FS = (UE + Z) - UA$$

$$EFS = (UE + Z - VE) - UA$$

Der erweiterte lässt sich mit dem modifizierten Finanzierungssaldo vergleichen, der sich in der Symmetriebetrachtung zwischen den jeweils relevanten Einnahmen und Ausgaben ergibt. Für den Finanzierungssaldo des Landes gilt:

¹⁶ Die bereinigten Einnahmen entsprechen den unmittelbaren Einnahmen plus Zahlungen von anderen Ebenen. Die bereinigten Ausgaben ergeben sich aus den unmittelbaren Ausgaben plus Zahlungen an den öffentlichen Bereich minus Zahlungen von gleicher Ebene. Bringt man die letztgenannten Positionen auf die Einnahmenseite und verrechnet sie mit den Zahlungen von anderen Ebenen, dann stehen die unmittelbaren Einnahmen plus Nettotransfers den unmittelbaren Ausgaben gegenüber.

$$(13) \quad E_L - A_L = (UE_L + Z_S - G_L - VE_L) - (UA_L + Z_K - G_L)$$

$$E_L - A_L = (UE_L + Z_L - VE_L) - UA_L = EFS_L$$

Die Gebühren und Entgelte vermindern Einnahmen und Ausgaben in gleichem Umfang, lassen also den Finanzierungssaldo unberührt. Die auf der Einnahmenseite eingerechneten Nettotransfers von Nichtgemeinden saldieren sich mit den auf der Ausgabenseite kalkulierten Nettotransfers an die Gemeinden zu den Nettotransfers des Landes ($Z_L = Z_S - Z_K$). Daher entspricht die Differenz zwischen den hier verwendeten Einnahmen und Ausgaben des Landes seinem erweiterten Finanzierungssaldo.

Analog gilt für die Gemeinden:

$$(14) \quad E_K - A_K = (UE_K + Z_K - G_K - VE_K) - (UA_K - G_K)$$

$$E_K - A_K = (UE_K + Z_K - VE_K) - UA_K = EFS_K$$

Der erweiterte Finanzierungssaldo erlaubt jedoch für sich genommen noch keinen Symmetrievergleich. Eine aussagefähige Deckungsquote lässt sich daraus erst bilden, wenn man die relevante Bezugsgröße definiert hat. Hierfür sind die bereinigten Ausgaben völlig ungeeignet, da sie noch Finanzströme zwischen den Gebietskörperschaften umfassen, die deren jeweils relevante Einnahmen und Ausgaben verändern. Aussagefähige Deckungsquoten ergeben sich erst unter Verwendung der Landes- bzw. Gemeindeeinnahmen als Bezugsgrößen:

$$(15) \quad d_L = E_L / A_L = 1 + EFS_L / A_L = 1 + EFS_L / (UA_L + Z_K - G_L)$$

$$d_K = E_K / A_K = 1 + EFS_K / A_K = 1 + EFS_K / (UA_K - G_K)$$

Hier werden die erweiterten Finanzierungssalden in Relation zu den Ausgaben gesetzt, die von den jeweiligen Gebietskörperschaften aus ihren regulären Einnahmen finanzierbar sein sollen. Relativ zu diesen Bezugsgrößen lässt sich der erweiterte Finanzierungssaldo als vollkommen äquivalentes Maß zu den in dieser Studie angesetzten Deckungsquoten verwenden. Die Forderung nach ausbalancierten relativen Finanzierungssalden unterscheidet sich letzten Endes nicht von derjenigen nach gleichen Deckungsquoten, wenn man in beiden Fällen dieselben sachgerechten Bezugsgrößen verwendet. Angesichts dieser Übereinstimmung kann auf eine gesonderte Betrachtung der relativen Finanzierungssalden weitgehend verzichtet werden.

e. Zur Aussagekraft des Symmetrievergleichs

Die hier verwendete Methode liefert kein perfektes Bild von der Verteilungssymmetrie zwischen staatlichen Gebietskörperschaften. Sie eignet sich jedoch relativ besser als alternative Ansätze, ungeachtet einiger Kritikpunkte, die im Folgenden skizziert und eingeordnet werden.

- Durchführungs- versus Finanzierungsverantwortung: Die Verwendung der unmittelbaren Ausgaben (abzüglich Gebühren, Entgelte) wird manchmal kritisiert, weil sie an der Durchführungsverantwortung anknüpfe und nicht mit der vertikalen Steuerverteilung im Sinne der Verteilung frei verfügbarer Mittel kompatibel sei. Stattdessen müsse man die „Zuschussbedarfe“ zugrunde legen, d.h. die Differenz zwischen aufgabenspezifischen Ausgaben und Einnahmen (*Boettcher / Holler 2011, S. 78*). Diese Sichtweise erscheint kaum plausibel, denn Steuern (inklusive aus Steuern vermittelte Finanzausweisungen) dienen nicht nur der Finanzierung selbst gewählter, sondern auch der Finanzierung zugewiesener Aufgaben. Die Finanzierungsverantwortung des Landes bleibt voll erhalten, denn die Bemessung der erforderlichen Finanzausweisungen an die Gemeinden orientiert sich an der Zuständigkeit für die Durchführung der Aufgaben.
- Tatsächliche versus erforderliche Ausgaben: Aus den tatsächlichen Ausgaben einer Gebietskörperschaft lässt sich nicht auf den Grad ihrer Aufgabenwahrnehmung schließen, denn Menge, Qualität und Kosteneffizienz variieren zwischen den Gebietskörperschaften. Für Vergleiche wären die tatsächlichen Kosten einer Leistung auf einem fixierten Qualitätsniveau besser geeignet, doch ist deren Ermittlung mit großen Problemen behaftet (*Büttner u.a. 2012, S. 45*). Die Normierung der Leistung müsste idealerweise durch eine Normierung der erforderlichen Kosten ergänzt werden. Da entsprechende Informationen nicht vorliegen, bleibt aber nichts anderes übrig als die tatsächlichen Ausgaben als Indikator für die Kosten der Aufgabenerfüllung heranzuziehen¹⁷.

¹⁷ Hessen führt ab 2016 ein bedarfsbezogenes Ausgleichssystem ein (Hessischer Landtag, Drucksache 19/1853). Die Finanzausstattung der Kommunen soll eine Erfüllung der pflichtigen und eines Mindestmaßes an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben ermöglichen. Hierzu werden Zuschussbedarfe für über 3.000 Pflichtaufgaben geordnet nach Gruppen von Kommunen ermittelt, die hinsichtlich Größe und Funktion vergleichbar sind. Von den tatsächlichen Zuschussbedarfen wird aber nur ein Teil anerkannt, der sich an wirtschaftlich arbeitenden Kommunen orientiert. Insgesamt entsteht ein komplexes, intransparentes Ausgleichssystem, dessen Gesamtvolumen und horizontale Verteilungswirkungen sich vom traditionellen Steuerverbund-Vorgängermodell nicht wesentlich unterscheiden. Eine qualitative Verbesserung ist von dem formalen Mehraufwand nicht zwingend zu erwarten.

- Periodenbezug der Ausgaben: Manche Autoren plädieren für eine Begrenzung auf Ausgaben, die der laufenden Aufgabenwahrnehmung dienen. Mit diesem Hinweis rechtfertigen sie insbesondere die Außerachtlassung der Zinsausgaben (Boettcher/Holler 2011, S. 79). Eine inhaltlich nachvollziehbare Begründung hierfür existiert jedoch nicht. Zinsausgaben sind die heutigen Kosten eines früheren Kredits und damit eines Vorgriffs auf Steuereinnahmen, was sie aber nicht von anderen zukunfts wirksamen rechtlichen Verpflichtungen unterscheidet. Zudem erfüllen Zinszahlungen häufig dieselben aktuellen Aufgaben wie andere Ausgaben, so dass ihre Herausrechnung willkürliche Verzerrungen bewirkt. Zum Beispiel dürfte eine Gemeinde, die ein Bürgerhaus erstellt und hierfür einen Kredit aufnimmt, in den Folgejahren die Zinsausgaben nicht einrechnen, während ihre Nachbargemeinde, die das Bürgerhaus von einem privaten Investor mietet, die Ausgaben verbuchen kann.
- Möglichkeiten der Kreditfinanzierung: Ein weiterer Kritikpunkt richtet sich auf vermeintliche Verzerrungen infolge unterschiedlicher Spielräume der Kreditfinanzierung (Junkernheinrich/Micosatt 2012, S. 32). Das Land könne seine Ausgaben kreditfinanziert aufblähen und damit die Verteilungssymmetrie zu seinen Gunsten verschieben. Nach dieser Logik führt der höhere Kreditspielraum¹⁸ zu einem relativ geringeren Deckungsquotenanspruch des Landes. Nur dann können die normalen Deckungsquoten einen „zu hohen“ Steuerbedarf des Landes signalisieren. Völlig ausgeblendet wird zudem, dass relativ höhere Defizite auf Dauer zu höheren Zinslasten des Landes führen. Wer einerseits die Kreditfinanzierung problematisiert, andererseits die daraus resultierenden Lasten aus der Rechnung eliminieren will, argumentiert allenfalls insofern konsistent als beides den Interessen der kommunalen Ebene dient¹⁹. Schließlich ist zu beachten, dass die Schuldenbremse die Kreditfinanzierungsmöglichkeiten des Landes massiv begrenzen und das vermeintliche Problem damit an Bedeutung verlieren wird.

Deckungsquotenrechnung und Kommunalisierungsgrad operieren unter der Voraussetzung, dass Land und Gemeinden ihre Einnahmenspielräume gleichmäßig nutzen, um ihre als gleichermaßen notwendig angesehenen Ausgaben zu finanzieren. Diese

¹⁸ Auch die Kommunen vergrößern ihre Ausgaben mittels Kredit. Der teils permanente Charakter ihrer Kassenkredite spricht dafür, diese bei der Betrachtung von Kreditspielräumen zu berücksichtigen.

¹⁹ Dies gilt unter der realistischen Annahme, dass der Zinsausgabenanteil des Landes relativ höher ist.

Vorgehensweise lässt sich, abseits des Mangels an besseren Alternativen, auch damit rechtfertigen, dass es keinen Grund zu der Annahme gibt, dass sich das Ausmaß an Ineffizienz zwischen den Gebietskörperschaften systematisch unterscheidet. Insgesamt darf man von der angewandten Methode keine Feinsteuerung erwarten, wohl aber eine grobe Richtschnur für die Beurteilung der Verteilungssymmetrie und für die Bemessung des vertikalen Finanzausgleichs zwischen Land und Gemeinden.

2. Die vertikale Verteilung in Rheinland-Pfalz

Im Folgenden wird die Entwicklung der Landes- und Gemeindefinanzen anhand der Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz für den Zeitraum von 2002 bis 2012 analysiert. Die Tabellen mit den Basisdaten und Berechnungen finden sich im Anhang. Im Text werden die wesentlichen Aspekte durch Abbildungen illustriert.

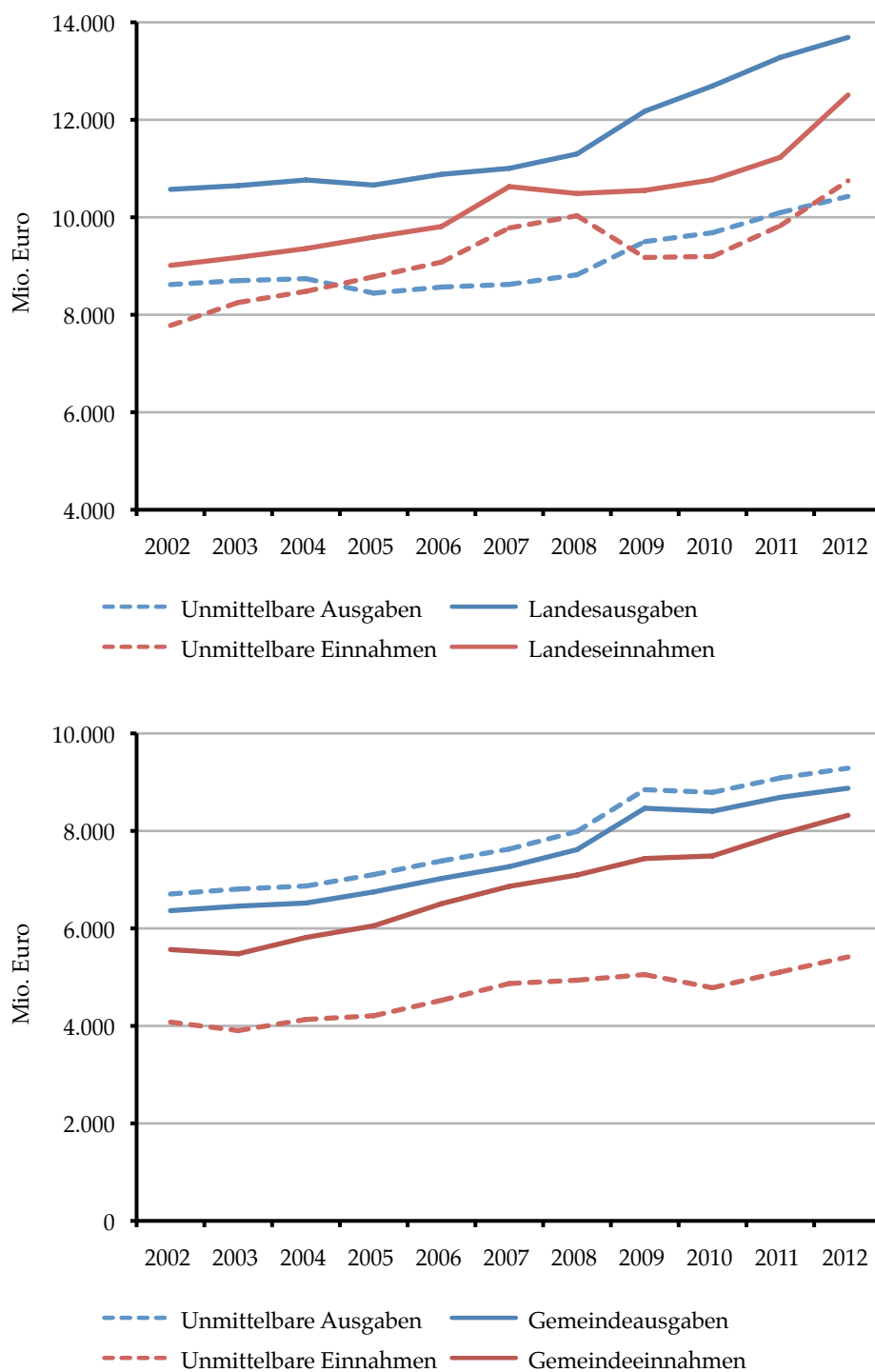
a. Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen

Die Tabellen 1 (S. 83) und 2 (S. 84) enthalten die aus den Angaben des Statistischen Landesamtes gewonnenen Daten zu den Ausgaben und Einnahmen des Landes sowie der Gemeinden und Gemeindeverbände. Auf diesen Werten basiert die anschließende Berechnung der Kommunalisierungsgrade und der Deckungsquoten. Die Entwicklung der relevanten Ausgaben und Einnahmen illustriert Abbildung 1.

Den Ausgangspunkt bilden die unmittelbaren Ausgaben. Sie fallen beim Land deutlich geringer aus als die Landesausgaben, weil letztere die erheblichen Nettotransfers an die Gemeinden einschließen. Umgekehrt übersteigen die unmittelbaren Ausgaben der Kommunen die Gemeindeausgaben wegen des Abzugs der Gebühren und Entgelte (der auch beim Land vorgenommen wurde). Entsprechende Unterschiede charakterisieren die Einnahmenseite. Die unmittelbaren Einnahmen der Gemeinden reichen bei Weitem nicht aus, um ihre Ausgaben zu finanzieren. Die Differenz wird im Wesentlichen durch die Nettotransfers des Landes an die Gemeinden geschlossen.

Auch beim Land übersteigen die Landeseinnahmen die unmittelbaren Einnahmen, was durch die Nettotransfers zu erklären ist, die das Land selbst über den Länderfinanzausgleich einschließlich Bundesergänzungszuweisungen erhält. Diese Zahlungen kompensieren aber nur gut die Hälfte der Nettotransfers an die Gemeinden. Ohne Finanzausgleich könnte das Land seine unmittelbaren Ausgaben im Durchschnitt der Jahre 2002-12 ohne Kreditaufnahme aus unmittelbaren Einnahmen finanzieren.

Abbildung 1: Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen



Die Differenzen zwischen den Landeseinnahmen und -ausgaben sowie zwischen den Gemeindefinnahmen und -ausgaben zeigen die Deckungslücken der Haushalte an. Sie entsprechen also den erweiterten Finanzierungssalden (nach Abzug der Veräuße-

rungerlöse). Ihre relative Bedeutung erschließt sich freilich erst durch Bezugnahme auf die jeweiligen Ausgaben.

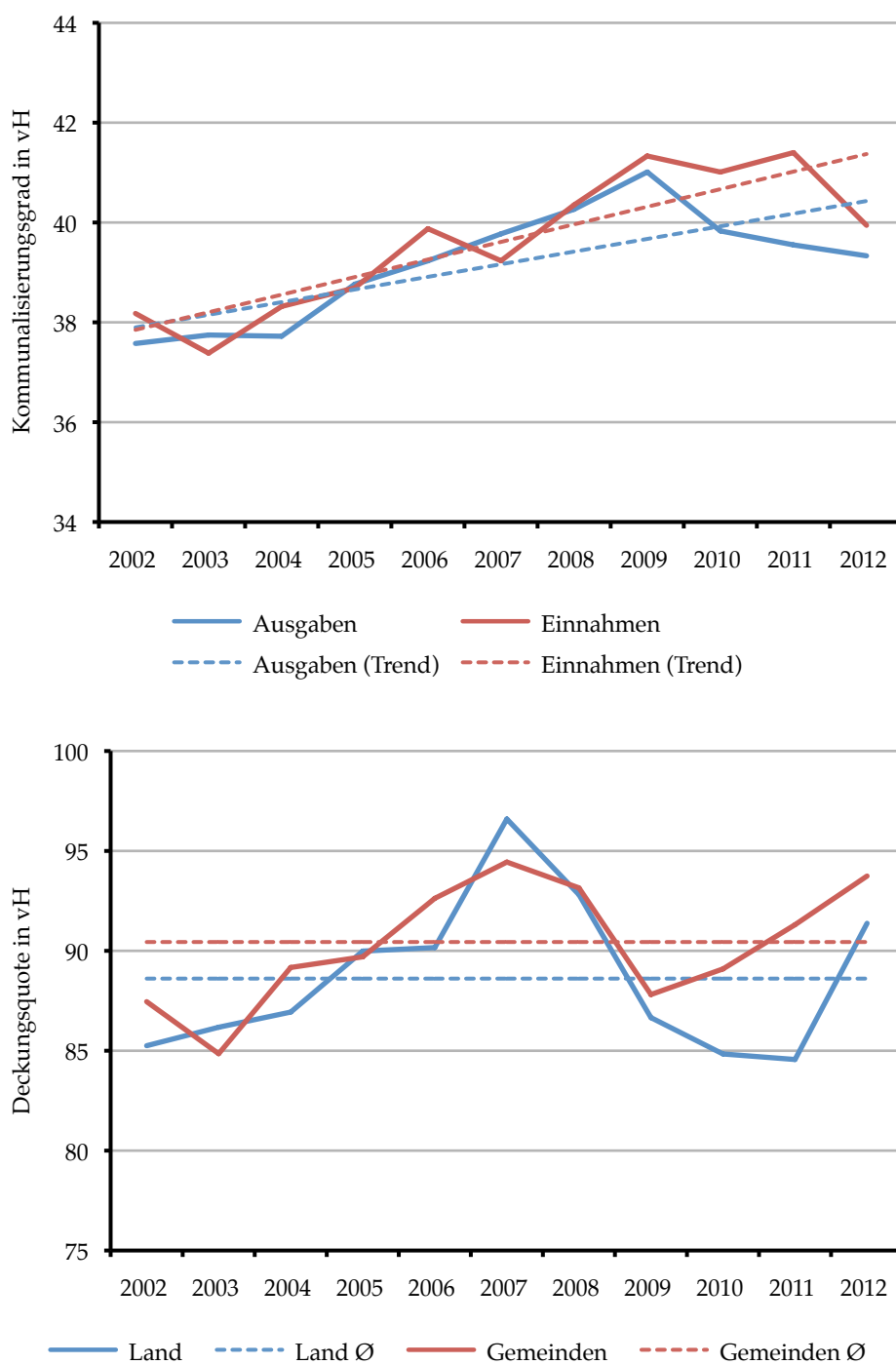
b. Symmetrievergleich zwischen Land und Kommunen

Die in den Tabellen 1 und 2 ermittelten Ausgaben und Einnahmen des Landes sowie der Gemeinden (und Gemeindeverbände) erlauben die Berechnung aussagefähiger Kennzahlen der vertikalen Ausgaben- und Einnahmenverteilung in Rheinland-Pfalz. Tabelle 3 (S. 85) zeigt die Zusammenstellung der Symmetriedaten. Die resultierenden Kommunalisierungsgrade und Deckungsquoten werden in Abbildung 2 dargestellt. Bemerkenswert sind die folgenden Punkte:

- Der Kommunalisierungsgrad der Einnahmen lag im Beobachtungszeitraum in 8 von 11 Jahren über dem Kommunalisierungsgrad der Ausgaben. Nur 2003, 2005 und 2007 lag er geringfügig darunter. Im Durchschnitt betrug der Abstand 0,5 Prozentpunkte zugunsten der kommunalen Ebene. Die Kommunen waren mithin relativ besser als das Land in der Lage, ihre Ausgaben aus den verfügbaren Steuern und Finanzaufweisungen zu bestreiten.
- Dieser Sachverhalt hat sich auch in den Deckungsquoten niedergeschlagen. Im Analysezeitraum lag die Deckungsquote des Landes durchschnittlich bei 88,6%, die der kommunalen Ebene aber bei 90,4%, also im Mittel um 1,8 Prozentpunkte höher. Allerdings zeigen die weit unter 100% liegenden Werte, dass der relative Vorteil der kommunalen Ebene nur in Form einer vergleichsweise moderateren Mangellage auftrat. Die vielleicht überraschend geringen Deckungsquoten sind primär auf den Abzug der Veräußerungserlöse zurückzuführen.
- Tendenziell ist der Kommunalisierungsgrad der Einnahmen stärker gestiegen als der Kommunalisierungsgrad der Ausgaben. Die Deckungsquote der Gemeinden hat sich dadurch im Trend gegenüber derjenigen des Landes verbessert, wenngleich man derartige Verschiebungen angesichts der ausgeprägten kurzfristigen Schwankungen auch nicht überbewerten sollte.

Die errechneten Kommunalisierungsgrade und Deckungsquoten beziehen sich auf steuerlich zu finanzierende Ausgaben beider Ebenen. Der „Steuerhaushalt“ des Landes war in der Regel und im Durchschnitt deutlich stärker defizitär als der kommunale „Steuerhaushalt“, d.h. die Gemeinden konnten ihre Ausgaben zu einem größeren Teil aus eigenen oder transferierten Steuermitteln bestreiten.

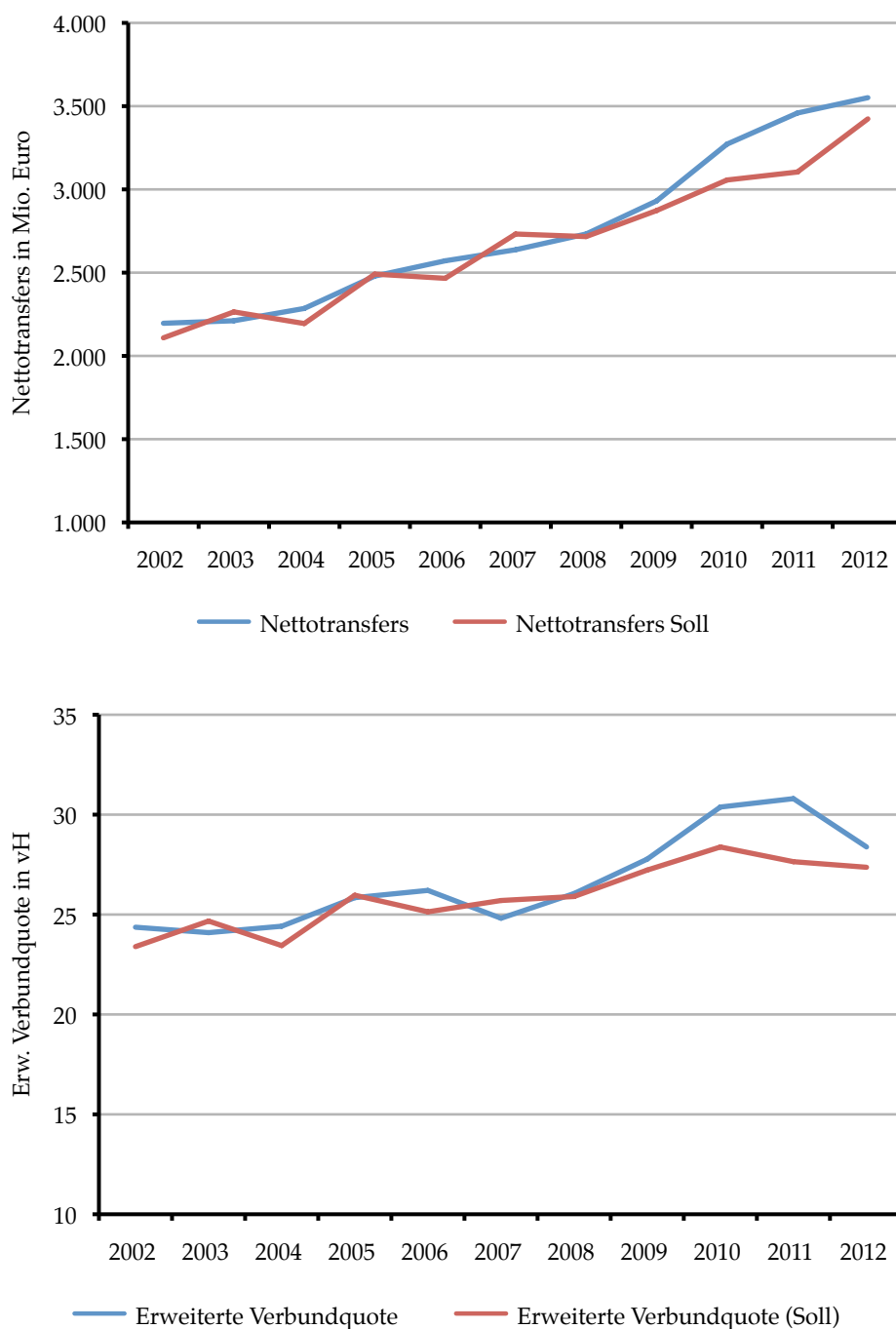
Abbildung 2: Kommunalisierungsgrade und Deckungsquoten



Um das Ausmaß der „Symmetriestörung“ zulasten des Landes zu illustrieren, wurden die Soll-Einnahmen ermittelt, die den Kommunalisierungsgrad der Einnahmen und Ausgaben zum Ausgleich gebracht bzw. den Kommunen und dem Land übereinstimmende Deckungsquoten verschafft hätten (Tabelle 3, S. 85). Sie entsprechen

den Gesamteinnahmen von Land und Kommunen multipliziert mit dem Kommunalisierungsgrad der Ausgaben²⁰. Der Saldo von Ist- und Solleinnahmen zeigt an, ob die Gemeinden relativ zum Land besser (+) oder schlechter (-) ausgestattet waren.

Abbildung 3: Symmetrieausgleich für die Kommunen



²⁰ Alternativ kann man die Gemeindeausgaben mit der durchschnittlichen Deckungsquote von Land und Kommunen multiplizieren, um die Solleinnahmen zu bestimmen.

Die Differenz zwischen Ist- und Solleinnahmen kann als vertikaler Korrekturbedarf angesehen werden. Die Soll-Nettotransfers²¹, die zur Herstellung rechnerisch perfekter Verteilungssymmetrie erforderlich wären, ergeben sich aus den tatsächlichen Nettotransfers nach Abzug des Saldos von Ist- und Solleinnahmen. Abbildung 3 zeigt, dass die Unterschiede zwischen den tatsächlichen und den aufgabengerechten Nettotransfers nicht allzu gravierend ausfallen. Die Gemeinden erhielten vom Land in den Jahren 2002 bis 2012 in der Summe ca. 894 Mio. Euro mehr als unter Symmetrieaspekten erforderlich²². Das waren rund 3% der Nettotransfers an die Kommunen. Damit kann die Einnahmenverteilung in Rheinland-Pfalz insgesamt als ausgewogen und jedenfalls nicht zulasten der kommunalen Ebene verschoben eingestuft werden.

Aus der Relation der Ist- bzw. Solltransfers zu den Einnahmen des Landes vor Nettotransfers an die Gemeinden ergeben sich die erweiterten Verbundquoten. Im Durchschnitt der betrachteten Jahre lag die erweiterte Verbundquote mit 26,8% zum Vorteil der Kommunen um 0,8 Prozentpunkte über ihrem aufgabengerechten Niveau von 26%. Analog zu den Nettotransfers erscheinen die Unterschiede zwischen Soll- und Ist-Verbundquoten insgesamt moderat und seit 2008 mit einem Entwicklungsdrift zugunsten der kommunalen Ebene ausgestattet.

c. Deckungsquoten und Finanzierungssalden

Das hier verwendete Verfahren des Symmetrievergleichs zeigt die relativ günstige Position der Kommunen zurückhaltend an. Dies wird erkennbar, wenn man zum Vergleich die tatsächlichen Finanzierungssalden der beiden Ebenen heranzieht (Tabelle 4, S. 86). Im Zeitraum 2002-12 summierten sich die Finanzierungssalden des Landes auf – 13.581 Mio. Euro und die der Gemeinden auf – 5.167 Mio. Euro.

Relativ zu den Landes- bzw. Gemeindeausgaben gesetzte Finanzierungssalden korrespondieren mit entsprechenden Deckungsquoten. Oftmals werden die normalen Finanzierungssalden auf die bereinigten Ausgaben der Gebietskörperschaften bezogen, um deren Haushaltslage zu charakterisieren (Gleichung 10, S. 32). Die darauf

²¹ Die Soll-Nettotransfers lassen sich auch gemäß Gleichung (9), S. 27 berechnen. Die formale Darstellung zeigt direkt, welche Faktoren das vertikal aufgabengerechte Nettotransfervolumen bestimmen.

²² Nach der früher verwendeten Rechenmethode hätte sich ein ähnliches Ergebnis eingestellt. Die Nettotransfers der Gemeinden lagen danach im selben Zeitraum um ca. 677 Mio. Euro über dem erforderlichen Niveau. Der Unterschied von nur 19,8 Mio. Euro pro Jahr oder 0,7% der Nettotransfers an die Gemeinden liegt in einem unkritischen Bereich. Er ändert sich zudem je nach Abgrenzung des Untersuchungszeitraums. Unabhängig vom Ergebnis muss jedenfalls die Methode herangezogen werden, die das Potential der vorhandenen und nun genauer differenzierten Daten am besten nutzt.

basierende einfache Deckungsquote ist für die Beurteilung der Verteilungssymmetrie allerdings ungeeignet und wird hier nur zu Vergleichszwecken ermittelt.

Abbildung 4: Deckungsquoten und Finanzierungssalden

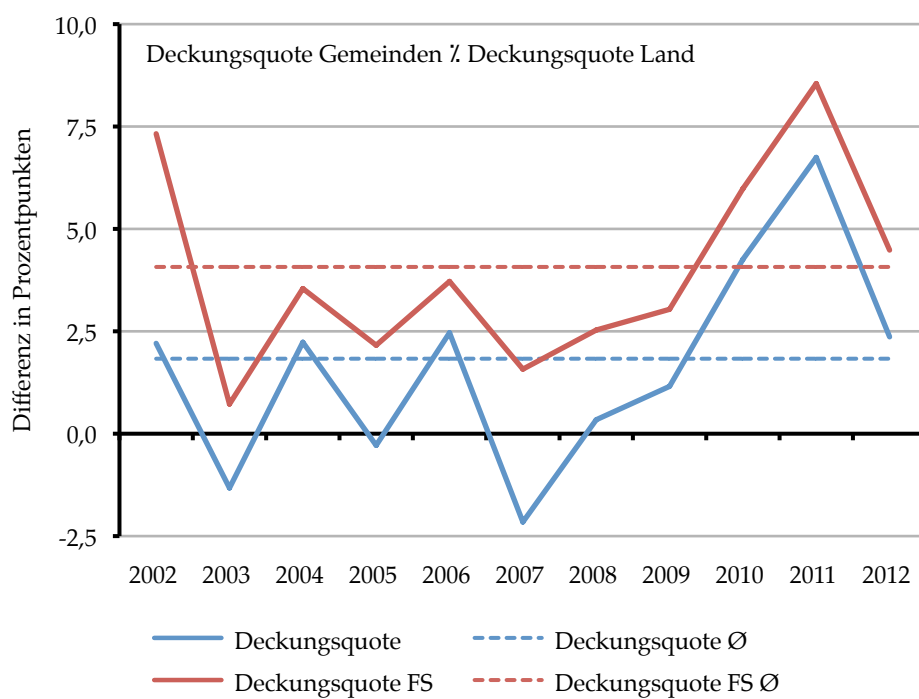


Abbildung 4 zeigt die Differenz zwischen den Deckungsquoten der Gemeinden und des Landes in den beiden unterschiedlichen Abgrenzungen. Relativ zu den Ausgaben lagen der normale Finanzierungssaldo und die damit verknüpfte Deckungsquote der Gemeinden in allen betrachteten Jahren über den Landeswerten. Im Mittel hatte das Land ein Defizit von 9,8% der bereinigten Ausgaben im Vergleich zu einem Defizit der Kommunen von 5,7%. Der Abstand der einfachen Deckungsquoten fiel mit 4,1 Prozentpunkten zugunsten der Gemeinden deutlich höher aus als der Abstand der hier benutzten Deckungsquoten von im Durchschnitt nur 1,8 Prozentpunkten.

Dieses Bild ändert sich auch nicht, wenn man die Neuverschuldung in den einzelnen Jahren an der Veränderung des Gesamtschuldenstandes der Gebietskörperschaften einschließlich der Kassenkredite misst (Tabelle 5, S. 87). Die Kassenkredite spielen zwar bei den Kommunen eine enorme Rolle, doch wird dies durch die umgekehrt sehr viel höheren Kreditmarkt- und Wertpapierschulden des Landes ausgeglichen²³.

²³ Zwischen 2002 und 2012 betrug der Anteil der Kassenkredite am Schuldenzuwachs der Kommunen rund 82%. Umgekehrt lag der Anteil der Kreditmarkt- und Wertpapierschulden des Landes bei 96%.

Die Daten unterstreichen insofern die Bedeutung der Kassenkredite für die kommunale Ebene, deuten aber nicht auf ein relativ zum Land größeres Schuldenproblem.

Insgesamt veränderten sich die Schuldenstände weitgehend synchron zu den Finanzierungssalden. Die schuldenstandsbezogenen Deckungsquoten unterscheiden sich daher kaum von denen auf Basis der Finanzierungssalden. Der Abstand zwischen den Deckungsquoten der Gemeinden und des Landes fällt im Durchschnitt der betrachteten Jahre etwas geringer aus. Er liegt aber mit 3,1 Prozentpunkten zugunsten der Gemeinden bei dieser Rechnung immer noch deutlich über der Differenz von 1,8 Prozentpunkten nach dem hier verwendeten Messkonzept.

Somit lässt sich festhalten, dass der Symmetrievergleich die Gemeinden methodisch gewiss nicht benachteiligt. Das liegt vor allem an der Berücksichtigung der Veräußerungserlöse als kreditäquivalentem Tatbestand. Weil die Kommunen in der Vergangenheit ihre Einnahmen relativ stärker als das Land aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen erzielten, würde ihre Haushaltslage zu gut dargestellt, wenn man diese Einnahmen wie reguläre (Steuer-) Einnahmen behandeln würde²⁴.

d. Konjunkturelle Einflüsse auf die Verteilungssymmetrie

Die Kennzahlen der Verteilungssymmetrie unterliegen konjunkturellen Einflüssen. Insbesondere die Steuereinnahmen des Landes und der Kommunen hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und schwanken daher stärker als die Ausgaben. Dies schlägt sich in der Differenz zwischen den Kommunalisierungsgraden der Einnahmen und Ausgaben ebenso nieder wie in den Deckungsquoten. Letztere steigen in Aufschwungsphasen (z.B. 2004-07) an, während sie in Rezessionsphasen (z.B. 2008-10) zurückgehen (Abbildung 2, S. 39).

In Rheinland-Pfalz waren die Schwankungen der Deckungsquoten beim Land erheblich stärker ausgeprägt als bei den Gemeinden. Folglich verbesserte sich die relative Position der Kommunen in schwachen und verschlechterte sich in guten Zeiten. Dieser Effekt kann überraschende Konsequenzen für die Verteilungssymmetrie haben.

Ein Beispiel liefert das Jahr 2007, in dem die Deckungsquote des Landes klar über derjenigen der Gemeinden lag. Gegenüber 2006 erhöhten sich die Einnahmen des

²⁴ Verwendet man die erweiterten Finanzierungssalden relativ zu den bereinigten Ausgaben, so zeigen die darauf basierenden Deckungsquoten im Prinzip denselben Verlauf und mittleren Abstand wie die hier verwendeten Deckungsquoten des Landes bzw. der Gemeinden (Tabelle 4, S. 86).

Landes (8,3%) sehr viel stärker als seine Ausgaben (1,1%). Auch die Einnahmen der Kommunen stiegen deutlich an (5,5%), aber schwächer als beim Land und verbunden mit höheren Ausgabezuwächsen (3,4%). Beide Ebenen profitierten also von einer günstigen Steuerentwicklung, was sich im Vergleich zu 2006 in deutlich besseren Deckungsquoten manifestierte. Jedoch stieg der Kommunalisierungsgrad der Ausgaben gegenüber dem Kommunalisierungsgrad der Einnahmen an. Daran gemessen sehen die Werte des Jahres 2007 für die Kommunen auf den ersten Blick nachteilig aus.

Faktisch hat sich die Lage der Kommunen – ausgehend von einer relativ zum Land besseren Position – jedoch günstig entwickelt, die des Landes aber noch günstiger, so dass sich die relative Position der Kommunen verschlechtern, ihre absolute Position jedoch zugleich verbessern konnte. Kurzfristige Verschiebungen der rechnerischen Deckungsquoten bzw. Kommunalisierungsgrade sollten daher nicht überbewertet werden. Bei einer Überprüfung der Verteilungssymmetrie kommt es in erster Linie auf die konjunkturbereinigten Durchschnittswerte an (vgl. *Scherf* 2011, S. 58-61)²⁵.

Im Übrigen deuten die relativ stärkeren Schwankungen der Deckungsquote des Landes darauf hin, dass der kommunale Finanzausgleich über den Stabilisierungsfonds eine antizyklische Wirkung entfaltet hat. Die stabilitätspolitisch vorteilhafte Verstärkung der Kommunalfinanzen im Konjunkturverlauf führt eben auch zu einer größeren Konjunkturalastizität des Landeshaushalts.

3. Verteilungssymmetrie innerhalb der kommunalen Ebene

Die vorhandenen Daten liefern keine Anhaltspunkte für eine vertikale Symmetriestörung zwischen Land und Gemeinden. Das schließt Spannungen innerhalb der kommunalen Ebene jedoch nicht aus. Sie können sich zwischen den kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen der kreisfreien Städte und der Gesamtkreise einstellen. Auch innerhalb der Gesamtkreise können Ungleichmäßigkeiten zwischen den Zentralkreisen und ihren Gemeinden zustande kommen.

Wenn der Finanzausgleich insgesamt eine hinreichende Finanzausstattung der kommunalen Ebene sichert, ist die Gefahr erheblicher Verzerrungen innerhalb der „kommunalen Familie“ aufgrund der Gestaltung des rheinland-pfälzischen Systems rela-

²⁵ Auf eine Modellrechnung anhand gleitender Durchschnittswerte wird an dieser Stelle verzichtet. Sie kann zeigen, inwieweit sich Schwankungen der Deckungsquoten über den Finanzausgleich dämpfen lassen, ändert aber nichts an der im Gutachten ohnehin mittelfristig orientierten Symmetrieanalyse.

tiv gering. Das für alle kommunalen Gebietskörperschaften einheitliche Verteilungsverfahren sorgt tendenziell für eine Gleichbehandlung von Gesamtkreisen und kreisfreien Städten. Innerhalb der Gesamtkreise lassen sich konkurrierende Deckungsansprüche der Zentralkreise und Gemeinden mittels der Kreisumlage ausbalancieren.

a. Maßzahlen der interkommunalen Einnahmenverteilung

Zwischen Land und kommunaler Ebene lassen sich Kommunalisierungsgrade bzw. angepasste Deckungsquoten als Maßzahlen der Verteilungssymmetrie einsetzen. Ein analoges Vorgehen auf der interkommunalen Ebene ist jedoch mit Schwierigkeiten verbunden. Während die Nettotransfers der Gemeinden als Nettozahlungen des Landes angesehen und entsprechend verrechnet werden können, sind die von einzelnen kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen empfangenen Nettotransfers untereinander nicht klar zuzuordnen.

Dies gilt vor allem für den kreisangehörigen Raum mit seinen finanziellen Verflechtungen zwischen den Zentralkreisen und ihren Gemeinden. Man kann nicht einfach die Kreisumlage als Maß dafür heranziehen, in welchem Umfang die Zentralkreise netto Mittel von ihren Gemeinden erhalten, weil umgekehrt erhebliche Mittel von den Zentralkreisen an ihre Gemeinden zurückfließen²⁶. Da keine Angaben über die Nettotransfers der kreisangehörigen Gemeinden an die Zentralkreise zur Verfügung stehen, muss zur Analyse der interkommunalen Verteilungssymmetrie ein etwas vereinfachtes Verfahren angewandt werden.

Aus diesem Grund wird die Einnahmenverteilung anhand der unmittelbaren Einnahmen der kommunalen Gebietskörperschaften zuzüglich der netto erhaltenen Transfers gemessen. Diese Summe zeigt, welche eigenen und zugeflossenen Mittel einer Gebietskörperschaft zur Verfügung stehen, um ihre unmittelbaren Ausgaben zu bestreiten. Die Einnahme- und Ausgabegrößen werden zudem bereinigt durch (1) Abzug der Gebühren und Entgelte von beiden Seiten und (2) Abzug der Veräußerungs-

²⁶ Die Daten für die rheinland-pfälzischen Landkreise deuten darauf hin, dass innerhalb der Gesamtkreise vielfältige Finanzströme bestehen, deren Volumen und Nettoeffekte in der Kreisumlage nicht zum Ausdruck kommen. Die Gesamtkreise erhielten im Beobachtungszeitraum 2002-2012 Nettotransfers in Höhe von 19,4 Mrd. Euro. Dahinter standen 43,7 Mrd. Euro erhaltenen und 24,4 Mrd. Euro an geleisteten Zahlungen einschließlich kreisinterner Ströme. Relativ zu den erhaltenen erreichten die geleisteten Zahlungen damit 56%. Bei den kreisfreien Städten lag der entsprechende Wert nur bei 12%. Die Bruttogrößen dokumentieren die herausragende Rolle der kreisinternen Zahlungsverflechtungen.

erlöse von den Einnahmen. Dies entspricht der Vorgehensweise für die kommunale Ebene insgesamt im Vergleich zum Land (vgl. das Berechnungsschema auf S. 28).

Die daraus resultierenden Deckungsquoten erlauben einen interkommunalen Symmetrievergleich. Sie lassen sich bekanntlich mit erweiterten relativen Finanzierungssalden verbinden²⁷.

$$(17) \text{ EFS} = \text{FS} - \text{VE} = (\text{UE} + \text{Z} - \text{G} - \text{VE}) - (\text{UA} - \text{G})$$

$$d = (\text{UE} + \text{Z} - \text{G} - \text{VE}) / (\text{UA} - \text{G}) = 1 + \text{EFS} / (\text{UA} - \text{G})$$

Die Deckungsquoten zeigen an, über welches finanzielle Potential die kommunalen Gebietskörperschaften im Vergleich zueinander verfügen, um Leistungen zu erbringen, die im Allgemeinen aus eigenen oder zugewiesenen Steuermitteln finanziert werden sollen. Sie werden im Folgenden herangezogen, um die relative Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen zu überprüfen. Dabei geht es in erster Linie um die kreisinterne Verteilung zwischen den Zentralkreisen und ihren Gemeinden, die für den Durchschnitt der Kreise und für ausgewählte Einzelfälle analysiert wird. Ergänzend wird auf die relative Position von kreisfreien Städten und Gesamtkreisen eingegangen.

b. Kommunalen und kreisinternen Finanzausgleich

Der kommunale Finanzausgleich hat die Aufgabe, innerhalb der kommunalen Ebene für faire Finanzkraftrelationen zu sorgen. Dies bezieht sich einerseits auf das Verhältnis zwischen kreisfreien Städte und Gesamtkreisen, die bei vergleichbaren Finanzbedarfs- und Steuerkraftmesszahlen annähernd gleich hohe Finanzausweisungen erhalten sollten. Andererseits soll innerhalb der Gesamtkreise eine aufgabengerechte Ausstattung der zentralen und dezentralen Ebene sowie eine Annäherung der Finanzausstattung zwischen „armen“ und „reichen“ Kreisgemeinden erfolgen.

Um die Aufgaben im kreisangehörigen Raum erfüllen zu können, bedarf es einer abgestimmten Kombination des kommunalen Finanzausgleichs mit dem internen Ausgleich zwischen Zentralkreis und Kreisgemeinden. Die generelle Funktionsweise dieses Zusammenwirkens lässt sich folgendermaßen skizzieren:

²⁷ Die Differenz zwischen unmittelbaren Einnahmen (UE) zuzüglich Nettotransfers (Z) auf der einen und unmittelbaren Ausgaben (UA) auf der anderen Seite entspricht dem einfachen Finanzierungssaldo (FS). Der Abzug der Gebühren und Entgelte von den Einnahmen und Ausgaben verändert diesen Saldo nicht. Der Abzug der Veräußerungserlöse (VE) von den Einnahmen führt dann zum erweiterten Finanzierungssaldo (EFS).

- Der Zentralkreis verfügt über keine nennenswerten Steuereinnahmen. Er ist zur Finanzierung seiner Ausgaben auf Finanzausweisungen des Landes und der kreisangehörigen Gemeinden angewiesen. Vom Land erhält der Zentralkreis einen Teil der Schlüsselzuweisungen und von den Gemeinden die Kreisumlage.
- Die kreisangehörigen Gemeinden verfügen über die Kommunalsteuern und erhalten ihrerseits einen Teil der Schlüsselzuweisungen, die an den kreisangehörigen Raum fließen. Zusammengerechnet ergeben sich daraus die Umlagegrundlagen, auf die der Zentralkreis zurückgreifen kann.
- Der Zentralkreis und seine Gemeinden teilen sich die öffentlichen Aufgaben und Ausgaben im Kreisgebiet. Der Zentralisierungsgrad der Ausgaben ist ein Maß für den Anteil, den der Zentralkreis an den im Gesamtkreis verfügbaren Steuern und Finanzausweisungen haben sollte.
- Nach Abzug der bereits vom Land erhaltenen Finanzausweisungen ergibt sich aus den Solleinnahmen der Umlagebedarf und somit der Kreisumlagesatz, der dem Zentralkreis einen angemessenen Einnahmeanteil verschafft. Seine Höhe variiert mit der kreisinternen Aufgabenteilung.

Die Kreisumlage hat die Aufgabe, die Finanzkraft zwischen zentraler und dezentraler Kreisebene aufgabengerecht zu verteilen. Da die Umlage eine proportionale Abgabe auf die Finanzkraft der Gemeinden inklusive ihrer Schlüsselzuweisungen darstellt, verändert sie die Finanzkraftrelationen zwischen den Gemeinden nicht.

Infolgedessen muss das Land die angestrebten Ausgleichseffekte zwischen den Gemeinden im Vorfeld über die Schlüsselzuweisungen sicherstellen. Dabei entsteht ein Konflikt zwischen dem Nivellierungsziel und der Höhe der Kreisumlage. Je mehr Schlüsselzuweisungen an den Gesamtkreis im ersten Schritt an die Gemeinden fließen, um so stärker muss der Zentralkreis anschließend über die Kreisumlage die Mittel an sich ziehen, die er gemäß seinem Ausgabenanteil beanspruchen kann.

Die Frage, ob die interkommunale Einnahmenverteilung zwischen den Zentralkreisen und ihren Gemeinden insgesamt ausgewogen ist, richtet sich demzufolge weniger an das Land als an die Entscheidungsträger auf der kommunalen Ebene. Sofern die Gesamtkreise vom Land angemessen versorgt werden, ist die Verteilung der Mittel innerhalb der Gesamtkreise allein eine kommunale Aufgabe.

Die empirische Analyse hat zu klären, inwieweit das Land seinen Anteil beigesteuert und die Gesamtkreise hiernach ihre internen Probleme sachgerecht gelöst haben. Bei der Überprüfung der vertikalen Einnahmenverteilung konnte festgestellt werden, dass die kommunale Ebene relativ zum Land jedenfalls nicht benachteiligt war. Daraus folgt zugleich, dass innerhalb der kommunalen Ebene keine Diskriminierung der Gesamtkreise existieren kann, solange diese nicht schlechter gestellt sind als die kreisfreien Städte. Eventuelle Verzerrungen innerhalb der Gesamtkreise bedürfen unter diesen beiden Voraussetzungen keiner Intervention des Landes.

c. Verteilung zwischen kreisfreien Städten und Gesamtkreisen

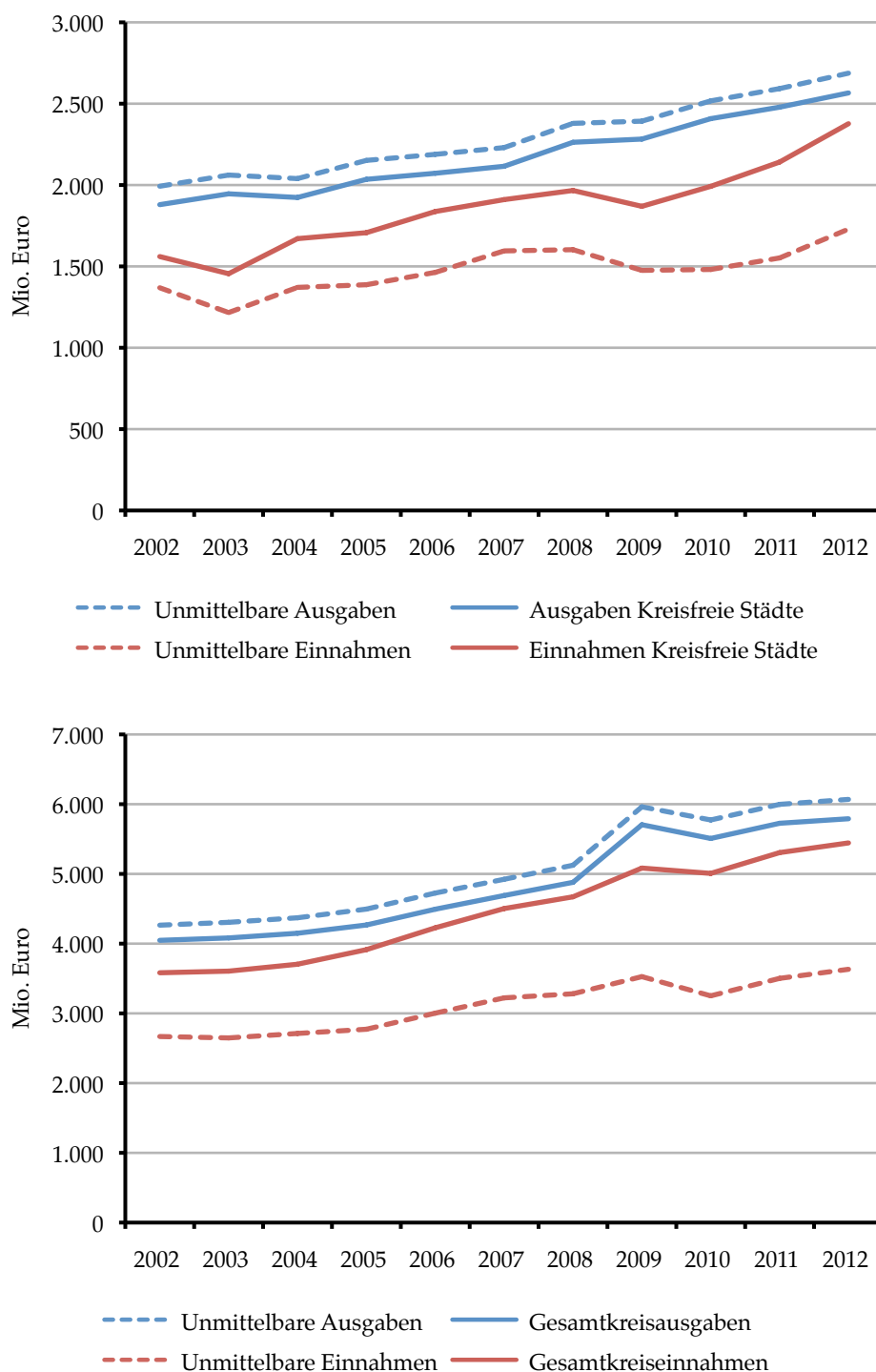
Die Angaben zum Vergleich zwischen kreisfreien Städten und Gesamtkreisen finden sich in den Tabellen 6 bis 8 (S. 88-90). Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der relevanten Einnahmen und Ausgaben²⁸. Im Übrigen entsprechen die Einnahmen und Ausgaben der einbezogenen Gebietskörperschaften zusammen nicht den Werten für die kommunale Ebene in den Tabellen 1 und 2. Letztere enthalten neben den kreisfreien Städten und Gesamtkreisen auch die kommunalen Zweckverbände und den Bezirksverband Rheinland-Pfalz.

Die Ausgaben der kreisfreien Städte und der Gesamtkreise sind im Beobachtungszeitraum kontinuierlich angestiegen. Nahezu parallel verlief die Entwicklung der um Gebühren und Entgelte verminderten Ausgaben. Stärkere Diskrepanzen bestehen bei den unmittelbaren Einnahmen und den um die Nettotransfers erweiterten Einnahmen abzüglich der Gebühren, Entgelte und Veräußerungserlöse. Während die Gebühren, Entgelte und Veräußerungserlöse bei den kreisfreien Städten und Gesamtkreisen relativ gleichbedeutend sind, spielen die Nettotransfers bei den Gesamtkreisen eine erkennbar wichtigere Rolle. Bezogen auf die erweiterten unmittelbaren Einnahmen liegt ihr Anteil dort bei 36,1% gegenüber 27,9% für die kreisfreien Städte, jeweils im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2012.

Die Berechnung der Deckungsquoten bestätigt den früheren Befund, dass die finanzielle Situation der kreisfreien Städte deutlich prekärer war als die der Gesamtkreise (Scherf 2011, S. 67). Abbildung 6 zeigt die Deckungsquoten der verschiedenen Gruppen sowie den daraus abgeleiteten theoretischen Umschichtungsbedarf zugunsten der kreisfreien Städte.

²⁸ Zu achten ist bei einem ersten „optischen Vergleich“ auf die unterschiedliche Skalierung der Achsen.

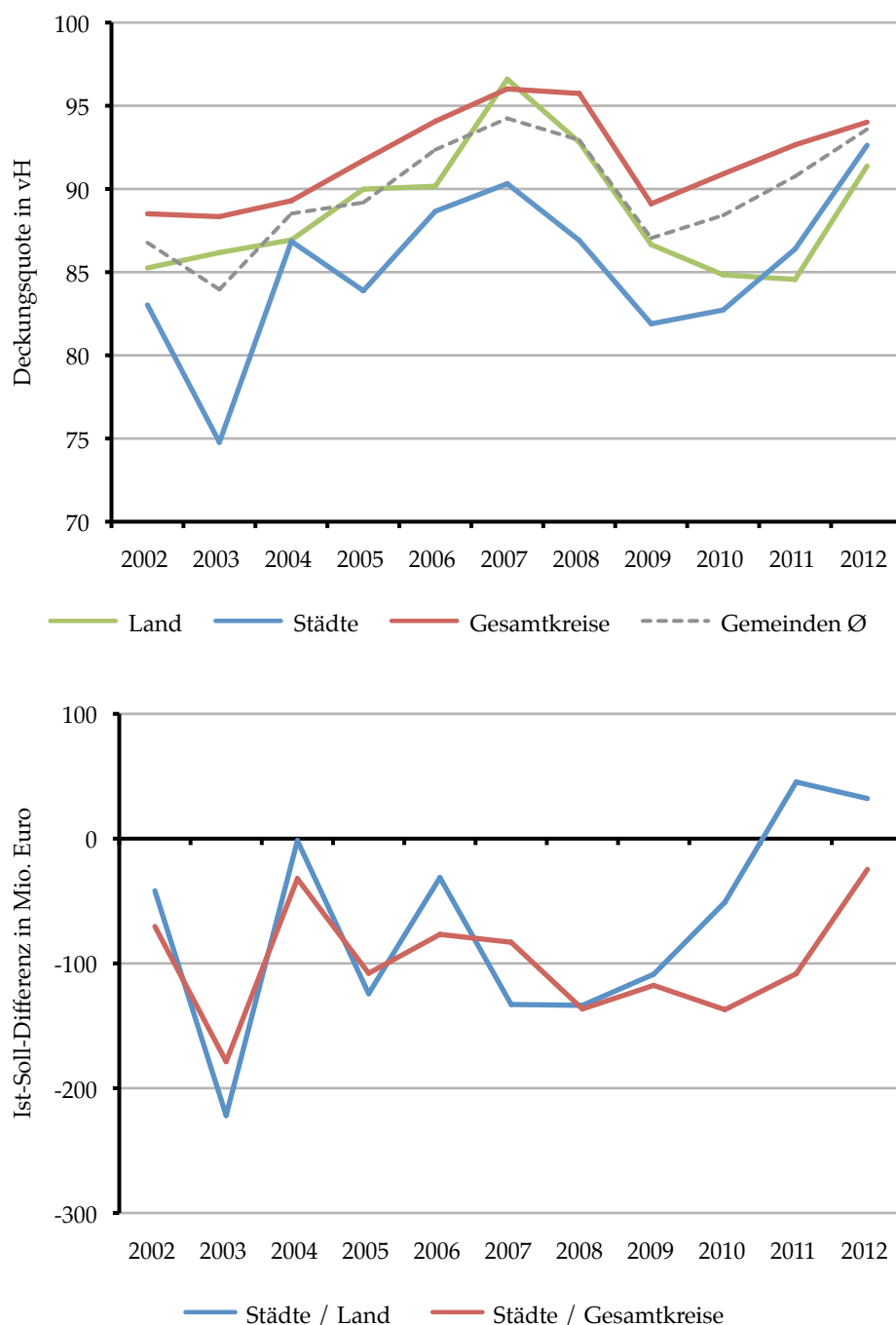
Abbildung 5: Finanzen der kreisfreien Städte und Gesamtkreise



Während die kreisfreien Städte im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2012 nur eine Deckungsquote von 85,5% und damit 4,5 Prozentpunkte weniger als der Durchschnitt beider Gruppen erreichten, lag die Deckungsquote der Gesamtkreise bei 92,0% und damit 2 Prozentpunkte über dem Mittelwert. Ein Ausgleich der Deckungsquoten auf

dem mittleren Niveau hätte eine Verlagerung der Einnahmen in Richtung der kreisfreien Städte in Höhe von insgesamt 1.073 Mio. Euro bzw. 2,2% der Gesamtkreiseinnahmen erfordert. Auch relativ zum Land erreichten die kreisfreien Städte geringere Deckungsquoten. Eine relative Gleichstellung würde immer noch 769 Mio. Euro bzw. 0,7% der Landeseinnahmen erfordern.

Abbildung 6: Kreisfreie Städte und Gesamtkreise im Vergleich



Aus diesem Befund lässt sich schließen, dass der insgesamt eher kommunalfreundliche Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz bezüglich der interkommunalen Verteilung in der Vergangenheit nicht optimal proportioniert war. Allerdings waren nicht die Landkreise benachteiligt, sondern tendenziell die kreisfreien Städte.

Ursächlich hierfür könnte eine zu schwache Dotierung der zentralörtlichen Funktionen der kreisfreien Städte sein. In Rheinland-Pfalz ist der Pro-Kopf-Bedarf einer zentralörtlichen Kommune nicht mit der Einwohnerzahl verknüpft, sondern hängt von der Größe des Verflechtungsbereichs ab (Büttner u.a. 2012, S. 149). Pro Einwohner liegt der Leistungsansatz für zentrale Orte in kreisfreien Städten nahe bei dem der übrigen Gemeinden (Büttner u.a. 2012, Abb. 2.12, S. 151). Da der Zentrale-Orte-Ansatz durch die Reform des kommunalen Finanzausgleichs ab 2014 deutlich zugunsten der Oberzentren erhöht wurde (Meffert/Müller 2014, S. 93), dürfte sich das Problem in Zukunft erheblich entschärfen (vgl. Kapitel D.6).

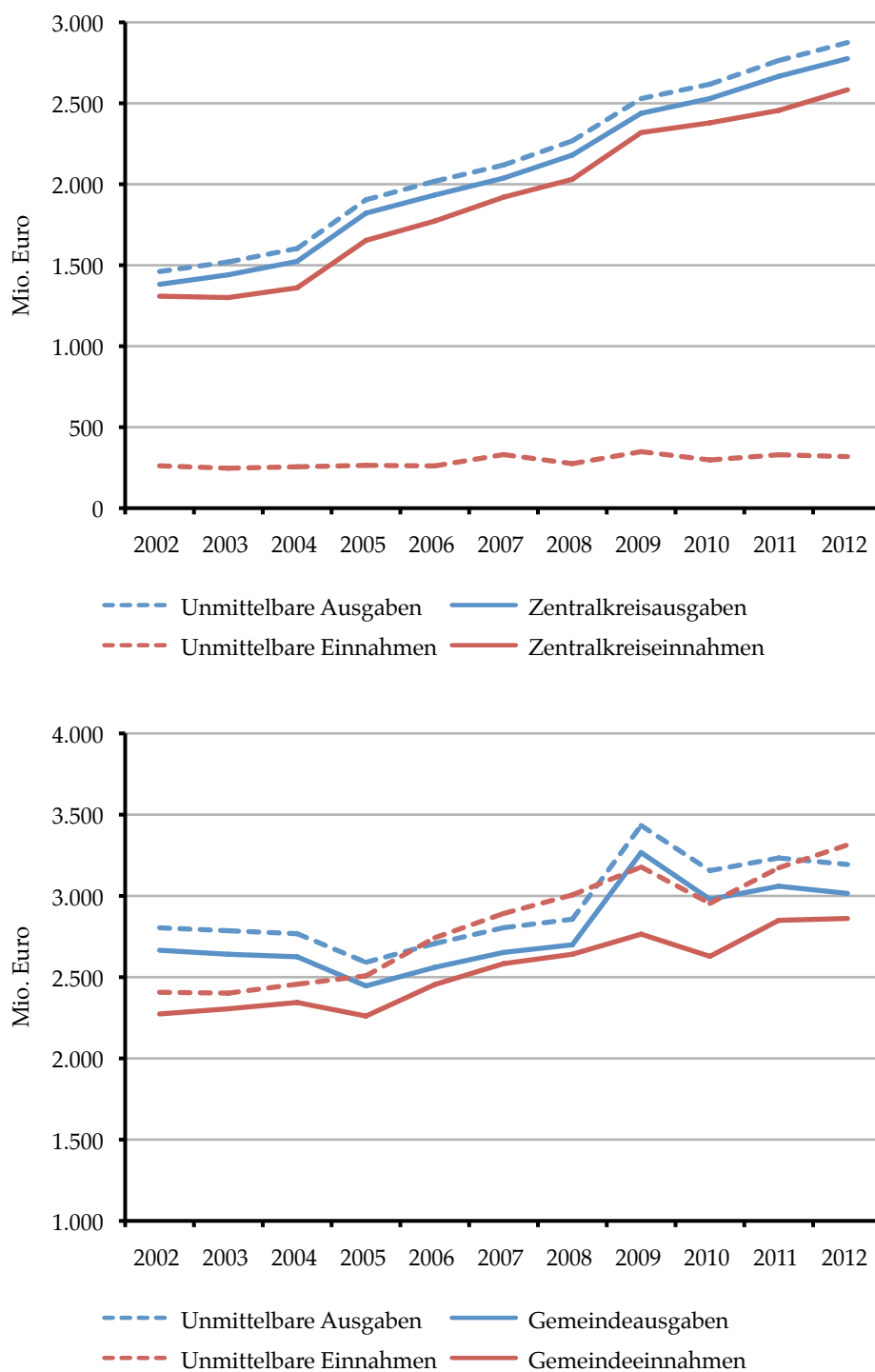
Einen zweiten Ansatzpunkt liefern besondere Ausgabebelastungen. Die kreisfreien Städte haben relativ zu den Landkreisen deutlich höhere Sozialausgaben pro Einwohner. Dies wurde durch den Ansatz für Soziallasten, der als Spitzenausgleich konstruiert war, möglicherweise nicht hinreichend aufgefangen. Die Reform des kommunalen Finanzausgleichs ab 2014 dürfte auch in dieser Hinsicht eine deutliche Verbesserung für die kreisfreien Städte bedeuten, denn sie profitieren (ebenso wie die Zentralkreise) von den neuen Schlüsselzuweisungen C zur Berücksichtigung der Soziallasten (Meffert/Müller 2014, S. 95).

d. Verteilung zwischen Zentralkreisen und Kreisgemeinden

Der nun folgende Vergleich zwischen den Zentralkreisen und ihren Gemeinden basiert auf den Tabellen 9 bis 11 (S. 91-93). Dort werden die Einnahmen und Ausgaben der Gesamtkreise auf die zentrale und dezentrale Kreisebene zerlegt. Da kreisinterne Transferdaten nicht zur Verfügung stehen, werden jeweils die gesamten Nettotransfers verrechnet, die den kreisinternen Nettotransfersaldo ebenso umfassen wie den Nettotransfersaldo gegenüber dem Land.

Betrachtet man die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben im kreisangehörigen Raum, dann fallen die Zentralkreise sofort durch den äußerst geringen Anteil ihrer unmittelbaren Einnahmen auf. Die Nettotransfers vom Land und von den Kreisgemeinden machen im Beobachtungszeitraum 85,6% der Zentralkreiseinnahmen aus.

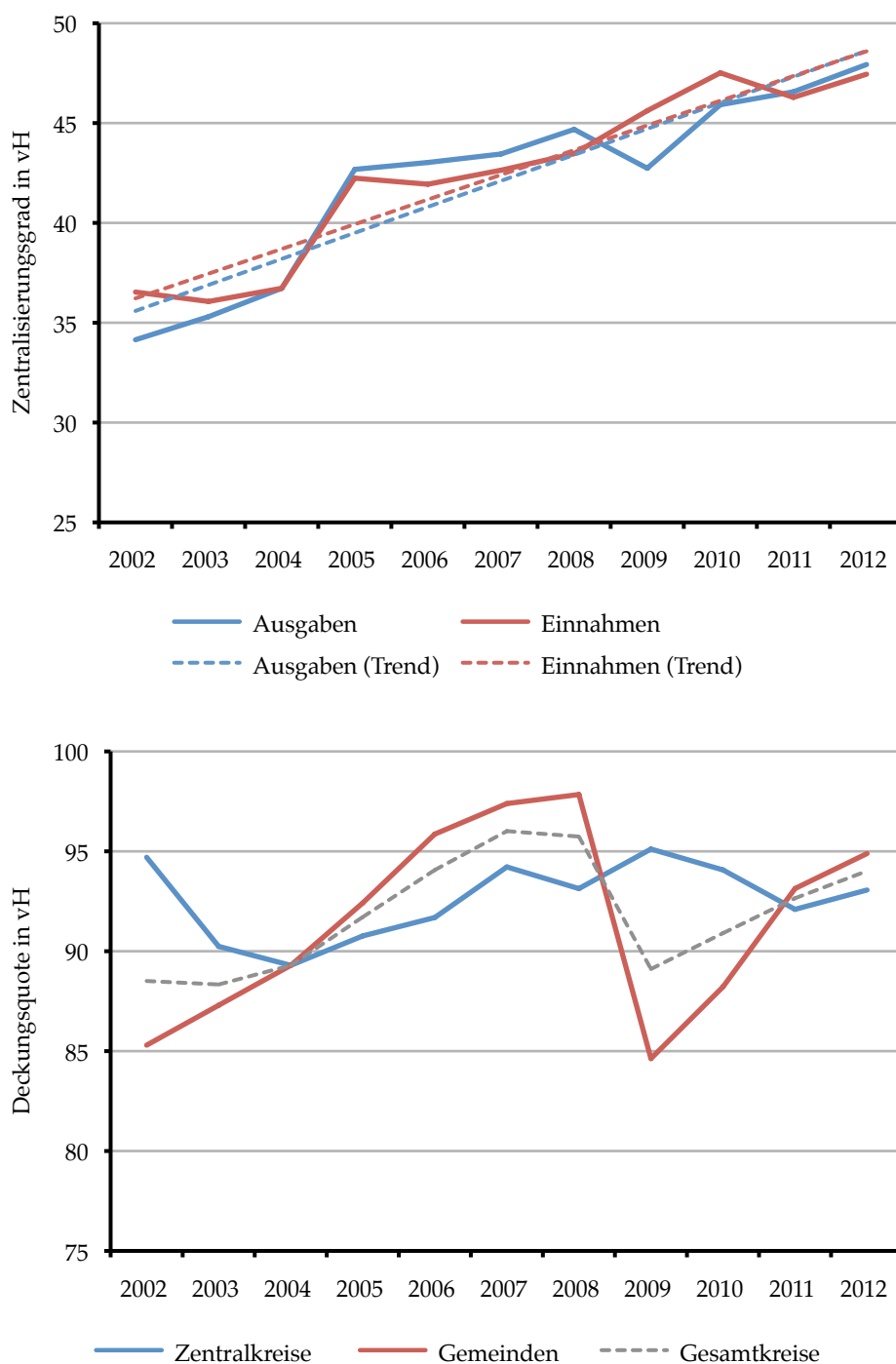
Abbildung 7: Finanzen der Zentralkreise und Kreisgemeinden



Direkt zu erkennen ist auch der besonders kräftige Anstieg der Zentralkreisausgaben und -einnahmen im Vergleich zu den Werten für die Kreisgemeinden. Abbildung 8 zeigt dazu passend die Zentralisierungsgrade der Ausgaben und Einnahmen sowie die Deckungsquoten der Zentralkreise und Gemeinden. Offenbar hat innerhalb der Gesamtkreise eine klare Zentralisierung der Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen

stattgefunden, die schwergewichtig auf die steigenden Sozialausgaben zurückgeht. Die Zentralkreiseinnahmen und -ausgaben entwickelten sich dabei jedoch parallel. Die Zentralisierungsgrade lagen im Durchschnitt des Untersuchungszeitraums nur um 0,4 Prozentpunkte auseinander.

Abbildung 8: Zentralisierungsgrade und Deckungsquoten



Das ziemlich ausgewogene Einnahmen- und Ausgabenwachstum hat sich in einem relativ moderaten Abstand der Deckungsquoten niedergeschlagen. Während die Deckungsquote der Zentralkreise um 0,8 Prozentpunkte über dem Gesamtkreisdurchschnitt lag, verzeichneten die kreisangehörigen Gemeinden ein Defizit von 0,6 Prozentpunkten. Damit schnitten die Zentralkreise etwas besser ab als ihre Gemeinden. Zudem unterlagen ihre Deckungsquoten geringeren Schwankungen. Ein spezifisches Finanzproblem der Zentralkreise ist aus den Daten nicht ersichtlich.

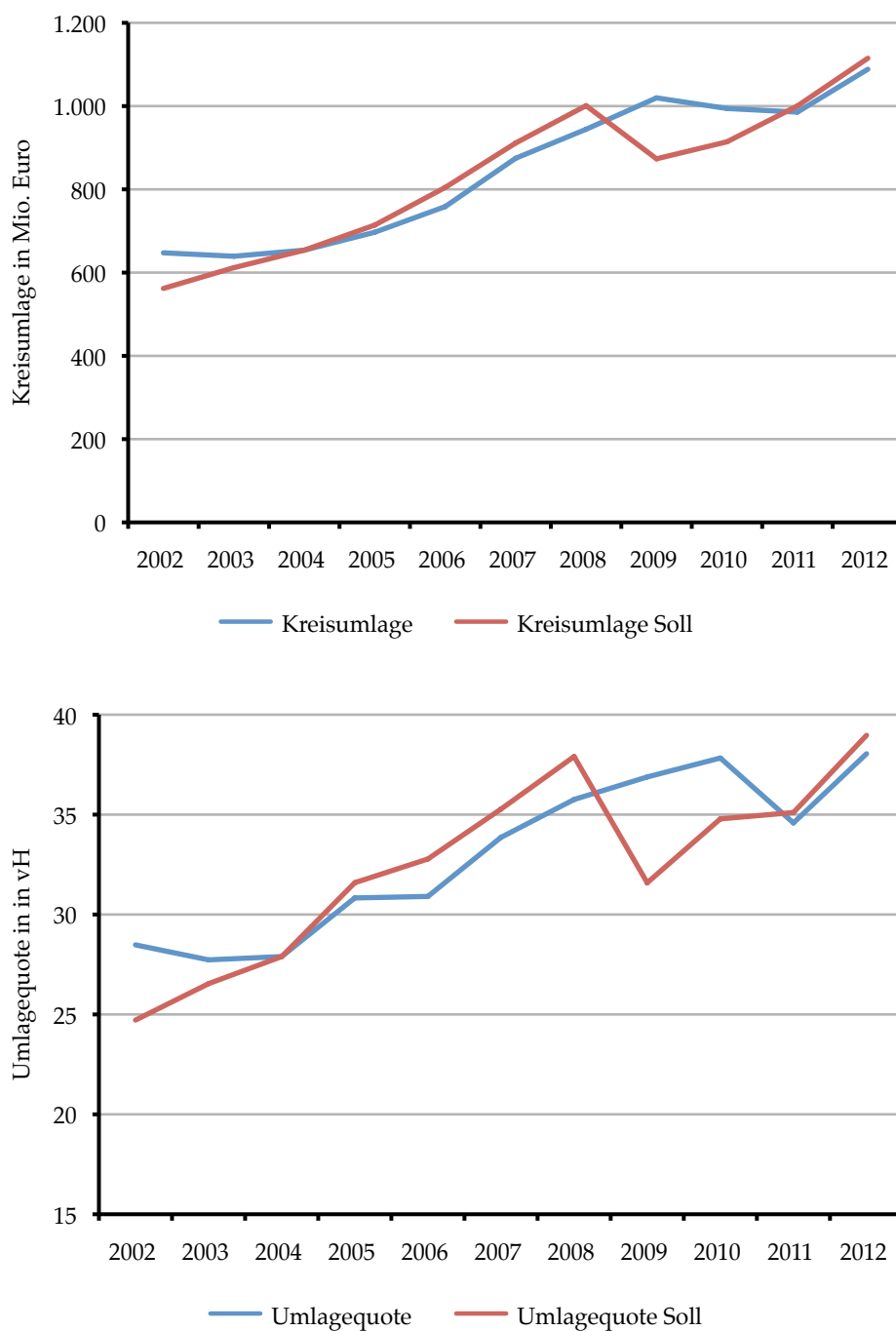
Im früheren Gutachten zur Verteilungssymmetrie (*Scherf* 2011, S. 64-67) wurde die kreisinterne ebenso wie die kommunale Einnahmesituation insgesamt anhand des Indikators „Bereinigte Ausgaben minus Gebühren minus Veräußerungserlöse“ gemessen, wobei die Nettotransfers an die Gemeinden auf der Landesseite abgezogen wurden. Diese Vorgehensweise führte im Vergleich zwischen Land und Kommunen zu aussagefähigen Ergebnissen. Innerhalb der Gesamtkreise ergaben sich jedoch infolge fehlender Angaben zu den Nettotransfers teils überzeichnete Finanzrelationen und Schlussfolgerungen. Die Aussage, dass die Zentralkreise gegenüber ihren Gemeinden benachteiligt waren, ist nach der neuerlichen Überprüfung mit der verbesserten Methode nicht aufrechtzuerhalten. Der kommunale wie der kreisinterne Finanzausgleich funktionieren in den Gesamtkreisen offenbar besser als es die seinerzeit verwendeten Daten anzeigten.

Wie Abbildung 9 zeigt, ist der Korrekturbedarf in dieser Hinsicht dementsprechend gering. Im Gesamtzeitraum hätten die Zentralkreise ihren Gemeinden gerade einmal 142 Mio. Euro erstatten müssen, um im Durchschnitt der Gesamtkreise einen rechnerisch perfekten internen Ausgleich zu realisieren. Hierzu hätte das Aufkommen der Kreisumlage um 1,5% bzw. die Umlagequote (Kreisumlage relativ zu den Gemeindeeinnahmen) im Durchschnitt um 0,5 Prozentpunkte gesenkt werden müssen.

Der durch die Datenlage nahe gelegte Verzicht auf die Verrechnung von Nettotransfers zwischen Gemeinden und Zentralkreis führt allerdings zu einer etwas limitierten Aussagefähigkeit der angestellten Symmetrierechnung.

- Nettotransfers der Kreisgemeinden an die Zentralkreise würden sich bei den Gemeinden in entsprechend erweiterten unmittelbaren Ausgaben niederschlagen.
- Parallel würden ihre erweiterten unmittelbaren Einnahmen steigen, welche die Nettotransfers vor Abführung der Mittel an die Zentralkreise enthalten müssten.

Abbildung 9: Symmetrieausgleich innerhalb der Gesamtkreise



Insgesamt änderte sich der Saldo von Gemeindeeinnahmen und -ausgaben hierdurch nicht, aber er würde sich auf höhere Gemeindeausgaben beziehen und somit relativ kleiner werden. Im Gegenzug würde die mit dem erweiterten Finanzierungssaldo verbundene Deckungsquote der Gemeinden ansteigen und sich gegenüber der kon-

stanten Deckungsquote der Zentralkreise verbessern. Auch die durchschnittliche Deckungsquote würde sich rechnerisch erhöhen²⁹.

Im Ergebnis würden sich dadurch die Soll-Einnahmen der Zentralkreise vergrößern und die Differenz zwischen Ist- und Soll-Einnahmen verkleinern. War dieser Unterschied – wie oben ermittelt – ohne genaue Verrechnung der internen Nettotransfers positiv, kann er sich nun ins Negative kehren. Mit anderen Worten: Der (kleine) Nettovorteil, den die Zentralkreise zu haben scheinen, könnte sich bei genauer Betrachtung als (geringer) Nettonachteil erweisen. Um diesen Effekt abzuschätzen, wurde eine Modellrechnung unter der Annahme durchgeführt, dass die Kreisumlage als Nettotransfer der Gemeinden an die Zentralkreise angesehen werden kann. Da keine entgegen gerichteten Rückflüsse an die Gemeinden einkalkuliert werden, übertreibt diese Variante den Einfluss der internen Finanzströme auf die Verteilungssymmetrie.

Tabelle 12 (S. 94) enthält die Simulationsdaten. Die Kreisumlage wird als Erhöhung der Gemeinde- und Gesamteinnahmen und -ausgaben verrechnet. Daraus resultieren veränderte Zentralisierungsgrade der Einnahmen und Ausgaben. Die Solleinnahmen der Zentralkreise entsprechen dem Zentralisierungsgrad der Ausgaben multipliziert mit den Gesamteinnahmen. Daraus folgt nach Abzug der tatsächlichen Zentralkreiseinnahmen der rechnerische Symmetrieausgleich.

Im Ergebnis trat tatsächlich eine Umkehrung der relativen Finanzkraftpositionen ein. Die Zentralkreise hätten nun zum Symmetrieausgleich insgesamt Mehreinnahmen im Umfang von 121 Mio. Euro erhalten müssen, was über eine Erhöhung des Kreisumlageaufkommens um 1,3% zu bewerkstelligen gewesen wäre. Dieser Befund gibt sicher keinen Anlass, das zentrale Ergebnis der Analyse in Frage zu stellen. Die Daten signalisieren in der einen wie in der anderen Variante keine gravierende Symmetriestörung, so dass die kreisinterne Verteilung insgesamt ausgewogen erscheint.

Somit bleibt festzuhalten, dass der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz zu einer „angemessenen“ Finanzausstattung der kommunalen Ebene im Allgemeinen und der Landkreise im Besonderen geführt hat. Allerdings ergibt sich bei der interkommunalen Verteilung insofern ein zwiespältiges Bild als die kreisfreien Städte gegenüber den Gesamtkreisen und sogar gegenüber dem Land benachteiligt wirken.

²⁹ Die Summe aus unmittelbaren Einnahmen und Nettotransfers ändert sich gegenüber dem ursprünglichen Modell nicht. Insofern treten auch hier keine Doppelzählungen auf. Die Kreisumlage wird aus der Sicht der Zahler und Empfänger wahrscheinlich sogar treffender dargestellt.

Dies signalisiert einen Korrekturbedarf bei der horizontalen Verteilung der insgesamt ausreichenden Finanzaufweisungen des Landes an die Kommunen, dem aber mit der KFA-Reform 2014 bereits Rechnung getragen wurde.

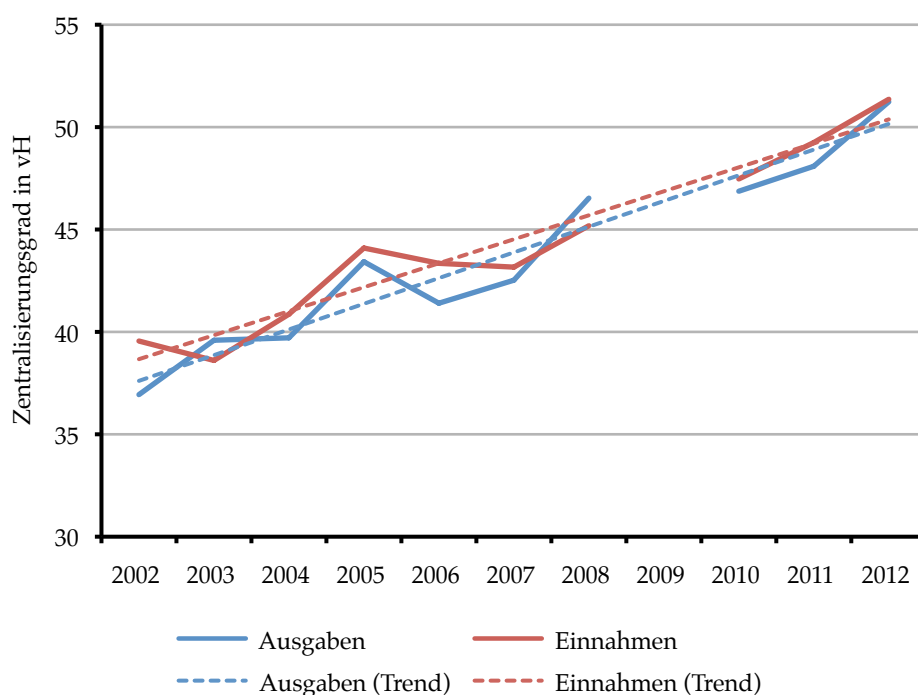
e. Interkommunale Verteilung in einzelnen Landkreisen

Innerhalb der Gesamtkreise sind die im Durchschnitt erkennbaren Verzerrungen unbedeutend und relativ leicht zu beheben. Allerdings muss das nicht in allen Landkreisen gleichermaßen gut gelingen. Im Weiteren wird daher für die Landkreise Südliche Weinstraße und Neuwied sowie den Eifelkreis Bitburg-Prüm eine spezielle Prüfung der kreisinternen Verteilungssymmetrie vorgenommen.

Landkreis Südliche Weinstraße

Die Angaben zum Landkreis Südliche Weinstraße finden sich in den Tabellen 13 bis 16 (S. 95-98). Bei der Durchsicht fiel auf, dass die Werte für das Jahr 2009 nicht plausibel erscheinen. Die Kreisgemeinden verzeichnen gegenüber dem Vorjahr 2008 einen exorbitanten Ausgaben- und Einnahmestieg. Parallel brechen die Einnahmen des Zentralkreises massiv ein. Per Saldo führt dies zu enormen Ausschlägen der Zentralisierungsgrade von Einnahmen und Ausgaben und der Deckungsquote des Zentralkreises nach unten, während die Deckungsquote der Kreisgemeinden deutlich steigt.

Abbildung 10: Verteilung im Landkreis Südliche Weinstraße



Eine Überprüfung seitens des Statistischen Landesamtes fand keine Datenfehler, wobei die Daten selbst vom Landkreis gemeldet wurden. Allerdings hat der Landkreis Südliche Weinstraße ab 2009 das Rechnungswesen auf die Doppik umgestellt. Verschiebungen in den Zeitreihen sind gegebenenfalls auf die Umstellung zurückzuführen. Angesichts der unklaren Datenlage und der erheblichen Verzerrungen, die daraus resultieren können, erscheint es am besten, das Jahr 2009 bei der Berechnung der Indikatoren wegzulassen.

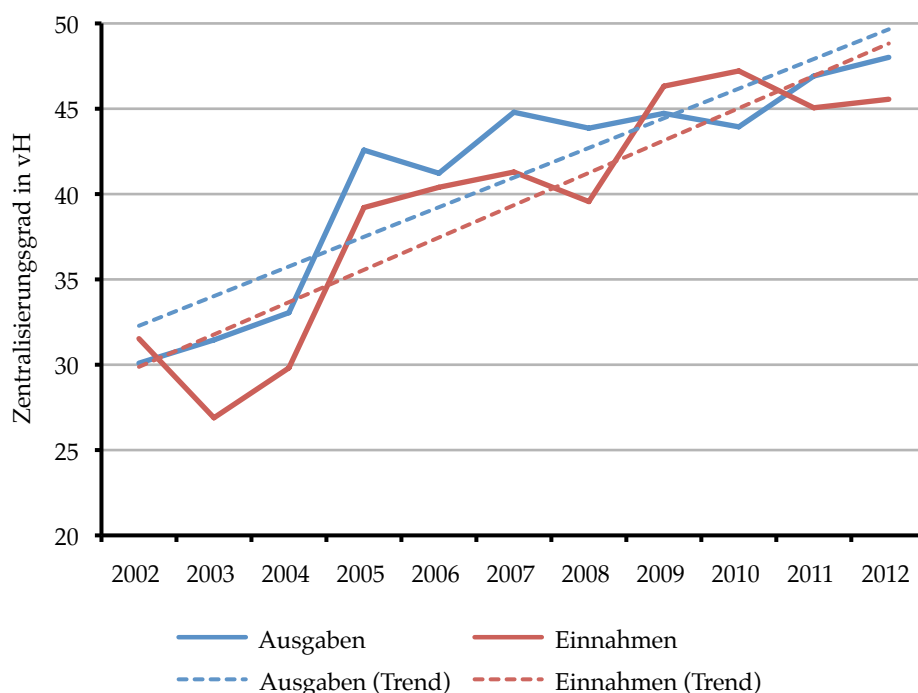
Die Verhältnisse im Landkreis Südliche Weinstraße unterscheiden sich nicht systematisch von denen der rheinland-pfälzischen Landkreise insgesamt. Abbildung 10 zeigt, dass die Zentralisierungsgrade der Ausgaben und Einnahmen im Zeitablauf deutlich gestiegen sind. Im Mittel lag der Einnahmenanteil des Zentralkreises mit 44,8% leicht über dem Ausgabenanteil von 44,1%, so dass der Zentralkreis eine etwas höhere Deckungsquote von 93,4% gegenüber 91% für die Kreisgemeinden realisieren konnte.

Der rechnerische Symmetrienausgleich beträgt 9,4 Mio. Euro zugunsten der Kreisgemeinden, wenn man das Jahr 2009 nicht berücksichtigt. Die Kontrollrechnung mit Verbuchung der Kreisumlage als interkommunaler Nettotransfers ergab eine nahezu perfekte Verteilungssymmetrie (Tabelle 16, S. 98). Im Beobachtungszeitraum ohne 2009 hatten die Kreisgemeinden demnach nur einen minimalen Ausgleichsbedarf von 1,5 Mio. Euro. Angesichts der geringen Abstände, der unsicheren Datenlage im Landkreis und der methodisch zwangsläufig vereinfachten Kalkulation kreisinterner Finanzströme lässt sich daraus gewiss kein Umschichtungsbedarf zwischen Zentralkreis und Gemeinden ableiten.

Landkreis Neuwied

Die Tabellen 17 bis 20 (S. 99-102) enthalten die Daten zum Landkreis Neuwied. Dort war der Zentralisierungsgrad im Landesvergleich leicht unterdurchschnittlich, allerdings mit klar steigender Tendenz. Die Entwicklung der Einnahmen konnte mit der Entwicklung der Ausgaben des Zentralkreises nicht ganz Schritt halten. Infolgedessen lag der Zentralisierungsgrad der Einnahmen mit im Durchschnitt 40,1% im Beobachtungszeitraum um 1,4 Prozentpunkte unter dem Zentralisierungsgrad der Ausgaben. Entsprechend lag die Deckungsquote des Zentralkreises Neuwied mit 89,9% deutliche 3,1 Prozentpunkte unter dem Gesamtkreisniveau von 93,1%, während die Kreisgemeinden mit 95,3% das Gesamtkreisniveau um 2,2 Prozentpunkte übertrafen.

Abbildung 11: Verteilung im Landkreis Neuwied



Der rechnerische Symmetrieausgleich hätte eine Umschichtung der Gesamtkreiseinnahmen in Höhe von 47 Mio. Euro zugunsten des Zentralkreises erfordert. Das Aufkommen der Kreisumlage hätte dazu um 7,6% erhöht werden müssen. Die Kontrollrechnung mit simulierten internen Nettotransfers bestätigte diesen Befund. Der Korrekturbedarf wäre mit 60,9 Mio. Euro bzw. 9,8% des Kreisumlageaufkommens noch etwas höher ausgefallen.

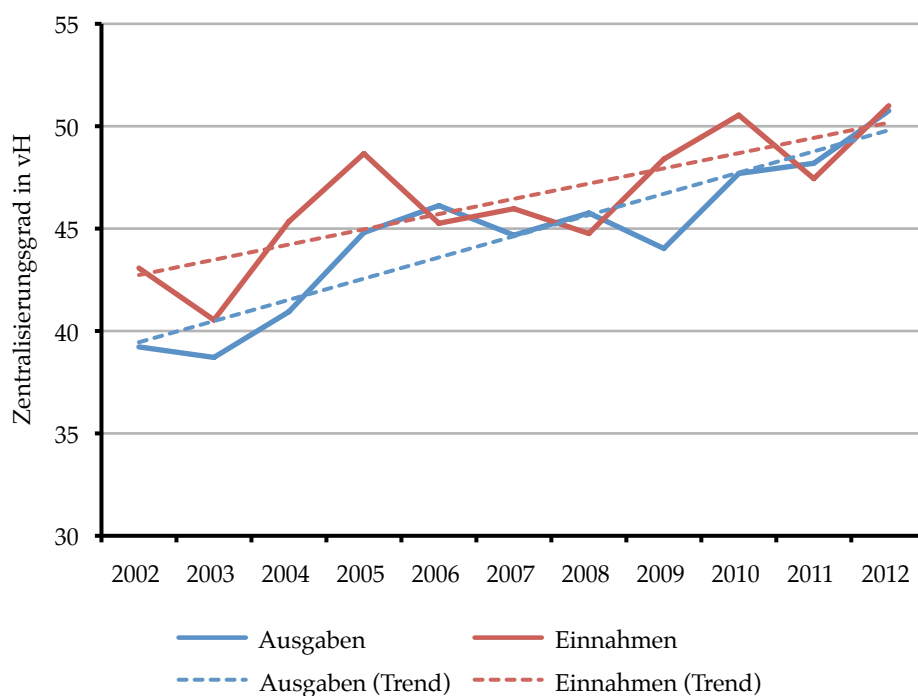
Im Landkreis Neuwied ist es im Zeitraum 2002 bis 2012 nicht gelungen, den kreisinternen Ausgleich sachgerecht umzusetzen. Dies hätte den Landkreis keineswegs vor besondere Herausforderungen gestellt, denn die Deckungsquote des Gesamtkreises lag im Mittel um 1,1 Prozentpunkte über dem Durchschnittswert der rheinland-pfälzischen Landkreise. Unabhängig davon sei an dieser Stelle noch einmal betont, dass die Herstellung der kreisinternen Verteilungssymmetrie keine Aufgabe des Landes ist, sondern in den Landkreisen aus eigener Kraft bewältigt werden muss.

Eifelkreis Bitburg-Prüm

Der Eifelkreis Bitburg-Prüm, dessen Daten in den Tabellen 21 bis 24 (S. 103-106) enthalten sind, zeigt ein anderes Bild. Hier ist die Verteilung klar zugunsten der zentralen Kreisebene verschoben. Der Zentralisierungsgrad der Einnahmen übertrifft mit

durchschnittlich 46,8% den Zentralisierungsgrad der Ausgaben um 1,8 Prozentpunkte. Passend dazu lag die Deckungsquote des Zentralkreises mit 96,0% um 3,6 Prozentpunkte über dem Gesamtkreiswert von 92,3%, während die Gemeinden mit 89,3% um 3 Prozentpunkte darunter lagen.

Abbildung 12: Verteilung im Eifelkreis Bitburg-Prüm



Zur Herstellung kreisinterner Verteilungssymmetrie hätte der Zentralkreis im Gesamtzeitraum auf 28,3 Mio. Euro zugunsten der Gemeinden verzichten und das Aufkommen der Kreisumlage um 9,5% senken müssen. Nach der Kontrollrechnung mit Simulation kreisinterner Nettotransfers war das Ausmaß der Symmetriestörung mit 19,9 Mio. Euro bzw. 6,7% des Kreisumlagevolumens etwas kleiner. Auch diese durchaus deutliche Symmetriekorrektur wäre kreisintern relativ leicht zu bewerkstelligen gewesen, denn der Gesamtkreis war finanziell relativ zu seinen Ausgaben etwas besser ausgestattet als der Durchschnitt der Landkreise in Rheinland-Pfalz. Gemessen an der Deckungsquote lag sein Vorsprung bei 0,4 Prozentpunkten.

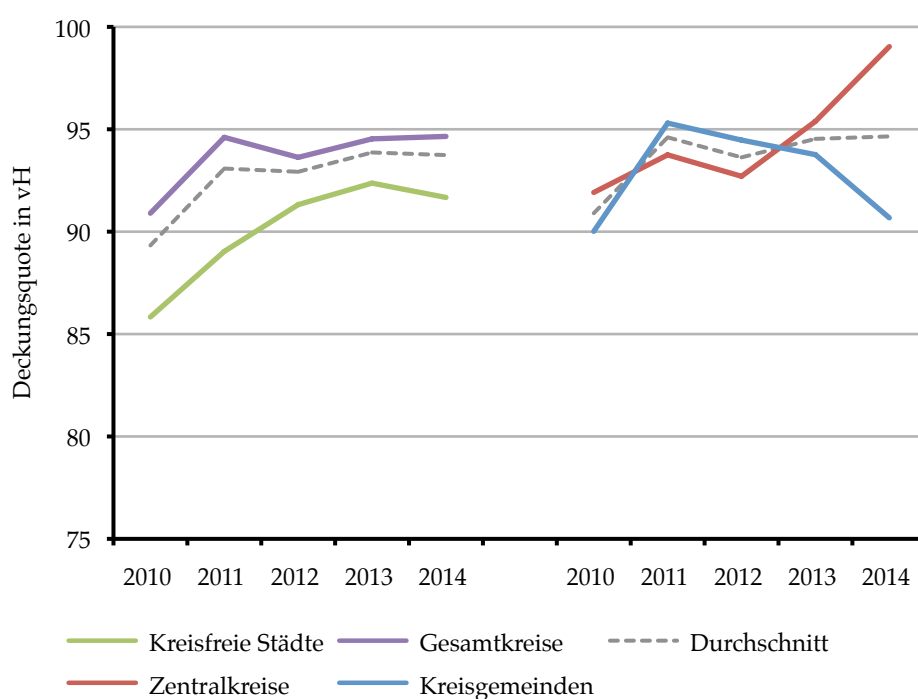
Damit lässt sich insgesamt feststellen, dass die kreisinterne Verteilung in keinem der gesondert betrachteten Landkreise fundamental gestört war. Im Einzelfall konnte ein gewisser Korrekturbedarf erkannt werden, der über die Kreisumlage relativ einfach zu beheben gewesen wäre. Die davon betroffenen Landkreise Neuwied und Bitburg-

Prüm zeigten im Vergleich zum Landesdurchschnitt auch keine besonderen Finanzprobleme, die eine externe Hilfe erfordert hätten.

f. Aktuelle Daten zur interkommunalen Verteilung

Für die kommunalen Gebietskörperschaften (aber nicht für das Land) standen neben den bislang verwendeten Daten aktuellere Angaben aus der Kassenstatistik für die Jahre 2010 bis 2014 zur Verfügung. Sie wurden zusätzlich ausgewertet, um die Entwicklung der Kommunalfinanzen möglichst zeitnah abzubilden.

Abbildung 13: Deckungsquoten nach Kassenstatistik



Die Tabellen 25 bis 27 (S. 107-109) enthalten die aus der Kassenstatistik gewonnenen Informationen über die jeweils relevanten Einnahmen, Ausgaben und Deckungsquoten der kommunalen Gebietskörperschaften. Die Deckungsquoten in Abbildung 13 entsprechen dem bisherigen Muster. Die kreisfreien Städte liegen deutlich unter dem Durchschnitt der Kommunen, die Gesamtkreise entsprechend darüber. In den Gesamtkreisen waren die Deckungsquoten relativ ausgewogen. Nur im Jahr 2014 konnten die Zentralkreise ihre Position gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden klar verbessern, was aufgrund der Ungenauigkeiten der Kassenstatistik jedoch nicht überbewertet werden sollte. Es bleibt offen, ob sich hier eine neue Asymmetrie andeutet.

Das Ausmaß der Abweichungen von einer rechnerisch perfekten interkommunalen Verteilungssymmetrie wurde ebenfalls in der gewohnten Weise ermittelt³⁰. Die Gesamtkreise hätten danach zwischen 2010 und 2014 rund 323 Mio. Euro bzw. 1,1% ihrer Einnahmen an die kreisfreien Städte abtreten müssen. Auch die Zentralkreise hätten etwa 130 Mio. Euro bzw. 1,0% ihrer Einnahmen den Kreisgemeinden überlassen müssen, allerdings allein aufgrund des letzten Jahres 2014.

4. Finanzierungspotentiale der Kommunen

Aus der im Großen und Ganzen zufrieden stellenden Verteilungssymmetrie lässt sich noch nicht auf eine gesicherte kommunale und kreisinterne Finanzlage in Rheinland-Pfalz schließen. Die mit gewissen Abstrichen existente relative Gleichmäßigkeit der Finanzausstattung bedeutet in der Praxis eben nur eine für alle Gebietskörperschaften gleichermaßen angespannte Situation, in der die Ausgaben durch reguläre (Steuer-) Einnahmen nicht gedeckt werden. Somit bleiben alle Ebenen weiterhin aufgefordert, ihre vorhandenen Spar- und Finanzierungspotentiale zu erschließen.

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat von den Kommunen zur Lösung der kommunalen Finanzkrise eine größtmögliche Anspannung der eigenen Kräfte gefordert (VGN N3/11, S.33). Hierzu gehört aus ökonomischer Sicht in erster Linie eine umfassende Aufgaben- und Ausgabenkritik. Auch der Staat muss bei der Haushaltsführung das Mögliche vom Wünschbaren unterscheiden. Dabei hat die Politik stets abzuwägen zwischen dem konkreten Nutzen der Staatstätigkeit und den zur Finanzierung der Leistungen erforderlichen Einkommensverzichten der Bürger.

Die Bereitstellung der Leistungen, die per Saldo als nützlich angesehen werden, kann von den zuständigen staatlichen Stellen mehr oder weniger kostengünstig erfolgen. Eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung, die unnötige Ausgaben weitgehend vermeidet, liegt im Interesse der Bürger und Steuerzahler. Die Potentiale zur Erhöhung der Effizienz der staatlichen Aufgabenerfüllung dürften noch keineswegs ausgeschöpft sein.

Erst nach der Erfüllung dieses Kriteriums sollte man über die Finanzierungspotentiale nachdenken, die im öffentlichen Haushalt eventuell noch bestehen. Eine Konsolidierung des Haushalts zulasten der Bürger ist im Vergleich zur Effizienzsteigerung

³⁰ Auf eine Verrechnung der Kreisumlage zur nur begrenzt aussagefähigen Simulation kreisinterner Finanzströme wurde an dieser Stelle verzichtet.

prinzipiell die schlechtere Lösung. Sie steht im Übrigen den Kommunen eher offen als dem Land, da die Gemeinden bei den quantitativ gewichtigen Realsteuern über ein Hebesatzrecht verfügen, das auf der Landesebene weitgehend fehlt. In dieser Hinsicht besteht also eine Asymmetrie in der Finanzausstattung zugunsten der Kommunen, die ihre eigenen Steuerquellen gegebenenfalls stärker anspannen können.

Eine „angemessene“ Ausschöpfung der Steuerquellen ist völlig zu Recht ein Aspekt, der in die Analyse der Verteilungssymmetrie einfließen muss. Keine Gebietskörperschaft sollte von anderen Finanzzuweisungen verlangen dürfen, solange sie die eigenen Möglichkeiten nicht nutzt. Im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt man aus diesem Grund nur die Realsteuerkraft, aber nicht das tatsächliche Realsteueraufkommen. Letzteres variiert mit den selbst gewählten Hebesätzen, während erstere zu Nivellierungshebesätzen gemessen wird, die für alle Gemeinden gleich sind.

In der empirischen Analyse der Verteilungssymmetrie blieben die Finanzierungspotentiale bislang unberücksichtigt. Operiert wurde mit den tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben, also unter der vereinfachenden Annahme, dass Land und Kommunen ihre Einnahmenspielräume gleichmäßig nutzen. Falls eine Ebene ihre Spielräume jedoch stärker nutzt als die andere, wird die Symmetriebetrachtung gestört. Wer sich eigene Mehreinnahmen verschafft, erhöht dadurch bei unveränderten Ausgaben seine Deckungsquote und verbessert seine relative Position im Symmetrievergleich. Das kann dazu führen, dass sich die eigene Anstrengung am Ende nur begrenzt auszahlt, weil die Gegenseite, die ihr Potential nicht gleichermaßen nutzt, relativ ärmer gerechnet wird und einen Symmetrienausgleich verlangen kann.

Vor diesem Hintergrund erscheint es naheliegend, die Symmetrierechnung anhand der Finanzierungspotentiale zu modifizieren. Konkret stellt sich die Frage, ob die Gemeinden gegenüber dem Land nicht schon deshalb unberechtigte Ausgleichsforderungen erheben, weil sie ihre Finanzierungsmöglichkeiten weniger ausschöpfen. Um diesen Sachverhalt zu prüfen, wird im Allgemeinen ein fiktives Realsteueraufkommen errechnet und mit dem tatsächlichen Steueraufkommen verglichen.

Diese Methode ist nachvollziehbar, wenngleich nicht unproblematisch, wenn es um einzelne kommunale Gebietskörperschaften geht. Man kann einen Gesamtkreis oder eine kreisfreie Stadt mit anderen vergleichen und zur Beseitigung der Differenzen in der Steueranspannung mit denselben Hebesätzen operieren. Dabei bietet sich die Ver-

wendung durchschnittlicher Hebesätze an, da so das gesamte tatsächliche Steueraufkommen der beteiligten Gebietskörperschaften als gemessene Steuerkraft erscheint.

Auch in diesen einfachen Fällen hat das Verfahren den Nachteil, dass Finanzierungspotentiale anhand einer Hochrechnung mit gleichen Steuersätzen ermittelt werden. Rückwirkungen veränderter Steuersätze auf die Bemessungsgrundlage bleiben – wie häufig in der Steuer- und Finanzpolitik – außer Betracht. Wenn jedoch höhere Steuersätze im Steuerwettbewerb zur Abwanderung von Bemessungsgrundlagen führen, weil sich das Preis-Leistungs-Verhältnis zwischen kommunaler Tätigkeit und Steuerlast verschlechtert, kann ein so definiertes „Steuerpotential“ effektiv nicht vollständig gehoben werden. Entsprechende Rechenwerte repräsentieren also nur die Obergrenze der möglichen Mehreinnahmen und sind mit einem Risikoabschlag zu versehen. Dieser Hinweis betrifft unter den Realsteuern nur die Gewerbesteuer, während bei der Grundsteuer die Bemessungsgrundlage naturgemäß nicht abwandern kann.

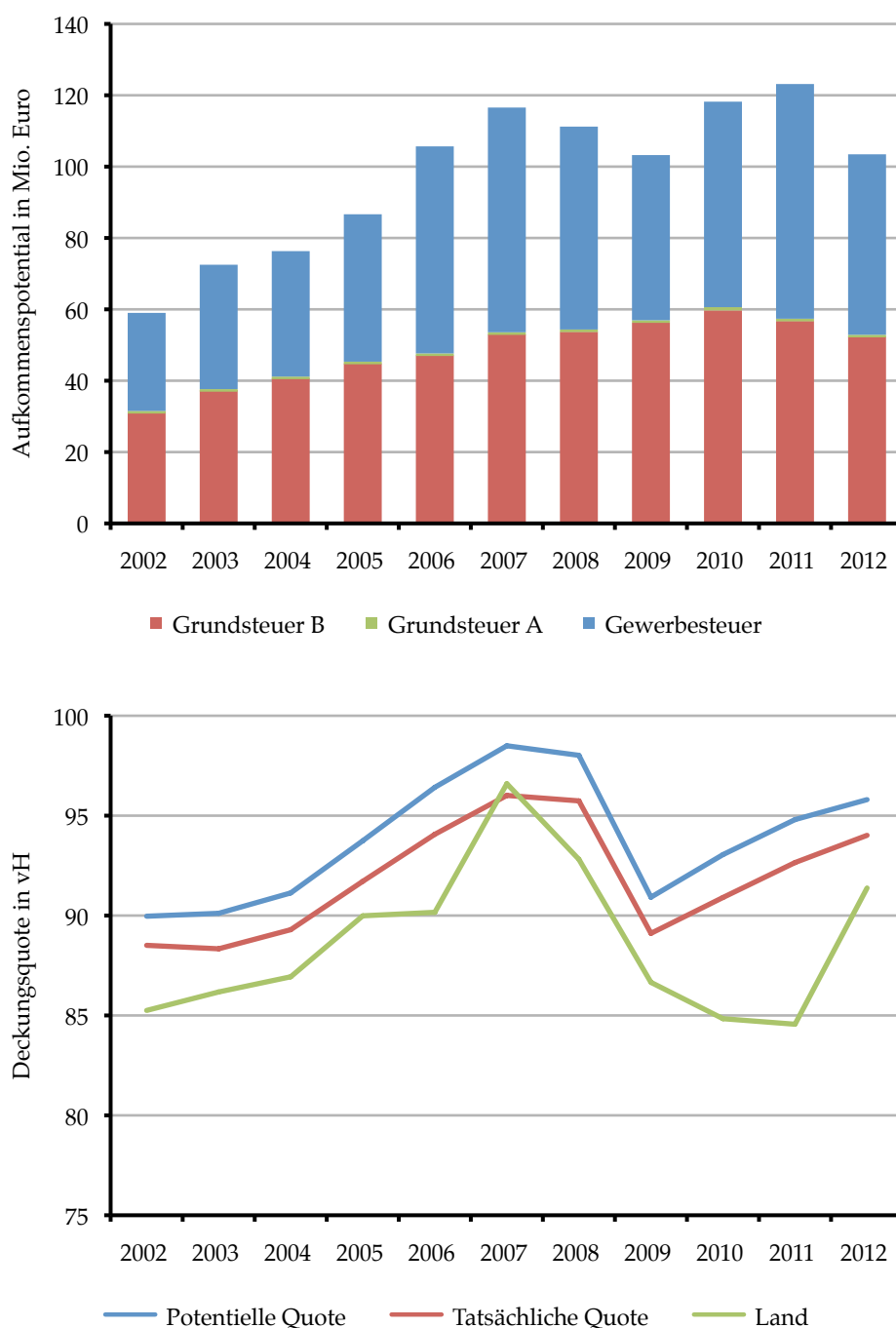
Weitere Schwierigkeiten entstehen, wenn man größere Gruppen oder alle kommunalen Gebietskörperschaften ins Auge fasst. Innerhalb der kommunalen Ebene lässt sich zwar der landesdurchschnittliche Hebesatz bestimmen, der für die Kommunen untereinander als Indikator der Steueranspannung dienen mag. Der Mittelwert taugt aber nicht, um Potentiale der kommunalen Ebene gegenüber dem Land zu identifizieren. Hierfür muss man gegebenenfalls bundesdurchschnittliche Hebesätze verwenden, wobei sich das bereits angesprochene Problem der unterschiedlichen Preis-Leistungs-Verhältnisse auf einer länderübergreifenden Ebene erneut stellt.

Hinzu kommt, dass der mittlere Hebesatz steigt, wenn sich einige Kommunen dem Durchschnitt von unten nähern. Das gemessene Potential nimmt dadurch zu. Dies kann eine Steuerspirale in Gang setzen, weil die zu größtmöglicher Anstrengung aufgeforderten Gemeinden mit der stärkeren Ausschöpfung ihrer Möglichkeiten scheinbar neue Potentiale gewinnen. Das Problem ließe sich dadurch entschärfen, dass der zur Potentialbestimmung herangezogene Hebesatz nur in größeren zeitlichen Abständen an die Entwicklung des durchschnittlichen Hebesatzes angepasst wird. Ein Abschlag für die zu erwartenden Reaktionen der Bemessungsgrundlage würde den Realitätsbezug der Potentialrechnung weiter verbessern.

Trotz der angesprochenen methodischen Probleme wurde eine auf die Kreisebene fokussierte einfache Potentialrechnung für rheinland-pfälzischen Kommunen durchgeführt, die die tatsächlichen Potentiale wahrscheinlich etwas überschätzt (Tabelle

28, S. 110). Abbildung 14 illustriert das rechnerische Mehraufkommen im Analysezeitraum 2002 bis 2012. Bei Anwendung der bundesdurchschnittlichen Hebesätze hätten die Kreise insgesamt 1.076 Mio. Euro Mehraufkommen bei den Realsteuern erzielt. Ihre mittlere Deckungsquote – in der hier verwendeten Abgrenzung – wäre um 2,0 Prozentpunkte gestiegen. Damit hätte sich der ohnehin bestehende Abstand zur mittleren Deckungsquote des Landes von 3,3 auf 5,4 Prozentpunkte vergrößert.

Abbildung 14: Realsteuer-Potential der Landkreise



Vergleichbare Ergebnisse stellten sich bei der Analyse des Realsteuer-Potentials der drei speziell betrachteten Landkreise ein (Tabellen 29-31, S. 111-113):

- Im Landkreis Südliche Weinstraße ergab sich ein Mehraufkommen von 16,6 bis 47,4 Mio. Euro bei Anwendung landes- bzw. bundesdurchschnittlicher Hebesätze (ohne das Jahr 2009). Die Deckungsquote des Gesamtkreises hätte danach um 1,0 bis 2,9 Prozentpunkte höher sein können.
- Im Landkreis Neuwied lag das Mehraufkommen zwischen 53,4 und 135,3 Mio. Euro. Die Deckungsquote wäre kräftig um 1,7 bis 4,3 Prozentpunkte angestiegen.
- Der Eifelkreis Bitburg-Prüm hätte seinen Haushalt um 13,6 bis 44,3 Mio. Euro und seine Deckungsquote um 0,7 bis 2,4 Prozentpunkte verbessern können.

Aus den rechnerischen Effekten ergibt sich mithin durchaus ein erhebliches Potential zur Verbesserung der Haushaltslage der kommunalen Gebietskörperschaften, allerdings in der genannten Höhe nur bei Abwesenheit von Ausweichreaktionen. Der negative Zusammenhang zwischen Steuersätzen und Bemessungsgrundlagen sollte jedenfalls beachtet werden, wenn es um konkrete Forderungen an die Kommunen zur Ausschöpfung rechnerischer Steuerpotentiale geht.

Darüber hinaus sollte man die Struktur des kommunalen Realsteuersystems berücksichtigen. Höhere Steuerlasten richten sich auf Immobilien und Gewerbebetriebe. Da viele Bürger sich davon nicht unmittelbar getroffen fühlen, dürfte der Abgabewiderstand klein sein. Dies reduziert den Druck zur Überprüfung der Ausgaben, denn öffentliche Leistungen sind schwer einzuschränken, solange die Nutznießer glauben, dass andere die Rechnung zahlen. Im Interesse der fiskalischen Äquivalenz und des Konnexitätsprinzips wäre es besser, wenn die Kommunen ihre Bürger über die Einkommensteuer differenziert belasten und zur Finanzierung kommunaler Leistungen heranziehen müssten. Höhere Realsteuern dienen weder einer nutzenäquivalenten Belastung, noch der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit.

Inwieweit eventuelle Mehreinnahmen innerhalb der Landkreise an die zentrale oder dezentrale Ebene fließen sollten, ist eine Frage, die nur mit Blick auf die kreisinterne Verteilungssymmetrie beantwortet werden kann. Ein Problem könnte in der Praxis darin bestehen, die Gemeinden zu höheren Hebesätzen zu veranlassen, wenn von vornherein klar ist, dass die Mehreinnahmen vom Zentralkreis abgeschöpft werden, um dessen relativ hohe Deckungslücke zu verkleinern.

Insgesamt erreichen auch vorsichtig geschätzte Realsteuerpotentiale der rheinland-pfälzischen Kommunen eine Größenordnung, die bei der Analyse der Verteilungssymmetrie nicht außer Acht bleiben sollte. Die ohnehin vorgefundene Verschiebung zugunsten der kommunalen Ebene wird durch diesen Faktor unterstrichen. Solange das Land selbst über keine nennenswerte Steuerautonomie verfügt, steht es stärker als die Kommunen unter Konsolidierungsdruck auf der Ausgabenseite. Dies mag zu einer relativ höheren Kreditfinanzierung der Landesausgaben beigetragen haben. So gesehen sind die geringeren Deckungsquoten des Landes nicht Ausdruck eines leichteren Zugangs zu Krediten, sondern eher Folge der geringeren Steuerkompetenzen.

5. Integrierter Symmetrievergleich

Der Symmetrievergleich für die rheinland-pfälzischen Gebietskörperschaften erfolgte in dieser Arbeit sequentiell. Zunächst wurden Land und kommunale Ebene insgesamt verglichen, dann die kreisfreien Städte mit dem Gesamtkreisen und schließlich die Zentralkreise mit ihren kreisangehörigen Gemeinden. Auf jeder Stufe wurden die Symmetriestörungen auf der jeweils vorgelagerten Stufe ausgeblendet. Das Ergebnis war (1) eine gewisse Bevorzugung der kommunalen Ebene gegenüber dem Land, (2) eine klare Benachteiligung der kreisfreien Städte gegenüber den Gesamtkreisen und (3) unerhebliche Verzerrungen zwischen Zentralkreisen und Kreisgemeinden.

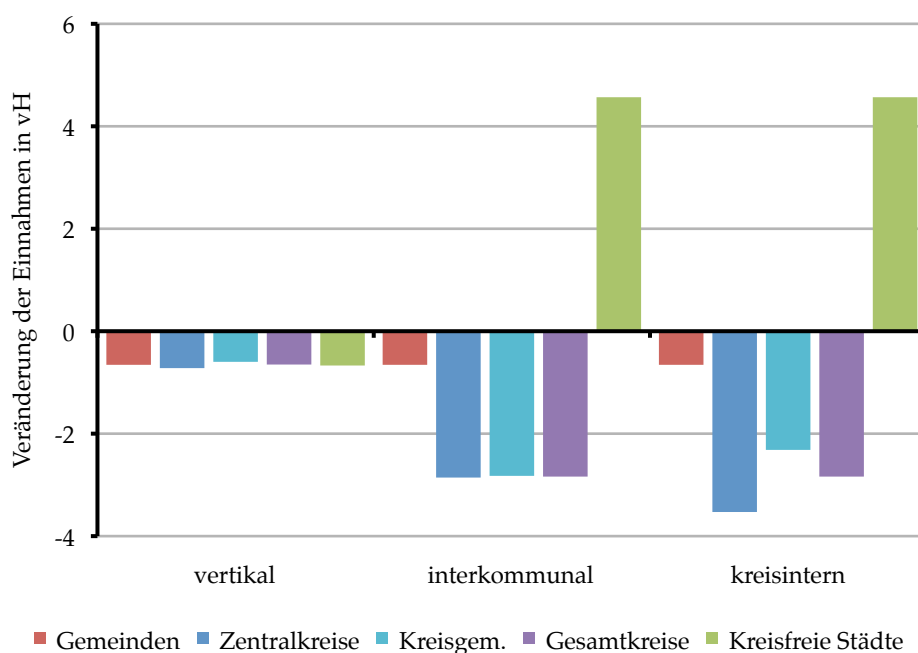
Eine integrierte Betrachtung aller Gebietskörperschaften im Vergleich untereinander verändert das Ergebnis strukturell nicht, führt aber zu abweichenden absoluten und relativen Finanzkraftverschiebungen. Abbildung 15 illustriert diesen Sachverhalt anhand der Verhältnisse unter den kommunalen Gebietskörperschaften für den Gesamtzeitraum 2002 bis 2012 (Tabelle 32, S. 114).

— Bei einem rechnerischen vertikalen Symmetrieausgleich müssten die Kommunen insgesamt ca. 894 Mio. Euro an das Land abgeben. Davon entfielen ca. 456 Mio. Euro auf kreisfreie Städte und Gesamtkreise, der Rest auf die Zweckverbände und den Bezirksverband Rheinland-Pfalz³¹. Die gleichmäßige Anlastung dieser Korrektur würde die kreisfreien Städte 137 Mio. Euro und die Gesamtkreise 319

³¹ Zweckverbände sind ein Zusammenschluss von Gemeinden und Gemeindeverbänden zur gemeinsamen Erfüllung kommunaler Aufgaben. Im Gesamtvergleich zwischen dem Land und der kommunalen Ebene müssen sie zwingend berücksichtigt werden. In der obigen Rechnung erscheinen aber nur die Beträge, die kreisfreien Städten, Zentralkreisen und kreisangehörigen Gemeinden unmittelbar zugeordnet werden können. Der Bezirksverband Rheinland-Pfalz spielt quantitativ keine große Rolle.

Mio. Euro kosten. Innerhalb der Gesamtkreise hätten die Zentralkreise 152 Mio. Euro und die Kreisgemeinden 167 Mio. Euro an Mindereinnahmen zu erwarten. Damit würde der Ausgleich gegenüber dem Land die kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen etwa 0,6 bis 0,7% ihrer Einnahmen kosten.

Abbildung 15: Integrierter Symmetrienausgleich 2002 – 2012



- Die kreisfreien Städte benötigten zur Herstellung einer gleichen Deckungsquote von den Gesamtkreisen 2002 bis 2012 in der Summe ca. 1.073 Mio. Euro. Der entsprechende Symmetrienausgleich hätte die Finanzkraft der Gesamtkreise um 2,2% reduziert. Die Gleichstellung mit den kreisfreien Städten hätte die Zentralkreise 450 Mio. Euro bzw. 2,1% ihrer Einnahmen und die Kreisgemeinden 622 Mio. Euro bzw. 2,2% ihrer Einnahmen zusätzlich gekostet.
- Innerhalb der Gesamtkreise war zur Herstellung der Verteilungssymmetrie eine Verlagerung zugunsten der Kreisgemeinden und zulasten der Zentralkreise in Höhe von insgesamt 142 Mio. Euro erforderlich. Das hätte für die Zentralkreise gegenüber dem Status quo einen Verlust von 0,7% ihrer Einnahmen und für die Gemeinden einen Gewinn von 0,5% bedeutet.

Die integrierte Betrachtung aller Symmetriestörungen bestätigt die isoliert abgeleiteten Ergebnisse. Sie liefert ein noch genaueres Bild der quantitativen Dimension der

im Analysezeitraum feststellbaren Abweichungen von der Verteilungssymmetrie zwischen den rheinland-pfälzischen Gebietskörperschaften. Ein zwingender Handlungsbedarf besteht auch aus dieser Sicht vor allem im Verhältnis der Kommunen untereinander. In ihrer Gesamtheit verfügen sie gegenüber dem Land über eine mindestens angemessene, tendenziell eher vorteilhafte Finanzausstattung.

6. Verteilungssymmetrie nach der KFA-Reform 2014

Obwohl belastbare Daten für eine Einschätzung der Auswirkungen der Reform des kommunalen Finanzausgleichs ab 2014 auf die vertikale und interkommunale Verteilungssymmetrie noch nicht vorliegen, soll abschließend versucht werden, einen Eindruck von der voraussichtlichen Entwicklung in den nächsten Jahren zu vermitteln. Die Grundlage für den Ausblick 2014-18 liefern Berechnungen des rheinland-pfälzischen Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur, das für den kommunalen Finanzausgleich verantwortlich ist (Tabelle 33, S. 115).

Abbildung 16: Entwicklung der Schlüsselzuweisungen

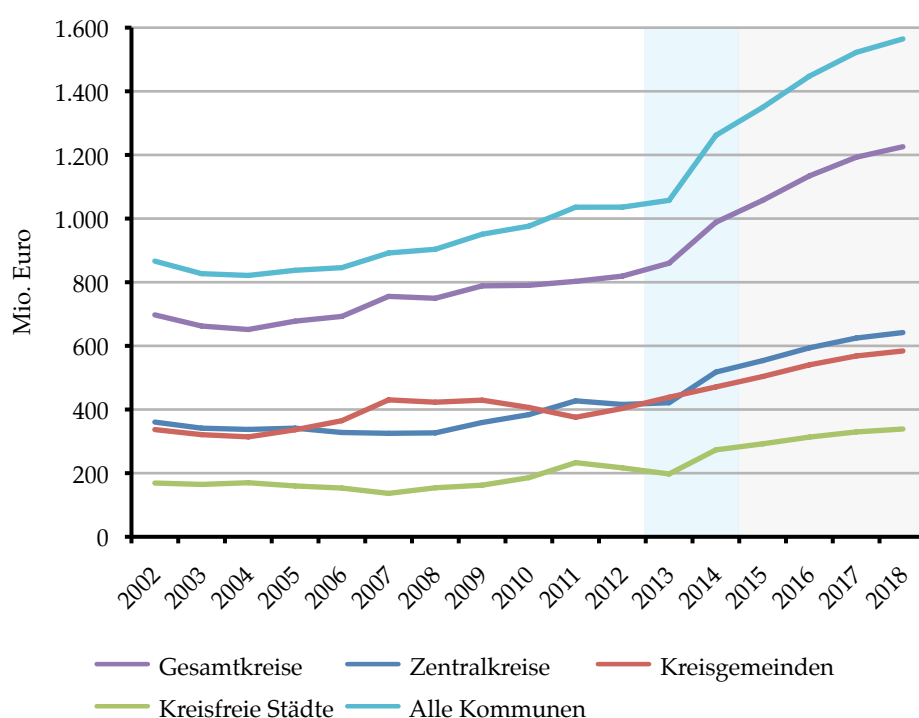


Abbildung 16 zeigt die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen in Rheinland-Pfalz seit dem Jahr 2002. Sie stellen nur einen Teil der Finanzausgleichsmasse dar, aus der

auch Zweckzuweisungen und sonstige allgemeine Finanzausgleichsmasse gezahlt werden. Die Finanzausgleichsmasse ihrerseits ist nur ein Teil der gesamten Nettotransfers, die vom Land an die kommunale Ebene fließen. Infolgedessen widerspiegeln die Schlüsselzuweisungen nur begrenzt die Entwicklung der „erweiterten Verbundmasse“. Sie können aber herangezogen werden, um einige Grundlinien der weiteren Entwicklung zu verdeutlichen.

Die in der Abbildung dargestellten Werte basieren bis 2013 auf Angaben des Statistischen Landesamtes, während die Daten für 2014 vom Innenministerium stammen. Die Werte von 2015 bis 2018 stellen eine Fortschreibung der Daten des Jahres 2014 mit der Wachstumsrate der Finanzausgleichsmasse dar, die aus den Vorausschätzungen des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur errechnet wurde.

- Klar ersichtlich ist der sprunghafte Anstieg der Schlüsselzuweisungen im Jahr 2014, der alle kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen betrifft. Die gesamte Finanzausgleichsmasse steigt um 262 Mio. Euro bzw. 13,1%. Die Kommunen erhalten 204 Mio. Euro bzw. 19,3% mehr Schlüsselzuweisungen als 2013.
- Überdurchschnittlich profitieren die Zentralkreise mit 22,9% und die kreisfreien Städte mit 38,3% höheren Schlüsselzuweisungen. Diese Struktur der Entlastungen geht zweifellos in die richtige Richtung, wenn man die bislang bestehende Schieflage zulasten der kreisfreien Städte korrigieren will.
- Es wird angenommen, dass die Finanzausgleichsmasse in den Jahren 2014-18 gegenüber 2013 um 40,3% bzw. 806 Mio. Euro steigt. Bei gleicher Struktur wie 2014 ergibt sich daraus ein Anstieg der Schlüsselzuweisungen um 48,0% bzw. 507 Mio. Euro. Davon profitieren die Zentralkreise und die kreisfreien Städte mit Gesamtwachsraten von 52,4% bzw. 71,5% am stärksten.

Der zu erwartende kräftige Anstieg der Finanzausgleichsmasse im Allgemeinen und der Schlüsselzuweisungen im Besonderen deutet darauf hin, dass sich die vertikale Verteilungssymmetrie in den kommenden Jahren noch mehr zugunsten der kommunalen Ebene verschieben wird. Damit trägt das Land der Forderung des Verfassungsgerichtshofs erkennbar Rechnung, neben der mathematischen Betrachtung auch „verfassungsrechtlich gebotene Wertungen“ vorzunehmen (VGN N 3/11, S. 18).

Die in der Kassenstatistik angegebenen Werte für die Nettotransfers zwischen 2010 und 2014 (Tabelle 26, S. 108) belegen die Entlastung der kommunalen Ebene und die

Strukturverschiebung zugunsten der kreisfreien Städte, die sich aus dem dargestellten Entwicklungspfad von Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen ergeben. Die Nettotransfers wurden seit 2012 kräftig erhöht. Sie sind bis 2014 insgesamt um 15,8% bzw. 473 Mio. Euro gestiegen. Der Zuwachs entsprach bei den Zentralkreisen mit 15,7% nahezu dem Durchschnitt und lag bei den kreisfreien Städten mit 19,5% klar darüber.

Hinter der Verbesserung für die kommunale Ebene steht insbesondere die stärkere Berücksichtigung der Sozialausgabenbelastung. Sie verbessert voraussichtlich auch die interkommunale Verteilungssymmetrie, denn die Zentralkreise und speziell die kreisfreien Städte werden als Sozialhilfeträger am meisten entlastet. Das rechnerische Symmetriedefizit der kreisfreie Städte gegenüber den Gesamtkreisen sollte sich dadurch reduzieren. Soweit die Zentralkreise gegenüber ihren Gemeinden (im Einzelfall) zu stark entlastet werden, müssen sie dies über die Kreisumlage kompensieren.

E. Zusammenfassung

Der kommunale Finanzausgleich hat im Wesentlichen die Aufgabe, die kommunalen Gebietskörperschaften eines Bundeslandes finanziell „angemessen“ auszustatten. Alle Gebietskörperschaften sollen ihre Aufgaben wahrnehmen und die damit verbundenen „notwendigen“ Ausgaben bestreiten können. Bei insgesamt begrenzten finanziellen Ressourcen stehen die Ausstattungswünsche der Gebietskörperschaften allerdings in Konkurrenz zueinander. Daher kann es immer nur um die Frage gehen, wie sich die Deckungsansprüche relativ zueinander fair ausbalancieren lassen.

In diesem Kontext dient der Grundsatz der Verteilungssymmetrie als Orientierungshilfe. Er verlangt, dass alle Gebietskörperschaften relativ zu ihren Aufgaben und Ausgaben finanziell gleich ausgestattet sein sollen. Allerdings kann man das Prinzip unterschiedlich interpretieren. So hielt das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz die Bemessung der Schlüsselzuweisungen an die Landkreise für verfassungswidrig und begründete seine Auffassung damit, dass die Verteilungssymmetrie verletzt sei, weil die Sozialausgaben schneller gewachsen seien als die Schlüsselzuweisungen.

Diese Position wurde im Gutachten „Die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise in Rheinland-Pfalz und der Grundsatz der Verteilungssymmetrie“ (Scherf 2011) aus finanzwissenschaftlicher Sicht überprüft und widerlegt (Kapitel B). Auch der rheinland-pfälzische Verfassungsgerichtshof folgte in seinem Urteil von 2012 nicht dem Vorschlag des OVG, die Schlüsselzuweisungen an die Sozialausgaben zu koppeln, sondern konnte – insoweit in Übereinstimmung mit dem Gutachten – keine rechnerische Asymmetrie in der vertikalen Verteilung feststellen (Kapitel C.1).

Dennoch verlangte der Verfassungsgerichtshof eine stärkere Beteiligung des Landes an den Sozialausgaben, wies aber auch auf die Mitwirkungspflicht der Kommunen bei der Lösung ihrer Finanzprobleme hin. Infolge des Urteils wurde der kommunale Finanzausgleich ab 2014 reformiert (Kapitel C.2). Die Neuregelung umfasst sowohl eine quantitative Aufstockung der Finanzausgleichsmasse als auch eine qualitative Veränderung durch die Einführung spezieller Schlüsselzuweisungen C zur Berücksichtigung der Belastung der Kommunen mit Sozialausgaben.

Vor diesem Hintergrund soll das neue Gutachten die empirische Analyse der Verteilungssymmetrie von 2011 aktualisieren und die daraus gezogenen Schlussfolgerun-

gen überprüfen. Im Folgenden werden die Methode des Symmetrievergleichs erläutert und die daraus folgenden empirischen Ergebnisse zusammengefasst (Kapitel D).

1. Das Gutachten analysiert die Verteilung der Einnahmen auf die Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz unter dem Blickwinkel der Verteilungssymmetrie. Dabei geht es um die Frage, ob die Finanzausstattung der Gebietskörperschaften in einer angemessenen Relation zu ihren Aufgaben und Ausgaben steht. Die Verteilungssymmetrie hat verschiedene Dimensionen. Sie betrifft die vertikale Verteilung zwischen Land und kommunaler Ebene, die interkommunale Verteilung zwischen kreisfreien Städten und Gesamtkreisen sowie in den Gesamtkreisen die Relation zwischen Zentralkreisen und kreisangehörigen Gemeinden. Das Symmetriegebot bezieht sich auf alle Ausgaben der Gebietskörperschaften, die aus eigenen oder zugewiesenen Steuermitteln finanziert werden müssen.
2. Um die Verteilungssymmetrie zu überprüfen, benötigt man aussagefähige Maßzahlen. In Betracht kommen die Anteile einer Gebietskörperschaft an den Einnahmen und Ausgaben aller vergleichbaren Gebietskörperschaften. Im vertikalen Finanzausgleich sind das die Kommunalisierungsgrade der Einnahmen und Ausgaben von Land und Kommunen. Innerhalb der Gesamtkreise erfüllen die Zentralisierungsgrade der Einnahmen und Ausgaben dieselbe Funktion. Völlig äquivalent zum Vergleich der Einnahmen- und Ausgabenanteile ist der Vergleich der Deckungsquoten, d.h. der Relationen zwischen den Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften. Bei annähernder Übereinstimmung der jeweiligen Maßzahlen liegt eine ausgewogene Steuerverteilung vor.
3. Für einen vertikalen Symmetrievergleich müssen die relevanten Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften in geeigneter Weise abgegrenzt werden.
 - Herangezogen werden auf der Ausgabenseite die unmittelbaren Ausgaben vermindert um Gebühren und Entgelte und damit um die Ausgaben, für die eine Finanzierung nach dem Äquivalenzprinzip erfolgt. Neben den unmittelbaren Ausgaben sind Nettotransfers zu berücksichtigen, die an vergleichsrelevante Gebietskörperschaften gezahlt werden, beim Land also die per Saldo an die Gemeinden geleisteten Finanzausweisungen.
 - Auf der Einnahmenseite sind die unmittelbaren Einnahmen analog um Gebühren und Entgelte sowie darüber hinaus um Veräußerungserlöse zu redu-

zieren. Hinzugerechnet werden müssen dagegen die von anderen Gebietskörperschaften erhaltenen Nettotransfers. Das sind auf der kommunalen Seite die Nettozuweisungen vom Land und auf der Landesseite die Nettotransfers von anderen Ländern sowie vom Bund.

- Diese Abgrenzung lässt sich auf den interkommunalen Symmetrievergleich übertragen. Innerhalb der Gesamtkreise sind die untereinander gezahlten Transfers zu saldieren und als Einnahmen der Empfänger sowie als Ausgaben der Zahler zu verbuchen. Hier stehen genaue Angaben jedoch nicht zur Verfügung, so dass der Symmetrievergleich etwas vereinfacht werden muss.
4. Der vertikale Symmetrievergleich zwischen Land und Kommunen erfolgte für den Zeitraum 2002 bis 2012 anhand der Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte, die vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz für alle Gebietskörperschaften zur Verfügung gestellt werden konnten. Sie waren differenzierter als die früher verwendeten Daten und erlaubten eine genaue Ermittlung der relevanten Einnahmen und Ausgaben nach der erläuterten Abgrenzung. Folgende Ergebnisse sind festzuhalten:
- Der Kommunalisierungsgrad der Einnahmen lag in 8 von 11 Jahren und im Durchschnitt um 0,5 Prozentpunkte über dem Kommunalisierungsgrad der Ausgaben. Dementsprechend übertraf die Deckungsquote der Kommunen die Deckungsquote des Landes im Mittel um 1,8 Prozentpunkte. Somit waren die Gemeinden relativ zum Land besser ausgestattet, allerdings nur im Sinne relativ geringerer Finanzierungslücken.
 - Ein rechnerisch perfekter Symmetrieausgleich in allen betrachteten Jahren ergibt sich, wenn man den Kommunen via Nettotransfers Einnahmen verschafft, die sich am Kommunalisierungsgrad der Ausgaben bzw. an der mittleren Deckungsquote von Land und Kommunen ausrichten. Der Vergleich mit den tatsächlichen Einnahmen erlaubt die Bezifferung einer eventuellen Symmetriestörung. In Rheinland-Pfalz haben die Gemeinden zwischen 2002 und 2012 insgesamt ca. 894 Mio. Euro mehr als rechnerisch nötig vom Land erhalten. Das waren rund 3% der Nettotransfers an die Kommunen. Die Einnahmenverteilung war also deutlich – in einem vielleicht noch als moderat anzusehendem Umfang – zugunsten der Kommunen verschoben.

- Die verwendete Methode des Symmetrievergleichs ist für die Kommunen günstiger als ein Vergleich auf der Basis einfacher Finanzierungssalden. Sie profitieren insbesondere vom Abzug der Veräußerungserlöse, die bei ihnen eine viel größere Finanzierungslücke schließen als beim Land. Der Abstand der Deckungsquoten von Land und Kommunen wäre mit 4,1 Prozentpunkten zugunsten der Kommunen deutlich höher, wenn man zur Ermittlung der Deckungsquoten die Finanzierungssalden bezogen auf die bereinigten Einnahmen heranziehen würde. Zum gleichen Ergebnis würde die Berechnung von Deckungsquoten unter Verwendung der Veränderungen der jeweiligen Schuldenstände führen. Zwar haben die Kommunen sehr viel höhere Kassenkredite aufgenommen, aber die Gesamtschulden des Landes entwickelten sich dennoch ungünstiger als die der Kommunen.

Insgesamt bestätigte die aktualisierte Symmetrierechnung in vertikaler Hinsicht den früheren Befund einer einigermaßen ausgewogenen Einnahmenverteilung mit Tendenz zur relativen Begünstigung der kommunalen Ebene. Auch vor der Reform des kommunalen Finanzausgleichs bestand bei einer (nach Verfassungsgerichtshof) „rein mathematischen Betrachtung“ kein Anlass für eine Erhöhung der kommunalen Finanzaufweisungen.

5. Zwischen Land und Kommunen existierte im Analysezeitraum eine Symmetriestörung allenfalls zugunsten der kommunalen Ebene. Bei insgesamt ausreichenden Mitteln kann es aber dennoch innerhalb der kommunalen Ebene zu Verzerrungen kommen. In dieser Hinsicht bestätigten sich die Ergebnisse der früheren Untersuchung nur zum Teil, allerdings zum Vorteil des Systems, denn im Lichte der nunmehr konsistenteren Methode erscheint die Situation der Zentralkreise relativ zu den Kreisgemeinden relativ unproblematisch.
 - Auf der ersten interkommunalen Vergleichsebene zwischen den kreisfreien Städten und den Gesamtkreisen hat sich allerdings nichts geändert. Im Beobachtungszeitraum gab es weiterhin eine klare Benachteiligung der kreisfreien Städte gegenüber den Gesamtkreisen. Letztere erzielten 2002-12 im Durchschnitt eine Deckungsquote von 92%, während die kreisfreien Städte nur 85,5% verbuchen konnten. Ein rechnerischer Symmetrienausgleich hätte eine Verlagerung von Mitteln im Gesamtvolumen von 1.073 Mio. Euro bzw. 2,2% der Gesamtkreiseinnahmen auf die kreisfreien Städte erfordert.

- Wesentlich entspannter stellte sich die Lage in den Landkreisen dar. Zwar nahm der Zentralisierungsgrad der Ausgaben deutlich zu, aber er lag nicht unter, sondern im Mittel sogar um 0,4 Prozentpunkte über dem Zentralisierungsgrad der Einnahmen. Entsprechend gering war mit 1,4 Prozentpunkten der Abstand der Deckungsquoten von Zentralkreisen und Kreisgemeinden. Für einen Symmetrieausgleich hätte das Aufkommen der Kreisumlage um insgesamt 142 Mio. Euro bzw. 1,5% gesenkt werden müssen. In dieser Rechnung wurden allerdings mangels klarer Daten keine kreisinternen Nettotransfers berücksichtigt. Eine Simulation unter Verwendung der Kreisumlage als Indikator der (damit überschätzen) internen Nettotransfers führte zu einer Umkehrung der relativen Positionen, allerdings in einem ebenfalls unkritischen Umfang. Demnach hätten die Zentralkreise 121 Mio. Euro bzw. 1,3% mehr Einnahmen aus der Kreisumlage erhalten müssen.
- Auch in den gesondert betrachteten Landkreisen stellte sich die Finanzlage nicht als besonders problematisch dar. (a) Im Landkreis Südliche Weinstraße waren Zentralisierungsgrade und Deckungsquoten gut ausbalanciert und der rechnerische Symmetrievorteil des Zentralkreises zu vernachlässigen. (b) Im überdurchschnittlich finanzstarken Landkreis Neuwied gab es eine klare Verzerrung zulasten des Zentralkreises. Zum Ausgleich wäre eine deutlich höhere Kreisumlage erforderlich gewesen. (c) Im finanziell durchschnittlich ausgestatteten Eifelkreis Bitburg-Prüm war die Verteilung zugunsten des Zentralkreises verschoben. Er hätte zum Symmetrieausgleich die Kreisumlage deutlich senken müssen. In allen Fällen gab es abseits einer intern zu behobenden Schieflage keine Besonderheiten, die spezielle Hilfen des Landes gerechtfertigt hätten.

Insgesamt funktionierten der kommunale und der kreisinterne Finanzausgleich im Bereich der Landkreise zufrieden stellend. Die Zentralkreise konnten der Aufgaben- und Ausgabenzentralisierung offenbar recht gut mit einer entsprechenden Zentralisierung der Einnahmen begegnen, ein Sachverhalt, der im Gutachten von 2011 so nicht gesehen wurde. Während diesbezüglich Entwarnung gegeben werden kann, hat sich an der relativ prekären Lage der kreisfreien Städte noch nichts geändert. Immerhin deutet sich an, dass die Reform des kommunalen Finanzausgleichs von 2014 hier Entlastung schaffen wird.

6. Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat nicht nur das Land verpflichtet, sich über das rechnerisch Notwendige hinaus bei der Bewältigung der kommunalen Finanzprobleme zu engagieren, sondern auch die Gemeinden zur bestmöglichen Selbsthilfe angehalten. Obwohl sich diese nicht zuletzt auf die Ausgabenseite der Haushalte erstrecken muss, wurde auch der Spielraum der rheinland-pfälzischen Landkreise zur Ausschöpfung ungenutzter Steuerpotentiale geprüft. Rein rechnerisch sind diese Potentiale beachtlich. Bei Anwendung bundesdurchschnittlicher Hebesätze hätten die Kreise von 2002-12 insgesamt 1.076 Mio. Euro mehr Einnahmen erzielen können und ihre Deckungsquote wäre im Mittel um 2% gestiegen. In den einzelnen Landkreise ergaben sich vergleichbare Resultate, wobei schon die Anwendung landesdurchschnittlicher Hebesätze erhebliche Zusatzeinnahmen produziert hätte. Allerdings muss einschränkend gesagt werden, dass kalkulatorische Mehreinnahmen speziell bei der Gewerbesteuer nicht vollständig eintreten, wenn ein Teil der Bemessungsgrundlage bei steigenden Steuersätzen abwandert.
7. Die empirische Analyse des kommunalen Finanzausgleichs wurde in zweierlei Hinsicht ergänzt. (a) Auch die aktuelleren, aber weniger gesicherten Daten aus der Kassenstatistik wurden für den Zeitraum 2010 bis 2014 ausgewertet, was jedoch keine abweichenden Resultate erbrachte. (b) Der sequentielle Symmetrienausgleich wurde durch eine integrierte Betrachtung aller Stufen abgerundet, um die Summe aller Verschiebungen bei umfassender Herstellung der Verteilungssymmetrie aufzuzeigen. Gewinner wären erwartungsgemäß das Land (in geringem Umfang) und vor allem die kreisfreien Städte.
8. Eine erste Einschätzung der Veränderungen infolge der KFA-Reform 2014 bildet den Abschluss der empirischen Untersuchung. Bereits 2014 erfolgte eine kräftige Anhebung der Finanzausgleichsmasse um ca. 262 Mio. Euro. Auf Schlüsselzuweisungen entfielen 204 Mio. Euro, von denen vor allem die kreisfreien Städte und etwas weniger die Zentralkreise profitierten. Diese quantitativ wie strukturell erhebliche Verbesserung für die kommunalen Gebietskörperschaften wird sich bis 2018 fortsetzen, wenn das Land die Finanzausgleichsmasse plangemäß erhöht.

Der empirische Befund ergibt insgesamt ein klares Bild von der Verteilungssymmetrie zwischen den Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz. Das Land hat im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten der kommunalen Ebene jedenfalls nicht zu-

wenig Nettotransfers zukommen lassen. Diese verteilen sich allerdings suboptimal zulasten der kreisfreien Städte, aber nicht zulasten der Landkreise. Deren Probleme sind im Wesentlichen kreisinterner Natur. Sie müssen sich daher der Aufgabe stellen, die relativ gute Finanzausstattung der Gesamtkreise fair auf die zentrale und dezentrale Kreisebene zu verteilen.

Obwohl die rechnerische Verteilungssymmetrie zwischen Land und Kommunen in Rheinland-Pfalz nie systematisch gestört war, hat der Verfassungsgerichtshof den Finanzausgleich beanstandet und damit mehr als rechnerische Symmetrie verlangt. Volumen und Struktur des neuen Systems sprechen dafür, dass der Landesgesetzgeber die zusätzlichen Anforderungen ernst genommen und seine Möglichkeiten zur Verbesserung der kommunalen Finanzlage eingebracht hat. Vor erneuten Klagen gegen den reformierten Finanzausgleich, der noch gar nicht voll implementiert ist, wäre es an der Zeit, dass auch die kommunalen Gebietskörperschaften die Pflichten erfüllen, die der Verfassungsgerichtshof ihnen deutlich zugewiesen hat.

Literatur

- Boettcher, F., B. Holler, B. (2011), Relative Unterfinanzierung der kommunalen Ebene? Zur Frage der vertikalen Finanzmittelverteilung in den Ländern, in: Hansmann, M. (Hrsg.), Kommunalfinanzen in der Krise: Problemlagen und Handlungsansätze, Berlin, S. 72-89.*
- Büttner, T., Ebertz, A., Kauder, B., Reischmann, M. (2012), Finanzwissenschaftliche Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz, Gutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur Rheinland-Pfalz, ifo Forschungsberichte 58, München.*
- Junkernheinrich, M., Micosatt, G. (2012), Finanzwissenschaftliche Stellungnahme zum verfassungsgerichtlichen Verfahren VGH N 3/11: Vorlagebeschluss des OVG Rheinland-Pfalz im Verwaltungsrechtsstreit des Landkreises Neuwied gegen das Land Rheinland-Pfalz, Kaiserslautern/Bottrop.*
- Meffert, H., Müller, W. (2008), Kommunaler Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz, Stuttgart.*
- Meffert, H., Müller, W. (2012), Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zum kommunalen Finanzausgleich, in: der gemeindehaushalt 6/2012, S. 121-126.*
- Meffert, H., Müller, W. (2014), Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz – Landesgesetz zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs, in: LKRZ – Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland 3/2014, S. 89-96.*
- Scherf, W. (2000), Die Bedeutung der Nivellierungshebesätze im kommunalen Finanzausgleich, in: R. Lüdeke, W. Steden, W. Scherf (Hrsg.), Wirtschaftswissenschaft im Dienste der Verteilungs-, Geld- und Finanzpolitik, Festschrift für Alois Oberhauser, Berlin, S. 499-524.*
- Scherf, W. (2011), Die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise in Rheinland-Pfalz und der Grundsatz der Verteilungssymmetrie, Gutachten im Auftrag des Landes Rheinland-Pfalz vertreten durch das Ministerium des Innern und für Sport, Gießen.*
- Schwarting, G. (2014), Der neue Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz – einfach geht anders!, in: LKRZ – Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland 3/2014, S. 96-102.*
- Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2010), Index der Finanzzuweisungen an die Kommunen, Bad Ems.*

Abbildungen

1	Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen	37
2	Kommunalisierungsgrade und Deckungsquoten	39
3	Symmetrieausgleich für die Kommunen	40
4	Deckungsquoten und Finanzierungssalden	42
5	Finanzen der kreisfreien Städte und Gesamtkreise	49
6	Kreisfreie Städte und Gesamtkreise im Vergleich	50
7	Finanzen der Zentralkreise und Kreisgemeinden	52
8	Zentralisierungsgrade und Deckungsquoten	53
9	Symmetrieausgleich innerhalb der Gesamtkreise	55
10	Verteilung im Landkreis Südliche Weinstraße	57
11	Verteilung im Landkreis Neuwied	59
12	Verteilung im Eifelkreis Bitburg-Prüm	60
13	Deckungsquoten nach Kassenstatistik	61
14	Realsteuer-Potential der Landkreise	65
15	Integrierter Symmetrieausgleich 2002 – 2012	68
16	Entwicklung der Schlüsselzuweisungen	69

Tabellen

1	Ausgabenverteilung – Land und Kommunen	83
2	Einnahmenverteilung – Land und Kommunen	84
3	Symmetrievergleich – Land und Kommunen	85
4	Deckungsquoten und Finanzierungssalden	86
5	Gesamtschulden und Kassenkredite	87
6	Ausgabenverteilung – Kreisfreie Städte und Gesamtkreise	88
7	Einnahmenverteilung – Kreisfreie Städte und Gesamtkreise	89
8	Symmetrievergleich – Kreisfreie Städte und Gesamtkreise	90
9	Ausgabenverteilung – Zentralkreise und Kreisgemeinden	91
10	Einnahmenverteilung – Zentralkreise und Kreisgemeinden	92
11	Symmetrievergleich – Zentralkreise und Kreisgemeinden (a)	93
12	Symmetrievergleich – Zentralkreise und Kreisgemeinden (b)	94
13	Ausgabenverteilung – Landkreis Südliche Weinstraße	95
14	Einnahmenverteilung – Landkreis Südliche Weinstraße	96
15	Symmetrievergleich – Landkreis Südliche Weinstraße (a)	97
16	Symmetrievergleich – Landkreis Südliche Weinstraße (b)	98
17	Ausgabenverteilung – Landkreis Neuwied	99
18	Einnahmenverteilung – Landkreis Neuwied	100
19	Symmetrievergleich – Landkreis Neuwied (a)	101
20	Symmetrievergleich – Landkreis Neuwied (b)	102
21	Ausgabenverteilung – Eifelkreis Bitburg-Prüm	103
22	Einnahmenverteilung – Eifelkreis Bitburg-Prüm	104
23	Symmetrievergleich – Eifelkreis Bitburg-Prüm (a)	105
24	Symmetrievergleich – Eifelkreis Bitburg-Prüm (b)	106
25	Kommunale Ausgabenverteilung – Kassenstatistik	107

26	Kommunale Einnahmenverteilung – Kassenstatistik	108
27	Kommunaler Symmetrievergleich – Kassenstatistik	109
28	Realsteuer-Potential – Landkreise in Rheinland-Pfalz	110
29	Realsteuer-Potential – Landkreis Südliche Weinstraße	111
30	Realsteuer-Potential – Landkreis Neuwied	112
31	Realsteuer-Potential – Eifelkreis Bitburg-Prüm	113
32	Integrierter Symmetrieausgleich für die Kommunen	114
33	Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen	115

Basisdaten

01	Einnahmen – Land und Kommunen	116
02	Ausgaben – Land und Kommunen	117
03	Kommunale Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen	118
04	Kommunale Ausgaben nach Gebietskörperschaftsgruppen	119
05	Einnahmen und Ausgaben – Landkreis Südliche Weinstraße	120
06	Einnahmen und Ausgaben – Landkreis Neuwied	121
07	Einnahmen und Ausgaben – Eifelkreis Bitburg-Prüm	122
08	Nettotransfers nach Gebietskörperschaftsgruppen	123
09	Schuldenstände der öffentlichen Haushalte	124
10	Realsteuern – Grundbeträge und Hebesätze	125
11	Realsteuern – Potentielles Mehraufkommen	126
12	Kommunale Einnahmen und Ausgaben – Kassenstatistik	127

Tabelle 2 **Einnahmenverteilung – Land und Kommunen**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Land	Mio. Euro											
Unm. Einnahmen	7.780	8.252	8.481	8.780	9.080	9.781	10.032	9.176	9.197	9.826	10.749	101.134
Nettotransfers von B/L	1.501	1.445	1.399	1.258	1.179	1.109	712	1.634	1.835	1.678	2.087	15.837
Gebühren, Entgelte	244	263	260	263	258	258	253	255	262	275	289	2.880
Veräußerungserlöse	24	257	260	182	189	4	3	3	1	1	37	962
Landeseinnahmen	9.013	9.177	9.359	9.593	9.810	10.629	10.487	10.551	10.769	11.229	12.510	113.129
Gemeinden	Mio. Euro											
Unm. Einnahmen	4.077	3.904	4.132	4.208	4.525	4.869	4.938	5.053	4.782	5.106	5.416	51.010
Nettotransfers an Gem.	2.196	2.211	2.285	2.479	2.571	2.638	2.732	2.930	3.272	3.459	3.551	30.324
Gebühren, Entgelte	342	351	349	356	360	361	373	381	388	398	411	4.069
Veräußerungserlöse	366	286	253	278	229	283	202	169	179	233	235	2.713
Gemeindeeinnahmen	5.566	5.479	5.814	6.054	6.507	6.863	7.095	7.433	7.487	7.933	8.321	74.551
Gesamteinnahmen	14.579	14.656	15.173	15.647	16.317	17.492	17.582	17.985	18.256	19.163	20.831	187.681

Tabelle 4 Deckungsquoten und Finanzierungssalden

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Finanzierungssaldo												
Gemeinden	-433	-692	-453	-417	-289	-121	-319	-863	-737	-522	-321	-5.166
Land	-1.535	-1.215	-1.146	-886	-881	-371	-809	-1.621	-1.924	-2.050	-1.143	-13.581
Deckungsquote FS						vH						
Gemeinden	93,9	90,4	93,7	94,4	96,3	98,5	96,2	90,5	91,8	94,4	96,6	94,3
Land	86,6	89,6	90,2	92,3	92,5	96,9	93,6	87,5	85,8	85,9	92,2	90,2
Differenz Gem. / Land	7,3	0,7	3,5	2,2	3,7	1,6	2,5	3,0	6,0	8,5	4,5	4,1
Erw. Finanzierungssaldo						vH						
Gemeinden	-798	-978	-706	-695	-518	-404	-521	-1.032	-916	-755	-555	-7.880
Land	-1.559	-1.472	-1.407	-1.068	-1.070	-374	-812	-1.625	-1.925	-2.050	-1.180	-14.542
Deckungsquote EFS						vH						
Gemeinden	88,7	86,4	90,2	90,7	93,3	95,0	93,7	88,7	89,8	91,9	94,2	91,2
Land	86,4	87,4	87,9	90,7	90,9	96,9	93,6	87,5	85,8	85,8	91,9	89,5
Differenz Gem. / Land	2,4	-1,1	2,3	0,0	2,4	-1,9	0,1	1,2	4,0	6,1	2,3	1,8

Tabelle 5 **Gesamtschulden und Kassenkredite**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Finanzierungssaldo						Mio. Euro						
Gemeinden	-433	-692	-453	-417	-289	-121	-319	-863	-737	-522	-321	-5.166
Land	-1.535	-1.215	-1.146	-886	-881	-371	-809	-1.621	-1.924	-2.050	-1.143	-13.581
Kassenkredite							<i>Veränderungen gegenüber Vorjahr</i>					
Gemeinden	343	516	418	432	301	227	409	934	755	391	354	5.082
Land	-53	232	80	-270	10	260	-235	102	778	-413	45	536
Gesamtschulden							<i>Veränderungen gegenüber Vorjahr</i>					
Gemeinden	462	670	478	494	395	203	388	1.094	939	632	471	6.227
Land	1.217	1.511	1.185	1.126	623	711	-216	1.352	2.236	2.852	1.286	13.884
Deckungsquote							vH					
Gemeinden	93,5	90,7	93,4	93,4	94,9	97,5	95,3	88,0	89,6	93,2	95,1	93,1
Land	89,3	87,1	89,8	90,2	94,7	94,1	101,7	89,6	83,5	80,3	91,2	90,0
Differenz Gem. / Land	4,1	3,6	3,5	3,2	0,2	3,4	-6,4	-1,6	6,0	12,9	3,9	3,1

Tabelle 6 **Ausgabenverteilung – Kreisfreie Städte und Gesamtkreise**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Kreisfreie Städte	Mio. Euro											
Unmittelb. Ausgaben	1.993	2.061	2.040	2.151	2.189	2.230	2.379	2.393	2.517	2.593	2.688	25.233
Gebühren, Entgelte	113	115	116	116	116	115	116	110	109	114	121	1.263
Ausgaben Städte	1.879	1.946	1.924	2.035	2.072	2.115	2.263	2.282	2.408	2.479	2.566	23.970
Gesamtkreise	Mio. Euro											
Unmittelb. Ausgaben	4.265	4.306	4.371	4.496	4.725	4.923	5.124	5.962	5.774	5.998	6.069	56.012
Gebühren, Entgelte	217	224	222	228	232	233	245	257	265	271	278	2.672
Gesamtkreisausgaben	4.047	4.082	4.149	4.267	4.494	4.690	4.879	5.705	5.508	5.726	5.791	53.340
Gesamtausgaben	5.927	6.028	6.073	6.303	6.566	6.805	7.142	7.988	7.916	8.205	8.357	77.310

Tabelle 12 **Symmetrievergleich – Zentralkreise und Kreisgemeinden (b)**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Simulationsdaten	Mio. Euro											
Kreisumlage	648	639	654	697	759	875	944	1.020	994	986	1.089	9.303
Zentralkreiseinnahmen	1.309	1.300	1.361	1.653	1.773	1.920	2.031	2.319	2.379	2.456	2.583	21.084
Gemeindeein. mit KU	2.921	2.945	2.998	2.958	3.213	3.458	3.585	3.784	3.622	3.835	3.950	37.269
Gesamteinnahmen	4.230	4.245	4.359	4.611	4.986	5.378	5.616	6.104	6.002	6.291	6.533	58.353
Zentralkreisausgaben	1.382	1.441	1.524	1.821	1.933	2.038	2.180	2.438	2.529	2.666	2.776	22.730
Gemeindeaus. mit KU	3.313	3.280	3.279	3.143	3.319	3.527	3.643	4.287	3.973	4.045	4.104	39.914
Gesamtausgaben	4.695	4.721	4.803	4.964	5.252	5.565	5.824	6.725	6.503	6.712	6.880	62.643
Zentralisierungsgrad	vH											
Einnahmen	30,9	30,6	31,2	35,9	35,6	35,7	36,2	38,0	39,6	39,0	39,5	36,1
Ausgaben	29,4	30,5	31,7	36,7	36,8	36,6	37,4	36,3	38,9	39,7	40,3	36,3
Differenz Einn. % Ausg.	1,5	0,1	-0,5	-0,8	-1,3	-0,9	-1,3	1,7	0,7	-0,7	-0,8	-0,2
Symmetrievergleich	Mio. Euro											
ZK-Einnahmen Soll	1.245	1.296	1.383	1.692	1.835	1.969	2.102	2.213	2.334	2.499	2.636	21.205
Differenz Ist % Soll	64	5	-22	-38	-63	-49	-72	106	45	-44	-53	-121
Kreisumlage Soll	584	635	676	735	821	924	1.016	914	949	1.029	1.141	9.425

Tabelle 14 Einnahmenverteilung – Landkreis Südliche Weinstraße

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12 ohne 2009
Zentralkreis	Mio. Euro											
Unmittelb. Einnahmen	8,7	8,3	8,1	8,7	9,7	9,5	10,2	8,8	12,0	11,3	10,8	97,2
Nettotransfers	44,8	44,4	47,7	52,6	57,2	63,8	67,9	22,5	67,7	86,4	87,1	619,6
Gebühren, Entgelte	3,2	3,3	3,4	3,5	3,7	3,8	4,0	3,6	4,2	4,4	4,2	37,9
Veräußerungserlöse	0,0	0,2	0,3	0,6	0,2	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7
Zentralkreiseinnahmen	50,3	49,1	52,1	57,1	63,0	69,5	73,8	27,6	75,5	93,3	93,7	677,3
Kreisgemeinden	Mio. Euro											
Unmittelb. Einnahmen	86,7	85,4	86,5	89,2	97,9	108,9	107,7	160,0	93,9	106,2	111,3	973,7
Nettotransfers	1,1	4,9	-0,8	-6,1	-2,6	-3,1	-8,8	-10,8	-1,4	4,4	-8,8	-21,3
Gebühren, Entgelte	5,2	5,3	4,9	4,9	5,4	5,3	5,7	5,8	5,5	5,5	5,8	53,5
Veräußerungserlöse	5,8	6,8	5,4	5,8	7,6	9,0	3,6	3,7	3,5	8,9	8,0	64,4
Gemeindeeinnahmen	76,8	78,2	75,4	72,4	82,3	91,5	89,5	139,7	83,5	96,1	88,7	834,4
Gesamteinnahmen	127,1	127,3	127,5	129,5	145,3	160,9	163,4	167,3	159,0	189,4	182,3	1.511,7

Tabelle 17 **Ausgabenverteilung – Landkreis Neuwied**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Zentralkreise	Mio. Euro											
Unmittelb. Ausgaben	76,4	85,1	87,9	117,3	117,7	126,4	132,3	143,3	149,7	158,4	162,0	1.356,4
Gebühren, Entgelte	3,7	3,8	3,8	4,0	4,1	0,2	1,5	4,1	4,0	4,3	4,0	37,5
Zentralkreisausgaben	72,7	81,2	84,1	113,3	113,6	126,1	130,8	139,2	145,7	154,1	158,0	1.318,9
Kreisgemeinden	Mio. Euro											
Unmittelb. Ausgaben	176,5	184,0	178,5	161,0	170,4	163,9	177,1	180,2	196,1	184,0	179,8	1.951,6
Gebühren, Entgelte	7,6	7,1	8,0	8,2	8,4	8,5	9,6	8,1	10,2	9,7	8,8	94,2
Gemeindeausgaben	168,9	177,0	170,4	152,8	162,0	155,4	167,4	172,1	185,9	174,3	171,1	1.857,3
Gesamtausgaben	241,6	258,2	254,6	266,1	275,5	281,6	298,3	311,3	331,6	328,4	329,0	3.176,2

Tabelle 18 Einnahmenverteilung – Landkreis Neuwied

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Zentralkreis	Mio. Euro											
Unmittelb. Einnahmen	11,7	12,5	13,3	17,2	14,6	12,5	12,5	21,0	13,1	15,4	13,2	156,9
Nettotransfers	58,3	52,1	58,5	83,8	96,1	101,0	106,6	106,9	134,6	134,3	135,5	1.067,6
Erw. unzm. Einnahmen	69,9	64,6	71,7	101,0	110,7	113,5	119,1	127,9	147,8	149,7	148,7	1.224,6
Gebühren, Entgelte	3,7	3,8	3,8	4,0	4,1	0,2	1,5	4,1	4,0	4,3	4,0	37,5
Veräußerungserlöse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,9	-0,2	0,0	0,0	0,0	1,1
Zentralkreiseinnahmen	66,2	60,8	67,9	97,0	106,4	113,2	116,7	124,0	143,8	145,3	144,7	1.185,9
Kreisgemeinden	Mio. Euro											
Unmittelb. Einnahmen	152,2	161,6	158,3	166,5	180,1	187,2	206,4	172,2	178,2	198,4	200,7	1.961,6
Nettotransfers	4,4	18,6	17,0	-1,9	-8,9	-13,4	-15,9	-17,4	-4,6	-6,8	-15,1	-44,0
Gebühren, Entgelte	7,6	7,1	8,0	8,2	8,4	8,5	9,6	8,1	10,2	9,7	8,8	94,2
Veräußerungserlöse	5,2	8,0	7,3	6,0	5,8	4,3	2,5	3,1	2,7	4,6	4,0	53,5
Gemeindeeinnahmen	143,7	165,2	160,0	150,3	157,0	161,0	178,3	143,7	160,7	177,2	172,9	1.770,0
Gesamteinnahmen	209,9	226,0	227,9	247,3	263,4	274,2	295,0	267,6	304,5	322,5	317,6	2.955,9

Tabelle 21 **Ausgabenverteilung – Eifelkreis Bitburg-Prüm**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Zentralkreise	Mio. Euro											
Unmittelb. Ausgaben	62,1	63,1	65,5	71,6	73,8	74,3	77,8	82,6	93,5	102,1	108,6	875,3
Gebühren, Entgelte	4,9	4,8	4,2	4,4	4,1	4,0	4,1	4,8	4,6	5,1	5,1	50,2
Zentralkreisausgaben	57,2	58,3	61,3	67,2	69,7	70,3	73,7	77,8	88,9	97,0	103,5	825,1
Kreisgemeinden	Mio. Euro											
Unmittelb. Ausgaben	92,9	97,1	92,8	87,4	85,9	91,7	92,4	103,8	102,3	109,6	105,9	1.061,9
Gebühren, Entgelte	4,2	4,8	4,4	4,6	4,5	4,6	5,1	4,9	4,8	5,3	5,4	52,6
Gemeindeausgaben	88,7	92,3	88,4	82,8	81,4	87,1	87,4	98,9	97,5	104,3	100,5	1.009,3
Gesamtausgaben	145,9	150,6	149,8	150,1	151,1	157,4	161,1	176,8	186,4	201,2	204,0	1.834,3

Tabelle 22 Einnahmenverteilung – Eifelkreis Bitburg-Prüm

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Zentralkreis	Mio. Euro											
Unmittelb. Einnahmen	11,4	10,9	10,6	10,0	10,7	11,4	11,6	11,9	11,5	13,6	12,2	125,9
Nettotransfers	49,7	48,9	48,9	58,3	60,4	62,5	61,3	73,9	78,4	80,3	93,9	716,5
Erw. unzm. Einnahmen	61,1	59,7	59,5	68,3	71,1	73,9	72,9	85,9	90,0	93,8	106,1	842,4
Gebühren, Entgelte	4,9	4,8	4,2	4,4	4,1	4,0	4,1	4,8	4,6	5,1	5,1	50,2
Veräußerungserlöse	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Zentralkreiseinnahmen	56,2	54,7	55,3	63,9	67,0	69,9	68,7	81,1	85,3	88,7	101,0	791,8
Kreisgemeinden	Mio. Euro											
Unmittelb. Einnahmen	69,3	74,7	66,2	71,1	78,7	80,3	87,7	86,5	86,4	99,6	103,1	903,7
Nettotransfers	12,5	13,9	8,2	4,6	10,4	9,6	6,0	10,1	8,8	12,4	5,3	101,8
Gebühren, Entgelte	4,2	4,8	4,4	4,6	4,5	4,6	5,1	4,9	4,8	5,3	5,4	52,6
Veräußerungserlöse	3,2	3,6	3,4	3,7	3,6	3,1	3,9	5,3	6,9	8,4	6,0	51,1
Gemeindeeinnahmen	74,3	80,3	66,6	67,4	81,0	82,2	84,8	86,4	83,5	98,2	97,0	901,8
Gesamteinnahmen	130,5	135,0	121,9	131,3	148,0	152,1	153,5	167,5	168,8	186,9	198,0	1.693,5

Tabelle 24 **Symmetrievergleich – Eifelkreis Bitburg-Prüm (b)**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Simulationsdaten												
Kreisumlage	22,5	22,1	22,6	22,6	22,7	25,9	28,6	31,4	31,1	30,2	36,7	296,4
Zentralkreiseinnahmen	56,2	54,7	55,3	63,9	67,0	69,9	68,7	81,1	85,3	88,7	101,0	791,8
Gemeindeein. mit KU	96,8	102,4	89,2	90,0	103,7	108,1	113,4	117,8	114,6	128,5	133,7	1.198,2
Gesamteinnahmen	153,0	157,1	144,5	153,9	170,7	178,0	182,1	198,9	199,9	217,1	234,6	1.989,9
Zentralkreisausgaben	57,2	58,3	61,3	67,2	69,7	70,3	73,7	77,8	88,9	97,0	103,5	825,1
Gemeindeaus. mit KU	111,2	114,4	111,0	105,4	104,1	113,0	116,0	130,3	128,6	134,5	137,1	1.305,7
Gesamtausgaben	168,4	172,7	172,3	172,7	173,8	183,3	189,7	208,2	217,5	231,5	240,6	2.130,8
Zentralisierungsgrad												
Einnahmen	36,7	34,8	38,3	41,5	39,2	39,3	37,7	40,8	42,7	40,8	43,0	39,8
Ausgaben	34,0	33,8	35,6	38,9	40,1	38,4	38,9	37,4	40,9	41,9	43,0	38,7
Differenz Einn. % Ausg.	2,8	1,1	2,7	2,6	-0,9	0,9	-1,1	3,4	1,8	-1,1	0,0	1,1
Symmetrievergleich												
ZK-Einnahmen Soll	52,0	53,0	51,4	59,9	68,4	68,3	70,8	74,4	81,7	91,0	100,9	771,9
Differenz Ist % Soll	4,2	1,7	3,9	4,0	-1,5	1,6	-2,1	6,7	3,6	-2,3	0,0	19,9
Kreisumlage Soll	18,3	20,4	18,7	18,7	24,2	24,3	30,7	24,7	27,5	32,5	36,6	276,5

Tabelle 25

Kommunale Ausgabenverteilung – Kassenstatistik

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
Kreisfreie Städte			Mio. Euro			Zentralkreise			Mio. Euro		
Unmittelb. Ausgaben	2.624	2.540	2.653	2.768	2.849	Unmittelb. Ausgaben	2.694	2.983	2.860	2.922	3.044
Gebühren, Entgelte	112	114	111	118	113	Gebühren, Entgelte	88	94	97	94	93
Ausgaben Städte	2.512	2.426	2.541	2.650	2.735	Zentralkreisausgaben	2.606	2.889	2.763	2.828	2.951
Gesamtkreise			Mio. Euro			Kreisgemeinden			Mio. Euro		
Unmittelb. Ausgaben	5.856	6.707	6.063	6.240	6.481	Unmittelb. Ausgaben	3.163	3.724	3.203	3.318	3.436
Gebühren, Entgelte	263	267	271	270	275	Gebühren, Entgelte	175	173	174	176	181
Gesamtkreisausgaben	5.593	6.440	5.792	5.969	6.206	Gemeindeausgaben	2.987	3.551	3.029	3.142	3.255
Gesamtausgaben	8.105	8.865	8.334	8.619	8.941	Gesamtausgaben	5.593	6.440	5.792	5.969	6.206

Tabelle 26

Kommunale Einnahmenverteilung – Kassenstatistik

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2010-14	2010	2011	2012	2013	2014	
Kreisfreie Städte							Zentralkreise	Mio. Euro				
Unmittelb. Einnahmen	1.622	1.593	1.714	1.763	1.749	Unmittelb. Einnahmen	299	498	311	303	299	
Nettotransfers	706	721	763	869	912	Nettotransfers	2.185	2.323	2.351	2.495	2.720	
Gebühren, Entgelte	112	114	111	118	113	Gebühren, Entgelte	88	94	97	94	93	
Veräußerungserlöse	61	40	45	67	40	Veräußerungserlöse	1	18	4	6	3	
Einnahmen Städte	2.156	2.160	2.321	2.447	2.508	Zentralkreiseinnahmen	2.395	2.708	2.562	2.697	2.923	
Gesamtkreise							Kreisgemeinden	Mio. Euro				
Unmittelb. Einnahmen	3.297	4.165	3.625	3.684	3.728	Unmittelb. Einnahmen	2.998	3.667	3.314	3.381	3.429	
Nettotransfers	2.160	2.331	2.241	2.385	2.566	Nettotransfers	-25	8	-110	-109	-154	
Gebühren, Entgelte	263	267	271	270	275	Gebühren, Entgelte	175	173	174	176	181	
Veräußerungserlöse	110	136	173	156	146	Veräußerungserlöse	109	118	169	150	142	
Gesamtkreiseinnahmen	5.084	6.092	5.423	5.643	5.874	Gemeindeeinnahmen	2.689	3.384	2.861	2.946	2.952	
Gesamteinnahmen	7.240	8.252	7.744	8.090	8.382	Gesamteinnahmen	5.084	6.092	5.423	5.643	5.874	

Tabelle 27 Kommunaler Symmetrievergleich – Kassenstatistik

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2010-14	2010	2011	2012	2013	2014
Deckungsquote			vH			Deckungsquote			vH		
Kreisfreie Städte	85,8	89,0	91,3	92,4	91,7	Zentralkreise	91,9	93,8	92,7	95,4	99,0
Gesamtkreise	90,9	94,6	93,6	94,5	94,7	Kreisgemeinden	90,0	95,3	94,5	93,8	90,7
Durchschnitt	89,3	93,1	92,9	93,9	93,7	Durchschnitt	90,9	94,6	93,6	94,5	94,7
Städte % Durchschnitt	-3,5	-4,0	-1,6	-1,5	-2,1	ZK % Durchschnitt	1,0	-0,9	-0,9	0,9	4,4
Kreise % Durchschnitt	1,6	1,5	0,7	0,7	0,9	Gem. % Durchschnitt	-0,9	0,7	0,8	-0,8	-4,0
Symmetrievergleich			Mio. Euro			Symmetrievergleich			Mio. Euro		
Städte Soll / Gem. Ø	2.244	2.258	2.362	2.487	2.564	ZK Soll / Gem. Ø	2.368	2.733	2.587	2.673	2.793
Differenz Ist % Soll	-87,8	-98,1	-40,8	-39,7	-56,6	Differenz Ist % Soll	26,5	-24,7	-25,5	24,2	129,4
Kumulierte Differenz	-87,8	-186,0	-226,7	-266,4	-323,0	Kumulierte Differenz	26,5	1,7	-23,8	0,4	129,8

Tabelle 28 Realsteuer-Potential – Landkreise in Rheinland-Pfalz

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Potential / Bund						Mio. Euro						
Grundsteuer A	0,12	0,28	0,42	0,48	0,53	0,59	0,64	0,68	0,92	0,63	0,52	5,8
Grundsteuer B	31,41	37,37	40,74	44,86	47,12	52,99	53,72	56,26	59,69	56,74	52,36	533,2
Gewerbesteuer	27,48	34,85	35,16	41,32	58,02	62,98	56,86	46,29	57,59	65,78	50,58	536,9
Insgesamt	59,01	72,50	76,32	86,65	105,68	116,56	111,22	103,24	118,21	123,15	103,45	1.076,0
Deckungsquote						vH						
Potentielle Quote	90,0	90,1	91,1	93,7	96,4	98,5	98,0	90,9	93,1	94,8	95,8	94,0
Tatsächliche Quote	88,5	88,3	89,3	91,7	94,1	96,0	95,7	89,1	90,9	92,7	94,0	92,0
Differenz	1,5	1,8	1,8	2,0	2,4	2,5	2,3	1,8	2,1	2,2	1,8	2,0

Tabelle 29 Realsteuer-Potential – Landkreis Südliche Weinstraße

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12 ohne 2009
Potential / Land	Mio. Euro											
Grundsteuer A	0,06	0,06	0,06	0,06	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,03	0,05	0,49
Grundsteuer B	0,54	0,56	0,57	0,64	0,55	0,56	0,55	0,55	0,70	0,53	0,86	6,06
Gewerbesteuer	0,95	0,77	1,22	1,34	0,99	0,98	0,91	0,84	1,00	0,67	1,20	10,03
Insgesamt	1,55	1,39	1,85	2,05	1,58	1,57	1,50	1,43	1,74	1,22	2,11	16,57
Potential / Bund	Mio. Euro											
Grundsteuer A	0,07	0,08	0,09	0,10	0,08	0,08	0,09	0,08	0,11	0,07	0,09	0,86
Grundsteuer B	1,63	1,88	2,02	2,28	2,23	2,48	2,50	2,62	2,86	2,60	2,74	23,21
Gewerbesteuer	1,79	1,81	2,42	2,68	2,34	2,81	2,45	2,11	2,46	2,20	2,39	23,36
Insgesamt	3,49	3,77	4,54	5,06	4,64	5,38	5,03	4,81	5,43	4,88	5,23	47,44
Deckungsquote	vH											
Tatsächliche Quote	90,5	89,9	90,2	90,1	88,7	100,6	101,4	71,1	81,5	93,7	94,4	92,1
Pot. Quote / Land	91,6	90,9	91,5	91,5	89,7	101,6	102,3	71,7	82,4	94,3	95,5	93,1
Pot. Quote / Bund	93,0	92,6	93,4	93,6	91,6	104,0	104,5	73,1	84,3	96,1	97,1	94,9
Differenz / Land	1,1	1,0	1,3	1,4	1,0	1,0	0,9	0,6	0,9	0,6	1,1	1,0
Differenz / Bund	2,5	2,7	3,2	3,5	2,8	3,4	3,1	2,0	2,8	2,4	2,7	2,9

Tabelle 30 Realsteuer-Potential – Landkreis Neuwied

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Potential / Land	Mio. Euro											
Grundsteuer A	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,19
Grundsteuer B	0,86	0,98	1,04	1,10	1,10	1,14	1,19	1,17	1,54	1,05	1,54	12,69
Gewerbesteuer	1,13	2,51	2,88	3,22	3,17	3,80	5,56	3,16	4,60	5,54	4,98	40,56
Insgesamt	2,01	3,50	3,93	4,34	4,29	4,95	6,76	4,35	6,16	6,61	6,55	53,45
Potential / Bund	Mio. Euro											
Grundsteuer A	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,30
Grundsteuer B	3,13	3,69	4,00	4,32	4,47	4,90	5,03	5,14	5,77	5,05	5,26	50,77
Gewerbesteuer	3,14	5,79	5,75	6,91	7,79	9,16	10,55	6,73	9,20	10,59	8,63	84,24
Insgesamt	6,28	9,50	9,78	11,26	12,28	14,09	15,61	11,91	15,01	15,68	13,92	135,32
Deckungsquote	vH											
Tatsächliche Quote	86,9	87,5	89,5	92,9	95,6	97,4	98,9	86,0	91,8	98,2	96,5	93,1
Pot. Quote / Land	87,7	88,9	91,1	94,6	97,1	99,1	101,2	87,4	93,7	100,2	98,5	94,7
Pot. Quote / Bund	89,5	91,2	93,4	97,2	100,0	102,4	104,2	89,8	96,3	103,0	100,8	97,3
Differenz / Land	0,8	1,4	1,5	1,6	1,6	1,8	2,3	1,4	1,9	2,0	2,0	1,7
Differenz / Bund	2,6	3,7	3,8	4,2	4,5	5,0	5,2	3,8	4,5	4,8	4,2	4,3

Tabelle 31 Realsteuer-Potential – Eifelkreis Bitburg-Prüm

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2002-12
Potential / Land	Mio. Euro											
Grundsteuer A	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11	-0,10	-0,11	-0,10	-0,10	-0,11	-0,22	-0,25	-1,43
Grundsteuer B	0,39	0,41	0,42	0,20	0,19	0,20	0,20	0,18	0,32	-0,97	-1,25	0,29
Gewerbesteuer	2,66	2,79	1,71	1,09	1,26	1,18	1,32	1,13	1,18	0,00	0,38	14,71
Insgesamt	2,93	3,09	2,03	1,18	1,36	1,27	1,42	1,21	1,40	-1,19	-1,12	13,56
Potential / Bund	Mio. Euro											
Grundsteuer A	-0,10	-0,10	-0,09	-0,08	-0,08	-0,07	-0,07	-0,07	-0,06	-0,18	-0,23	-1,12
Grundsteuer B	1,23	1,40	1,50	1,39	1,43	1,60	1,63	1,66	1,90	0,54	0,13	14,43
Gewerbesteuer	3,87	4,49	2,63	2,12	2,67	2,78	2,96	2,67	2,90	1,96	1,90	30,95
Insgesamt	5,00	5,80	4,04	3,43	4,03	4,31	4,52	4,26	4,75	2,32	1,80	44,26
Deckungsquote	vH											
Tatsächliche Quote	89,4	89,6	81,4	87,5	97,9	96,6	95,3	94,8	90,6	92,9	97,0	92,3
Pot. Quote / Land	91,4	91,7	82,7	88,3	98,8	97,4	96,2	95,4	91,3	92,3	96,5	93,1
Pot. Quote / Bund	92,9	93,5	84,1	89,8	100,6	99,3	98,1	97,2	93,1	94,0	97,9	94,7
Differenz / Land	2,0	2,0	1,4	0,8	0,9	0,8	0,9	0,7	0,8	-0,6	-0,5	0,7
Differenz / Bund	3,4	3,8	2,7	2,3	2,7	2,7	2,8	2,4	2,5	1,2	0,9	2,4

Tabelle 32 Integrierter Symmetrienausgleich für die Kommunen 2002 – 2012

Ausgleichsstufe	(a) vertikal	(b) kommunal	(a) + (b)	(c) kreisintern	(a) + (b) + (c)
Ausgleich in Mio. Euro					
Gemeinden	-456,2		-456,2		-456,2
Kreisfreie Städte	-137,2	1.072,9	935,7		935,7
Gesamtkreise	-319,0	-1.072,9	-1.391,9		-1.391,9
Zentralkreise	-151,9	-450,5	-602,3	-141,7	-744,1
Kreisgemeinden	-167,2	-622,4	-789,6	141,7	-647,9
Ausgleich in vH der Einnahmen					
Gemeinden	-0,66		-0,66		-0,66
Kreisfreie Städte	-0,67	5,24	4,57		4,57
Gesamtkreise	-0,65	-2,19	-2,84		-2,84
Zentralkreise	-0,72	-2,14	-2,86	-0,67	-3,53
Kreisgemeinden	-0,60	-2,23	-2,82	0,51	-2,32

Gemeinden ohne Zweckverbände und Bezirksverband Rheinland-Pfalz

Tabelle 33 **Finanzausgleichsmasse und Schlüsselzuweisungen**

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Schlüsselzuweisungen	Mio. Euro											
Kreisfreie Städte	168,9	164,6	169,9	159,8	153,2	136,4	154,0	162,2	185,8	233,0	216,7	197,5
Gesamtkreise	697,4	662,3	651,4	677,7	692,6	755,5	749,6	788,5	790,4	802,8	819,2	859,9
Zentralkreise	360,5	341,3	337,4	341,4	327,8	325,2	326,6	359,2	383,9	427,2	415,9	421,3
Kreisgemeinden	336,9	321,0	314,0	336,3	364,8	430,3	423,0	429,4	406,5	375,6	403,3	438,6
Alle Kommunen	866,3	826,9	821,3	837,5	845,8	891,9	903,6	950,8	976,2	1.035,8	1.035,9	1.057,4
Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Schlüsselzuweisungen	Mio. Euro											
Kreisfreie Städte	197,5	273,1	292,1	313,4	329,5	338,7	18,7	21,6	Anteile in vH			
Gesamtkreise	859,9	988,5	1.057,2	1.134,1	1.192,7	1.225,9	81,3	78,4				
Zentralkreise	421,3	517,6	553,6	593,8	624,5	641,9	39,8	41,0				
Kreisgemeinden	438,6	470,9	503,7	540,3	568,2	584,0	41,5	37,3				
Alle Kommunen	1.057,4	1.261,7	1.349,4	1.447,5	1.522,2	1.564,6	100,0	100,0				
Finanzausgleichsmasse	2.000,5	2.262,7	2.420,0	2.596,0	2.730,0	2.806,0						
Schlüsselzuweisungen	Zuwachs gegenüber 2013 in Mio. Euro											
Kreisfreie Städte	Zuwachs gegenüber 2013 in vH											
Gesamtkreise	75,6	94,6	115,9	132,0	141,2	141,2	38,3	47,9	58,7	66,9	71,5	71,5
Zentralkreise	128,6	197,3	274,2	332,7	365,9	365,9	15,0	22,9	31,9	38,7	42,6	42,6
Kreisgemeinden	96,3	132,3	172,5	203,2	220,6	220,6	22,9	31,4	41,0	48,2	52,4	52,4
Alle Kommunen	32,3	65,1	101,7	129,6	145,4	145,4	7,4	14,8	23,2	29,5	33,2	33,2
Finanzausgleichsmasse	204,3	292,0	390,1	464,8	507,2	507,2	19,3	27,6	36,9	44,0	44,0	48,0
	262,2	419,5	595,5	729,5	805,5	805,5	13,1	21,0	29,8	36,5	36,5	40,3

Daten – 01

Einnahmen – Land und Kommunen

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1-01	Bereinigte Einnahmen	13.642.248,282	14.061.246,975	14.322.024,796	14.378.428,010	15.088.047,967	16.092.024,677	16.376.714,145	15.946.181,275	15.988.234,845	17.074.592,674	18.305.099,475
1-02	Land	9.891.011,946	10.503.404,859	10.518.941,473	10.557.103,264	10.937.452,306	11.647.710,436	11.881.508,329	11.341.325,952	11.644.603,971	12.439.329,487	13.431.299,075
1-03	Gemeinden	6.647.971,294	6.485.177,570	6.757.090,881	7.055.934,061	7.443.337,398	7.895.032,448	7.989.434,366	8.249.174,497	8.256.592,001	8.806.835,057	9.219.994,361
1-04	Gemeinden/Gv.	6.318.583,389	6.156.757,115	6.412.660,088	6.716.922,411	7.084.319,663	7.540.674,332	7.627.894,708	7.880.890,803	7.887.894,275	8.437.589,602	8.837.015,151
1-05	Zweckverbände	397.946,320	390.722,260	409.036,196	404.750,430	431.990,374	420.414,226	432.087,187	448.498,385	449.658,556	456.095,847	468.368,974
1-06	Zahlungen von and. Ebenen	1.757.377,994	1.884.064,521	1.684.986,772	1.386.096,787	1.460.124,961	1.417.301,344	1.392.596,233	1.707.763,418	1.984.968,720	2.116.938,312	2.107.594,342
1-07	Land	2.110.746,639	2.251.536,625	2.038.132,074	1.776.767,475	1.857.642,340	1.866.231,411	1.849.966,576	2.165.823,346	2.447.572,175	2.612.867,269	2.682.203,701
1-08	Gemeinden	2.570.773,791	2.580.778,425	2.625.094,920	2.847.638,874	2.918.750,639	3.025.749,806	3.051.678,631	3.196.723,999	3.474.428,916	3.701.234,240	3.804.153,128
1-09	Gemeinden/Gv.	2.267.326,086	2.277.211,297	2.314.481,002	2.540.915,305	2.601.024,433	2.705.687,973	2.726.825,613	2.860.825,187	3.137.221,595	3.365.697,609	3.457.309,339
1-10	Zweckverbände	371.951,350	365.868,933	375.041,821	372.299,649	390.698,845	386.105,488	395.400,547	415.963,503	418.273,151	422.356,087	432.233,553
1-11	Ummittelbare Einnahmen	11.857.517,580	12.156.267,379	12.612.982,860	12.988.793,676	13.604.396,725	14.650.774,122	14.969.297,488	14.228.103,104	13.979.194,881	14.932.093,971	16.164.936,607
1-12	Land	7.780.265,307	8.251.868,234	8.480.809,399	8.780.335,789	9.079.809,966	9.781.479,025	10.031.541,753	9.175.502,606	9.197.031,796	9.826.462,218	10.749.095,374
1-13	Gemeinden	4.077.252,273	3.904.399,145	4.132.173,461	4.208.457,887	4.524.586,759	4.869.295,097	4.937.755,735	5.052.600,498	4.782.163,085	5.105.631,753	5.415.841,233
1-14	Gemeinden/Gv.	4.051.257,303	3.879.545,818	4.098.179,086	4.176.007,106	4.483.295,230	4.834.986,359	4.901.069,095	5.020.065,616	4.750.672,680	5.071.891,993	5.379.705,812
1-15	Zweckverbände	25.994,970	24.853,327	33.994,375	32.450,781	41.291,529	34.308,738	36.686,640	32.534,882	31.490,405	33.739,760	36.135,421
1-16	Gebühren, Entgelte	586.362,151	613.956,143	609.593,503	619.297,634	618.301,965	618.739,799	625.572,510	635.773,092	649.360,642	672.381,548	700.125,927
1-17	Land	244.435,145	263.076,763	260.133,502	263.102,618	258.439,992	257.513,292	253.023,509	255.155,840	261.855,516	274.652,262	288.649,853
1-18	Gemeinden	341.927,006	350.879,380	349.460,001	356.195,016	359.861,973	361.226,507	372.549,001	380.617,252	387.505,126	397.729,286	411.476,074
1-19	Gemeinden/Gv.	336.722,186	345.630,508	344.464,463	351.001,305	354.671,353	354.235,683	368.349,198	374.151,064	381.742,681	392.450,100	406.240,549
1-20	Zweckverbände	5.204,820	5.248,872	4.995,538	5.193,711	5.190,620	6.990,824	4.199,803	6.466,188	5.762,445	5.279,186	5.235,525
1-21	Veräußerungserlöse	389.791,541	543.125,922	513.750,502	459.684,663	418.617,871	286.797,469	205.741,527	172.279,213	180.117,619	233.819,137	271.396,006
1-22	Land	24.219,571	257.197,778	260.263,800	181.665,700	189.493,991	3.771,651	3.438,346	3.370,318	842,872	601,026	36.842,661
1-23	Gemeinden	365.571,970	285.928,144	253.486,702	278.018,963	229.123,880	283.025,818	202.303,181	168.908,895	179.274,747	233.218,111	234.553,345
1-24	Gemeinden/Gv.	359.331,211	282.870,697	249.017,656	272.275,128	214.134,850	279.155,927	190.279,139	164.594,963	174.253,564	222.385,340	223.358,173
1-25	Zweckverbände	6.240,759	3.057,447	4.469,046	5.743,835	14.989,030	3.869,891	12.024,042	4.313,932	5.021,183	10.832,771	11.195,172
<i>nachrichtlich</i>												
1-26	Steuern, ähnl. Einnahmen	9.097.713,975	9.161.273,526	9.651.994,304	9.765.808,083	10.771.133,780	11.867.021,597	12.451.032,378	11.247.364,341	11.389.557,029	12.144.757,888	13.309.661,610
1-27	Land	6.793.923,990	6.998.426,433	7.245.867,050	7.230.493,573	7.909.674,814	8.845.894,459	9.212.949,322	8.374.041,111	8.395.979,494	8.888.148,806	9.735.055,565
1-28	Gemeinden	2.303.789,985	2.162.847,093	2.406.127,254	2.535.314,510	2.861.458,966	3.021.127,138	3.238.083,056	2.873.323,230	2.993.577,535	3.256.609,082	3.574.606,045

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Daten – 02

Ausgaben – Land und Kommunen

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		Euro										
2-01	Bereinigte Ausgaben	15.585.842,013	15.950.403,468	15.899.773,602	15.703.167,187	16.271.510,191	16.588.874,560	17.520.341,054	18.460.443,924	18.661.579,553	19.649.567,138	19.790.479,894
2-02	Land	11.426.080,498	11.718.380,992	11.665.243,586	11.442.990,888	11.818.368,345	12.018.232,689	12.690.168,691	12.962.610,303	13.568.516,369	14.489.043,535	14.574.760,410
2-03	Gemeinden	7.080.719,314	7.177.401,661	7.210.107,729	7.473.087,981	7.732.152,991	8.015.847,564	8.308.596,269	9.112.111,727	8.993.729,099	9.328.996,224	9.540.742,243
2-04	Gemeinden/Gv.	6.744.823,184	6.842.779,151	6.861.963,101	7.127.405,774	7.370.988,910	7.654.805,957	7.946.514,790	8.755.320,674	8.631.136,791	8.973.808,793	9.149.789,878
2-05	Zweckverbände	404.454,545	396.924,315	412.750,031	411.420,987	484.136,720	427.097,717	432.629,008	437.005,744	443.553,138	442.037,823	476.342,129
2-06	Zahlungen an öff. Bereich	4.859.848,179	5.060.785,267	4.973.061,059	5.066.669,179	5.407.690,757	5.743.033,561	6.260.038,148	5.984.913,709	6.366.408,448	6.927.350,936	6.888.392,673
2-07	Land	2.805.527,756	3.017.241,738	2.924.647,208	2.998.438,219	3.250.221,826	3.394.833,568	3.869.741,786	3.462.033,295	3.884.219,148	4.393.447,699	4.146.429,898
2-08	Gemeinden	2.054.320,423	2.043.543,529	2.048.413,851	2.068.230,960	2.157.468,931	2.348.199,993	2.390.296,362	2.522.880,414	2.482.189,300	2.533.903,237	2.741.962,775
2-09	Gemeinden/Gv.	2.044.472,140	2.031.708,668	2.039.781,305	2.057.827,371	2.136.353,262	2.335.144,556	2.378.804,641	2.511.517,047	2.475.155,324	2.525.512,824	2.730.954,538
2-10	Zweckverbände	9.848,283	11.834,861	8.632,546	10.403,589	21.115,669	13.055,437	11.491,721	11.363,367	7.033,976	8.390,413	11.008,237
2-11	Zahlungen von gl. Ebene	4.600.541,692	4.619.239,747	4.683.949,451	4.912.899,036	5.088.903,258	5.405.268,887	5.549.106,749	5.870.836,291	6.180.101,106	6.459.852,279	6.813.759,399
2-12	Land	1.679.583,893	1.673.860,562	1.708.371,738	1.699.987,354	1.809.892,113	1.960.063,194	2.070.682,843	2.256.558,185	2.279.435,191	2.291.379,658	2.488.736,640
2-13	Gemeinden	1.610.985,784	1.611.316,828	1.643.459,120	1.633.917,540	1.736.368,326	1.893.759,921	1.999.990,558	2.176.261,361	2.198.067,843	2.204.373,733	2.402.616,127
2-14	Gemeinden/Gv.	39.694	241.929	307.215	331.034	551.148	247.163	144.756	82.133	406.518	155.533	730.749
2-15	Zweckverbände	15.326.535,526	15.508.857,948	15.610.661,994	15.549.397,044	15.952.722,692	16.251.109,886	16.809.409,655	18.346.366,506	18.475.272,211	19.182.068,481	19.715.846,620
2-16	Unmittelbare Ausgaben	8.620.552,742	8.701.139,254	8.740.596,378	8.444.552,669	8.568.146,519	8.623.399,121	8.820.426,905	9.500.577,008	9.684.297,221	10.095.595,836	10.428.330,512
2-17	Land	6.705.982,784	6.807.718,694	6.870.065,616	7.104.844,375	7.384.576,173	7.627.710,765	7.988.982,750	8.845.789,498	8.790.974,990	9.086.472,645	9.287.516,108
2-18	Gemeinden	6.311.336,828	6.422.387,311	6.465.640,916	6.703.495,943	6.971.003,974	7.213.421,322	7.567.700,707	8.420.064,988	8.354.049,310	8.652.669,702	8.821.451,467
2-19	Gemeinden/Gv.	394.645,956	385.331,383	404.424,700	401.348,432	413.572,199	414.289,443	421.282,043	425.724,510	436.925,680	433.802,943	466.064,641
2-20	Zweckverbände	-1.943.593,731	-1.889.156,493	-1.577.748,806	-1.324.739,177	-1.183.462,224	-496.849,883	-1.143.626,909	-2.514.262,649	-2.673.344,708	-2.574.974,464	-1.485.380,419
2-21	Finanzierungssaldo	-1.535.068,552	-1.214.976,133	-1.146.302,113	-885.887,624	-880.916,039	-370.522,253	-808.660,362	-1.621.284,351	-1.923.912,398	-2.049.714,048	-1.143.461,335
2-22	Land	-432.748,020	-692.224,091	-453.016,848	-417.153,920	-288.815,593	-120.815,116	-319.161,903	-862.937,230	-737.137,098	-522.161,167	-320.747,882
2-23	Gemeinden	-426.239,795	-686.022,036	-449.303,013	-410.483,363	-286.669,247	-114.131,625	-318.620,082	-874.429,871	-743.242,516	-536.219,191	-312.774,727
2-24	Gemeinden/Gv.	-6.508,225	-6.202,055	-3.713,835	-6.670,557	-2.146,346	-6.683,491	-541,821	11.492,641	6.105,418	14.058,024	-7.973,155
2-25	Zweckverbände											

nachrichtlich

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Daten – 03

Kommunale Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
3-01	Bereinigte Einnahmen	6.280.718,323	6.117.806,766	6.373.107,205	6.676.140,159	7.043.079,146	7.497.586,552	7.585.167,574	7.838.035,934	7.843.186,863	8.393.358,030	8.791.913,572
3-02	Kreisfreie Städte	1.885.505,938	1.731.047,111	1.915.174,140	1.983.546,843	2.066.602,531	2.189.367,635	2.205.576,642	2.069.192,607	2.165.329,454	2.346.953,552	2.596.436,227
3-03	Gesamtkreise	4.395.212,385	4.386.759,655	4.457.933,065	4.692.593,316	4.976.476,615	5.308.218,917	5.379.590,932	5.768.843,327	5.677.857,409	6.046.404,478	6.195.477,345
3-04	Zentralkreise	1.313.354,742	1.302.953,508	1.338.475,409	1.507.705,120	1.530.216,572	1.637.374,280	1.601.986,566	1.787.232,091	1.906.574,256	2.098.169,924	2.123.524,259
3-05	Kreisgemeinden	3.081.857,643	3.083.806,147	3.119.457,656	3.184.888,196	3.446.260,043	3.670.844,637	3.777.604,366	3.981.611,236	3.771.283,153	3.948.234,554	4.071.953,086
3-06	Zahlungen von and. Ebenen	2.243.825,482	2.253.098,954	2.289.955,839	2.516.375,612	2.576.587,450	2.679.792,178	2.701.404,650	2.835.504,312	3.110.563,492	3.339.241,809	3.430.403,283
3-07	Kreisfreie Städte	516.833,900	514.606,815	544.130,766	596.218,692	603.317,521	594.074,851	602.854,971	593.576,562	684.198,698	795.015,813	867.260,631
3-08	Gesamtkreise	1.726.991,582	1.738.492,139	1.745.825,073	1.920.156,920	1.973.269,929	2.085.717,327	2.098.549,679	2.241.927,750	2.426.364,794	2.544.225,996	2.563.142,652
3-09	Zentralkreise	1.052.033,223	1.056.229,096	1.083.111,969	1.243.392,230	1.269.331,364	1.306.550,634	1.327.029,352	1.438.370,892	1.609.016,308	1.768.611,175	1.805.302,937
3-10	Kreisgemeinden	674.958,359	682.263,043	662.713,104	676.764,690	703.938,565	779.166,693	771.520,327	803.556,858	817.348,486	775.614,821	757.839,715
3-11	Ummittelbare Einnahmen	4.036.892,841	3.864.707,812	4.083.151,366	4.159.764,547	4.466.491,696	4.817.794,374	4.883.762,924	5.002.531,622	4.732.623,371	5.054.116,221	5.361.510,289
3-12	Kreisfreie Städte	1.368.672,038	1.216.440,296	1.371.043,374	1.387.328,151	1.463.285,010	1.595.292,784	1.602.721,671	1.475.616,045	1.481.130,756	1.551.937,739	1.729.175,596
3-13	Gesamtkreise	2.668.220,803	2.648.267,516	2.712.107,992	2.772.436,396	3.003.206,686	3.222.501,590	3.281.041,253	3.526.915,577	3.251.492,615	3.502.178,482	3.632.334,693
3-14	Zentralkreise	261.321,519	246.724,412	255.363,440	264.312,890	260.885,208	330.823,646	274.957,214	348.861,199	297.557,948	329.558,749	318.221,322
3-15	Kreisgemeinden	2.406.899,284	2.401.543,104	2.456.744,552	2.508.123,506	2.742.321,478	2.891.677,944	3.006.084,039	3.178.054,378	2.953.934,667	3.172.619,733	3.314.113,371
3-16	Gebühren, Entgelte	330.733,934	339.130,128	337.920,808	344.404,629	347.956,001	347.635,645	361.476,837	367.082,382	374.491,679	385.422,674	398.904,263
3-17	Kreisfreie Städte	113.288,715	115.289,958	116.105,983	116.286,987	116.312,602	114.845,930	116.265,932	110.146,554	109.230,305	114.122,556	121.391,496
3-18	Gesamtkreise	217.445,219	223.840,170	221.814,825	228.117,642	231.643,399	232.789,715	245.210,905	256.935,828	265.261,374	271.300,118	277.512,767
3-19	Zentralkreise	79.003,727	79.088,840	79.667,072	82.722,787	85.092,810	80.836,361	87.794,366	90.696,396	88.651,846	97.513,801	99.200,941
3-20	Kreisgemeinden	138.441,492	144.751,330	142.147,753	145.394,855	146.550,589	151.953,354	157.416,539	166.239,432	176.609,528	173.786,317	178.311,826
3-21	Veräußerungserlöse	358.969,369	282.846,508	249.005,734	272.264,183	214.119,290	279.133,580	190.237,569	164.561,589	174.222,696	222.357,357	223.243,677
3-22	Kreisfreie Städte	138.905,418	83.956,517	65.287,534	100.147,392	51.795,797	97.403,705	71.975,541	46.256,610	31.691,917	45.913,918	42.595,119
3-23	Gesamtkreise	220.063,951	198.889,991	183.718,200	172.116,791	162.323,493	181.729,875	118.262,028	118.304,979	142.530,779	176.443,439	180.648,558
3-24	Zentralkreise	16.447,923	3.629,657	4.917,195	13.447,072	4.442,375	46.877,177	2.936,065	2.148,746	1.197,439	17.857,345	4.016,769
3-25	Kreisgemeinden	203.616,028	195.260,334	178.801,005	158.669,719	157.881,118	134.852,698	115.325,963	116.156,233	141.333,340	158.586,094	176.631,789

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Gemeinden ohne Zweckverbände und ohne Bezirksverband Rheinland-Pfalz

Daten – 04

Kommunale Ausgaben nach Gebietskörperschaftsgruppen

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		Euro										
4-01	Bereinigte Ausgaben	6.705.839.677	6.801.952.596	6.821.339.950	7.085.506.470	7.330.706.664	7.610.363.105	7.899.053.416	8.708.062.191	8.586.000.334	8.929.062.430	9.104.342.522
4-02	Kreisfreie Städte	2.065.593.308	2.137.957.408	2.102.839.674	2.211.375.684	2.249.889.951	2.296.824.183	2.429.830.437	2.436.169.524	2.549.648.974	2.638.338.777	2.742.942.110
4-03	Gesamtkreise	4.640.246.369	4.663.995.188	4.718.500.276	4.874.130.786	5.080.816.713	5.313.538.922	5.469.222.979	6.271.892.667	6.036.351.360	6.290.723.653	6.361.400.412
4-04	Zentralkreise	1.370.134.466	1.439.941.319	1.496.695.646	1.662.440.908	1.686.487.971	1.708.321.120	1.748.738.004	1.904.227.072	2.055.377.989	2.291.089.452	2.312.020.242
4-05	Kreisgemeinden	3.270.111.903	3.224.053.869	3.221.804.630	3.211.689.878	3.394.328.742	3.605.217.802	3.720.484.975	4.367.665.595	3.980.973.371	3.999.634.201	4.049.380.170
4-06	Zahlungen an öff. Bereich	2.043.637.085	2.030.912.722	2.038.967.542	2.056.970.914	2.136.337.262	2.334.313.339	2.377.312.079	2.510.389.004	2.474.199.305	2.524.527.339	2.730.000.066
4-07	Kreisfreie Städte	95.990.644	98.151.807	85.974.826	82.465.720	79.139.543	84.259.069	68.557.633	77.742.238	69.137.815	75.223.560	79.795.088
4-08	Gesamtkreise	1.947.646.441	1.932.760.915	1.952.992.716	1.974.505.194	2.057.197.719	2.250.054.270	2.308.754.446	2.432.646.766	2.405.061.490	2.449.303.779	2.650.204.978
4-09	Zentralkreise	629.120.065	631.028.967	624.600.318	550.993.271	530.030.732	555.286.499	520.322.883	511.152.554	558.827.561	624.876.515	649.122.448
4-10	Kreisgemeinden	1.318.526.376	1.301.731.948	1.328.392.398	1.423.511.923	1.527.166.987	1.694.767.771	1.788.431.563	1.921.494.212	1.846.233.929	1.824.427.264	2.001.082.530
4-11	Zahlungen von gl. Ebene	1.595.421.100	1.596.076.044	1.628.191.476	1.618.437.490	1.719.776.179	1.877.067.511	1.981.811.163	2.156.958.140	2.178.971.058	2.185.757.385	2.381.828.982
4-12	Kreisfreie Städte	23.117.713	21.519.086	22.774.435	22.499.157	17.918.295	17.627.233	17.814.746	34.149.159	36.708.990	29.620.909	24.427.782
4-13	Gesamtkreise	1.572.303.387	1.574.556.958	1.605.417.041	1.595.938.333	1.701.857.884	1.859.440.278	1.963.996.417	2.122.808.981	2.142.262.068	2.156.136.476	2.357.401.200
4-14	Zentralkreise	720.046.448	711.216.655	731.331.391	792.667.032	862.125.310	965.677.577	1.039.588.691	1.135.820.221	1.121.338.053	1.097.790.715	1.212.119.253
4-15	Kreisgemeinden	852.256.939	863.340.303	874.085.650	803.271.301	839.732.574	893.762.701	924.407.726	986.988.760	1.020.924.015	1.058.345.761	1.145.281.947
4-16	Unmittelbare Ausgaben	6.257.623.692	6.367.115.918	6.410.563.884	6.646.973.046	6.914.145.581	7.153.117.277	7.503.552.500	8.354.631.327	8.290.772.087	8.590.292.476	8.756.171.438
4-17	Kreisfreie Städte	1.992.720.377	2.061.324.687	2.039.639.283	2.151.409.121	2.188.668.703	2.230.192.347	2.379.087.550	2.392.576.445	2.517.220.149	2.592.736.126	2.687.574.804
4-18	Gesamtkreise	4.264.903.315	4.305.791.231	4.370.924.601	4.495.563.925	4.725.476.878	4.922.924.930	5.124.464.950	5.962.054.882	5.773.551.938	5.997.556.350	6.068.596.634
4-19	Zentralkreise	1.461.060.849	1.520.129.007	1.603.426.719	1.904.114.669	2.018.582.549	2.118.712.198	2.268.003.812	2.528.894.739	2.617.888.481	2.764.003.652	2.875.017.047
4-20	Kreisgemeinden	2.803.842.466	2.785.662.224	2.767.497.882	2.591.449.256	2.706.894.329	2.804.212.732	2.856.461.138	3.433.160.143	3.155.663.457	3.233.552.698	3.193.579.587
	<i>nachrichtlich</i>											
4-21	Finanzierungssaldo	-425.121.354	-684.145.830	-448.232.745	-409.366.311	-287.627.518	-112.776.553	-313.885.842	-870.026.257	-742.813.471	-535.704.400	-312.428.950
4-22	Kreisfreie Städte	-180.087.370	-406.910.297	-187.665.534	-227.828.841	-183.287.420	-107.456.548	-224.253.795	-366.976.917	-384.319.520	-291.385.225	-146.505.883
4-23	Gesamtkreise	-245.033.984	-277.235.533	-260.567.211	-181.537.470	-104.340.098	-5.320.005	-89.632.047	-503.049.340	-358.493.951	-244.319.175	-165.923.067
4-24	Zentralkreise	-56.779.724	-136.987.811	-158.220.237	-154.735.788	-156.271.399	-70.946.840	-146.751.438	-116.994.981	-148.803.733	-192.919.528	-188.495.983
4-25	Kreisgemeinden	-188.254.260	-140.247.722	-102.346.974	-26.801.682	51.931.301	65.626.835	57.119.391	-386.054.359	-209.690.218	-51.399.647	22.572.916

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Gemeinden ohne Zweckverbände und ohne Bezirksverband Rheinland-Pfalz

Daten – 05 Einnahmen und Ausgaben – Landkreis Südliche Weinstraße

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		Euro										
5-01	Bereinigte Einnahmen	150.365.959	151.764.346	149.115.747	155.910.807	171.376.578	185.863.195	184.562.926	211.537.661	175.488.852	215.330.372	205.852.698
5-02	Zentralkreis	42.611.460	43.753.806	42.756.386	47.662.813	49.586.540	51.231.801	52.726.507	27.088.406	53.222.595	76.613.963	70.201.185
5-03	Kreisgemeinden	107.754.499	108.010.540	106.359.361	108.247.994	121.790.038	134.631.394	131.836.419	184.449.255	122.266.257	138.716.409	135.651.513
5-04	Zahlungen von and. Ebenen	54.935.617	58.084.792	54.487.125	58.018.987	63.823.598	67.409.315	66.710.767	42.801.480	69.624.254	97.916.366	83.716.350
5-05	Zentralkreis	33.877.436	35.487.565	34.625.692	38.992.165	39.903.904	41.694.560	42.572.105	18.323.054	41.241.394	65.358.903	59.378.995
5-06	Kreisgemeinden	21.058.181	22.597.227	19.861.433	19.026.822	23.919.694	25.714.755	24.138.662	24.478.426	28.382.860	32.557.463	24.337.355
5-07	Ummittelbare Einnahmen	95.430.342	93.679.554	94.628.622	97.891.820	107.552.980	118.453.880	117.852.159	168.736.181	105.864.598	117.414.006	122.136.348
5-08	Zentralkreis	8.734.024	8.266.241	8.130.694	8.670.648	9.682.636	9.537.241	10.154.402	8.765.352	11.981.201	11.255.060	10.822.190
5-09	Kreisgemeinden	86.696.318	85.413.313	86.497.928	89.221.172	97.870.344	108.916.639	107.697.757	159.970.829	93.883.397	106.158.946	111.314.158
5-10	Gebühren, Entgelte	8.408.405	8.631.194	8.316.782	8.444.019	9.138.429	9.141.213	9.666.508	9.467.194	9.688.490	9.847.845	10.062.303
5-11	Zentralkreis	3.223.183	3.333.470	3.432.238	3.527.889	3.726.283	3.835.842	3.950.933	3.627.406	4.232.488	4.369.132	4.222.226
5-12	Kreisgemeinden	5.185.222	5.297.724	4.884.544	4.916.130	5.412.146	5.305.371	5.715.575	5.839.788	5.456.002	5.478.713	5.840.077
5-13	Veräußerungserlöse	5.806.830	6.988.171	5.765.414	6.403.613	7.814.003	9.078.218	3.911.978	3.701.536	3.527.028	8.903.540	7.960.773
5-14	Zentralkreis	14.150	164.429	327.096	629.016	237.820	71.010	291.090				
5-15	Kreisgemeinden	5.792.680	6.823.742	5.438.318	5.774.597	7.576.183	9.007.208	3.620.888	3.701.536	3.527.028	8.903.540	7.960.773
5-16	Bereinigte Ausgaben	157.941.274	159.029.059	157.231.150	163.791.090	182.008.552	175.799.307	178.382.262	275.945.237	208.038.380	219.120.895	208.632.279
5-17	Zentralkreis	44.214.882	50.488.536	46.471.646	52.371.666	54.157.471	49.714.295	53.581.905	67.216.501	69.179.247	80.523.400	75.474.570
5-18	Kreisgemeinden	113.726.392	108.540.523	110.759.504	111.419.424	127.851.081	126.085.012	124.800.357	208.728.736	138.859.133	138.597.495	133.157.709
5-19	Zahlungen an öff. Bereich	61.629.989	58.596.789	63.202.994	69.397.564	68.824.714	71.945.371	76.676.119	99.232.865	77.158.395	81.985.071	85.849.586
5-20	Zentralkreis	13.422.191	13.589.175	12.216.990	14.122.704	11.457.057	10.118.268	9.731.035	27.988.824	9.928.582	15.093.934	12.366.605
5-21	Kreisgemeinden	48.207.798	45.007.614	50.986.004	55.274.860	57.367.657	61.827.103	66.945.084	71.244.041	67.229.813	66.891.137	73.482.981
5-22	Zahlungen von gl. Ebene	52.544.946	49.760.129	55.683.404	57.815.409	59.652.508	65.223.568	69.045.851	68.150.604	73.897.118	74.817.372	80.362.598
5-23	Zentralkreis	24.307.281	22.481.828	25.326.643	27.711.577	28.799.108	32.252.201	35.056.807	32.135.302	36.418.660	36.128.929	40.039.257
5-24	Kreisgemeinden	28.237.665	27.278.301	30.356.761	30.103.832	30.853.400	32.971.367	33.989.044	36.015.302	37.478.458	38.688.443	40.323.341
5-25	Ummittelbare Ausgaben	148.856.231	150.192.399	149.711.560	152.208.935	172.836.346	169.077.504	170.751.994	244.862.976	204.777.103	211.953.196	203.145.291
5-26	Zentralkreis	55.099.972	59.381.189	59.581.299	65.960.539	71.499.522	71.848.228	78.907.677	71.362.979	95.669.325	101.558.395	103.147.222
5-27	Kreisgemeinden	93.756.259	90.811.210	90.130.261	86.248.396	101.336.824	97.229.276	91.844.317	173.499.997	109.107.778	110.394.801	99.998.069
5-28	Kreisumlage	21.912.397	20.063.506	23.075.880	24.375.639	25.542.100	28.433.118	31.328.695	30.472.585	32.679.068	32.610.779	35.000.020

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Daten – 06

Einnahmen und Ausgaben – Landkreis Neuwied

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		Euro										
6-01	Bereinigte Einnahmen	243.803.855	260.227.801	261.475.449	281.768.319	292.490.048	302.169.458	319.086.788	289.694.191	323.242.728	351.749.437	345.243.294
6-02	Zentralkreis	59.595.862	63.230.367	67.845.830	80.119.384	78.197.720	80.354.611	73.241.165	76.488.241	101.935.545	111.563.627	103.080.487
6-03	Kreisgemeinden	184.207.993	196.997.434	193.629.619	201.648.935	214.292.328	221.814.847	245.845.623	213.205.950	221.307.183	240.185.810	242.162.807
6-04	Zahlungen von and. Ebenen	79.970.851	86.126.251	89.918.136	98.152.117	97.804.430	102.532.677	100.183.425	96.455.426	131.921.653	137.993.181	131.308.256
6-05	Zentralkreis	47.936.342	50.739.476	54.572.495	62.966.191	63.596.856	67.868.486	60.709.342	55.493.829	88.789.073	96.167.579	89.864.640
6-06	Kreisgemeinden	32.034.509	35.386.775	35.345.641	35.185.926	34.207.574	34.664.191	39.474.083	40.961.597	43.132.580	41.825.602	41.443.616
6-07	Ummittelbare Einnahmen	163.833.004	174.101.550	171.557.313	183.616.202	194.685.618	199.636.781	218.903.363	193.238.765	191.321.075	213.756.256	213.935.038
6-08	Zentralkreis	11.659.520	12.490.891	13.273.335	17.153.193	14.600.864	12.486.125	12.531.823	20.994.412	13.146.472	15.396.048	13.215.847
6-09	Kreisgemeinden	152.173.484	161.610.659	158.283.978	166.463.009	180.084.754	187.150.656	206.371.540	172.244.353	178.174.603	198.360.208	200.719.191
6-10	Gebühren, Entgelte	11.358.598	10.901.842	11.797.705	12.212.692	12.492.863	8.711.877	11.130.218	12.243.857	14.170.673	13.991.412	12.744.923
6-11	Zentralkreis	3.728.819	3.842.363	3.780.837	4.005.941	4.082.264	240.747	1.483.965	4.113.722	3.994.794	4.279.375	3.979.707
6-12	Kreisgemeinden	7.629.779	7.059.479	8.016.868	8.206.751	8.410.599	8.471.130	9.646.253	8.130.135	10.175.879	9.712.037	8.765.216
6-13	Veräußerungserlöse	5.187.709	7.970.232	7.335.130	6.039.649	6.001.465	4.288.712	3.395.145	2.924.361	2.730.259	4.693.121	3.979.117
6-14	Zentralkreis	6.617	10.244	8.497	38.000	185.381	5.663	895.000	-150.126	19.038	46.146	25.351
6-15	Kreisgemeinden	5.181.092	7.959.988	7.326.633	6.001.649	5.816.084	4.283.049	2.500.145	3.074.487	2.711.221	4.646.975	3.953.766
6-16	Bereinigte Ausgaben	270.328.276	284.481.498	280.838.117	294.561.114	298.670.963	305.266.677	318.909.234	330.416.886	347.633.060	352.932.622	352.682.539
6-17	Zentralkreis	66.115.928	83.667.580	84.038.082	96.427.235	85.200.102	93.260.556	86.446.197	91.897.569	103.861.084	120.274.674	116.337.376
6-18	Kreisgemeinden	204.212.348	200.813.918	196.800.035	198.133.879	213.470.861	212.006.121	232.463.037	238.519.317	243.771.976	232.657.948	236.345.163
6-19	Zahlungen an öff. Bereich	122.911.142	122.361.602	127.259.689	114.402.455	121.942.578	132.357.357	136.878.526	140.899.932	142.279.102	147.513.234	158.274.771
6-20	Zentralkreis	40.179.176	44.615.254	45.184.911	28.434.416	26.953.207	30.076.553	26.039.709	23.368.419	29.212.304	34.222.891	34.224.646
6-21	Kreisgemeinden	82.731.966	77.746.348	82.074.778	85.968.039	94.989.371	102.280.804	110.838.817	117.531.513	113.066.798	113.290.343	124.050.125
6-22	Zahlungen von gl. Ebene	105.568.407	106.978.042	112.815.824	98.165.837	111.300.250	117.354.836	127.361.861	134.015.824	140.416.891	136.987.552	147.383.486
6-23	Zentralkreis	50.499.145	46.004.392	49.074.942	49.316.115	59.410.985	63.177.856	71.899.250	74.820.489	75.051.995	72.312.338	79.851.916
6-24	Kreisgemeinden	55.069.262	60.973.650	63.740.882	48.849.722	51.889.265	54.176.980	55.462.611	59.195.335	65.364.896	64.675.214	67.531.570
6-25	Ummittelbare Ausgaben	252.985.541	269.097.938	266.394.252	278.324.496	288.028.635	290.264.156	309.392.569	323.532.778	345.770.849	342.406.940	341.791.254
6-26	Zentralkreis	76.435.897	85.056.718	87.928.113	117.308.934	117.657.880	126.361.859	132.305.738	143.349.639	149.700.775	158.364.121	161.964.646
6-27	Kreisgemeinden	176.549.644	184.041.220	178.466.139	161.015.562	170.370.755	163.902.297	177.086.831	180.183.139	196.070.074	184.042.819	179.826.608
6-28	Kreisumlage	44.641.192	40.554.791	42.522.193	45.702.509	51.242.987	57.159.561	63.375.439	69.416.677	65.968.944	67.637.779	73.327.678

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Daten – 07 Einnahmen und Ausgaben – Eifelkreis Bitburg-Prüm

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		Euro										
7-01	Bereinigte Einnahmen	154.997.446	159.086.406	145.695.620	155.677.186	170.221.563	173.337.250	175.785.538	191.093.639	193.728.361	212.828.880	213.858.094
7-02	Zentralkreis	53.482.988	50.978.872	51.434.193	55.990.134	58.872.618	58.412.819	54.763.374	65.342.381	69.771.838	76.778.485	74.709.268
7-03	Kreisgemeinden	101.514.458	108.107.534	94.261.427	99.687.052	111.348.945	114.924.431	121.022.164	125.751.258	123.956.523	136.050.395	139.148.826
7-04	Zahlungen von and. Ebenen	74.289.163	73.506.106	68.973.528	74.607.104	80.780.527	81.587.528	76.461.223	92.631.311	95.785.571	99.657.275	98.470.037
7-05	Zentralkreis	42.050.407	40.090.295	40.863.789	46.017.607	48.166.261	46.982.893	43.186.333	53.415.264	58.230.133	63.210.793	62.470.498
7-06	Kreisgemeinden	32.238.756	33.415.811	28.109.739	28.589.497	32.614.266	34.604.635	33.274.890	39.216.047	37.555.438	36.446.482	35.999.539
7-07	Ummittelbare Einnahmen	80.708.283	85.580.300	76.722.092	81.070.082	89.441.036	91.749.722	99.324.315	98.462.328	97.942.790	113.171.605	115.388.057
7-08	Zentralkreis	11.432.581	10.888.577	10.570.404	9.972.527	10.706.357	11.429.926	11.577.041	11.927.117	11.541.705	13.567.692	12.238.770
7-09	Kreisgemeinden	69.275.702	74.691.723	66.151.688	71.097.555	78.734.679	80.319.796	87.747.274	86.535.211	86.401.085	99.603.913	103.149.287
7-10	Gebühren, Entgelte	9.125.002	9.572.856	8.564.314	8.994.141	8.677.686	8.574.747	9.203.830	9.657.682	9.461.744	10.462.743	10.556.097
7-11	Zentralkreis	4.876.020	4.803.251	4.196.846	4.392.930	4.137.171	3.996.268	4.131.065	4.792.124	4.641.719	5.140.574	5.119.606
7-12	Kreisgemeinden	4.248.982	4.769.605	4.367.468	4.601.211	4.540.515	4.578.479	5.072.765	4.865.558	4.820.025	5.322.169	5.436.491
7-13	Veräußerungserlöse	3.274.899	3.785.113	3.410.928	3.671.663	3.640.183	3.135.001	3.894.819	5.332.083	6.887.118	8.433.579	6.039.761
7-14	Zentralkreis	46.149	206.110	6.859	9.852	12.860	5.598	34.426	13.616	5.960	18.031	16.587
7-15	Kreisgemeinden	3.228.750	3.579.003	3.404.069	3.661.811	3.627.323	3.129.403	3.860.393	5.318.467	6.881.158	8.415.548	6.023.174
7-16	Bereinigte Ausgaben	167.141.067	170.906.315	170.151.585	170.735.052	169.696.959	175.558.487	179.431.310	195.033.172	204.426.540	218.713.459	213.840.563
7-17	Zentralkreis	54.465.072	54.342.707	57.469.724	59.306.581	61.577.935	58.834.205	59.717.719	62.100.960	73.341.679	85.062.169	77.253.431
7-18	Kreisgemeinden	112.675.995	116.563.608	112.681.861	111.428.471	108.119.024	116.724.282	119.713.591	132.932.212	131.084.861	133.651.290	136.587.132
7-19	Zahlungen an öff. Bereich	66.773.545	66.214.790	66.583.344	65.719.988	65.083.796	70.019.386	74.178.523	77.449.688	77.399.153	76.862.936	77.916.211
7-20	Zentralkreis	16.387.308	15.518.506	16.031.907	13.106.097	13.649.381	12.901.790	12.564.379	13.778.876	14.427.936	16.653.133	7.917.815
7-21	Kreisgemeinden	50.386.237	50.696.284	50.551.437	52.613.891	51.434.415	57.117.596	61.614.144	63.670.812	62.971.217	60.209.803	69.998.396
7-22	Zahlungen von gl. Ebene	54.691.872	55.505.320	54.750.641	54.037.916	55.171.167	60.476.095	65.012.249	68.844.158	68.813.473	69.853.545	78.605.760
7-23	Zentralkreis	24.039.274	24.285.712	24.072.313	25.428.024	25.905.850	28.407.487	30.683.396	34.303.481	34.614.394	33.710.739	39.304.419
7-24	Kreisgemeinden	30.652.598	31.219.608	30.678.328	28.609.892	29.265.317	32.068.608	34.328.853	34.540.677	34.199.079	36.142.806	39.301.341
7-25	Ummittelbare Ausgaben	155.059.394	160.196.845	158.318.882	159.052.980	159.784.330	166.015.196	170.265.036	186.427.642	195.840.860	211.704.068	214.530.112
7-26	Zentralkreis	62.117.038	63.109.913	65.510.130	71.628.508	73.834.404	74.339.902	77.836.736	82.625.565	93.528.137	102.119.775	108.640.035
7-27	Kreisgemeinden	92.942.356	97.086.932	92.808.752	87.424.472	85.949.926	91.675.294	92.428.300	103.802.077	102.312.723	109.584.293	105.890.077
7-28	Kreisumlage	22.473.071	22.110.293	22.572.409	22.616.728	22.724.137	25.886.159	28.625.105	31.408.619	31.117.422	30.209.053	36.668.907

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Daten – 08

Nettotransfers nach Gebietskörperschaftsgruppen

Nr.	Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
8-01	Land und Gemeinden	1.498.071.507	1.442.519.001	1.395.875.164	1.232.326.644	1.141.337.462	1.079.536.670	681.664.834	1.593.686.000	1.798.661.378	1.649.439.655	2.032.961.068
8-02	Land	-694.781.117	-765.705.113	-886.515.134	-1.221.670.744	-1.392.579.486	-1.528.602.157	-2.019.775.210	-1.296.209.949	-1.436.646.973	-1.780.580.430	-1.464.226.197
8-03	vor Nf an Gem.	1.501.256.144	1.445.390.345	1.398.537.673	1.257.724.524	1.178.594.335	1.109.010.850	712.289.902	1.634.191.821	1.835.027.834	1.678.130.231	2.086.700.796
8-04	Gemeinden	2.196.037.261	2.211.095.458	2.285.052.807	2.479.395.268	2.571.173.821	2.637.613.007	2.732.065.112	2.930.401.770	3.271.674.807	3.458.710.661	3.550.926.993
8-05	Gemeinden /Gv.	1.833.839.730	1.856.819.457	1.918.158.817	2.117.005.474	2.201.039.497	2.264.303.338	2.348.011.530	2.525.569.501	2.860.134.114	3.044.558.518	3.128.970.928
8-06	Zweckverbände	362.142.761	354.276.001	366.716.490	362.227.094	370.134.324	373.297.214	384.053.582	404.682.269	411.645.693	414.121.207	421.956.065
8-07	Städte und Kreise	1.795.609.497	1.818.262.276	1.879.179.773	2.077.842.188	2.160.026.367	2.222.546.350	2.305.903.734	2.482.073.448	2.815.335.245	3.000.471.855	3.082.232.199
8-08	Kreisfreie Städte	443.960.969	437.974.094	480.930.375	536.252.129	542.096.273	527.443.015	552.112.084	549.983.483	651.769.873	749.413.162	811.893.325
8-09	Gesamtkreise	1.351.648.528	1.380.288.182	1.398.249.398	1.541.590.059	1.617.930.094	1.695.103.335	1.753.791.650	1.932.089.965	2.163.565.372	2.251.058.693	2.270.338.874
8-10	Zentralkreise	1.142.959.606	1.136.416.784	1.189.843.042	1.485.065.991	1.601.425.942	1.716.941.712	1.846.295.160	2.063.038.559	2.171.526.800	2.241.525.375	2.368.299.742
8-11	Kreisgemeinden	208.688.922	243.871.398	208.406.356	56.524.068	16.504.152	-21.838.377	-92.503.510	-130.948.594	-7.961.428	9.533.318	-97.960.868
8-12	vor Kreisumlage	856.207.097	883.194.083	862.337.982	753.460.020	775.048.463	852.827.191	851.779.199	888.814.653	986.308.031	995.105.660	990.645.777
8-13	Nachr.: Kreisumlage	647.518.175	639.322.685	653.931.626	696.935.952	758.544.311	874.665.568	944.282.709	1.019.763.247	994.269.459	985.572.342	1.088.606.645
8-14	LK Südliche Weinstraße	45.850.574	49.248.132	46.967.535	46.436.832	54.651.392	60.687.512	59.080.499	11.719.219	66.362.977	90.748.667	78.229.362
8-15	Zentralkreise	44.762.526	44.380.218	47.735.345	52.581.038	57.245.955	63.828.493	67.897.877	22.469.532	67.731.472	86.393.898	87.051.647
8-16	Kreisgemeinden	1.088.048	4.867.914	-767.810	-6.144.206	-2.594.563	-3.140.981	-8.817.378	-10.750.313	-1.368.495	4.354.769	-8.822.285
8-17	vor Kreisumlage	23.000.445	24.931.420	22.308.070	18.231.433	22.947.537	25.292.137	22.511.317	19.722.272	31.310.573	36.965.548	26.177.735
8-18	Nachr.: Kreisumlage	21.912.397	20.063.506	23.075.880	24.375.639	25.542.100	28.433.118	31.328.695	30.472.585	32.679.068	32.610.779	35.000.020
8-19	LK Neuwied	62.628.116	70.742.691	75.474.271	81.915.499	87.162.102	87.530.156	90.666.760	89.571.318	130.059.442	127.467.499	120.416.971
8-20	Zentralkreise	58.256.311	52.128.614	58.462.526	83.847.890	96.054.634	100.969.789	106.568.883	106.945.899	134.628.764	134.257.026	135.491.910
8-21	Kreisgemeinden	4.371.805	18.614.077	17.011.745	-1.932.391	-8.892.532	-13.439.633	-15.902.123	-17.374.581	-4.569.322	-6.789.527	-15.074.939
8-22	vor Kreisumlage	49.012.997	59.168.868	59.533.938	43.770.118	42.350.455	43.719.928	47.473.316	52.042.096	61.399.622	60.848.252	58.252.739
8-23	Nachr.: Kreisumlage	44.641.192	40.554.791	42.522.193	45.702.509	51.242.987	57.159.561	63.375.439	69.416.677	65.968.944	67.637.779	73.327.678
8-24	LK Bitburg-Prüm	62.207.490	62.796.636	57.140.825	62.925.032	70.867.898	72.044.237	67.294.949	84.025.781	87.199.891	92.647.884	99.159.586
8-25	Zentralkreise	49.702.373	48.857.501	48.904.195	58.339.534	60.422.730	62.488.590	61.305.350	73.939.869	78.416.591	80.268.399	93.857.102
8-26	Kreisgemeinden	12.505.117	13.939.135	8.236.630	4.585.498	10.445.168	9.555.647	5.989.599	10.085.912	8.783.300	12.379.485	5.302.484
8-27	vor Kreisumlage	34.978.188	36.049.428	30.809.039	27.202.226	33.169.305	35.441.806	34.614.704	41.494.531	39.900.722	42.588.538	41.971.391
8-28	Nachr.: Kreisumlage	22.473.071	22.110.293	22.572.409	22.616.728	22.724.137	25.886.159	28.625.105	31.408.619	31.117.422	30.209.053	36.668.907
<i>nachrichtlich</i>												
8-29	Kommunale Nettotransfers	2.334	2.387	2.450	2.470	2.552	2.590	2.600	2.877	3.182	3.505	3.442
8-30	Zahlungen an Gem.	2.728	2.796	2.843	2.923	2.999	3.081	3.114	3.404	3.702	4.062	4.070
8-31	Zahlungen von Gem.	394	409	393	453	447	491	514	527	520	557	628

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, eigene Berechnungen

Daten – 09 Schuldenstände der öffentlichen Haushalte

Nr.	Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Schuldenstand zum 31.12.															
9-01	Land	18.402,1	19.673,7	20.891,1	22.402,5	23.587,1	24.713,4	25.336,8	26.047,5	25.831,9	27.183,9	29.419,9	32.272,3	33.558,2	36.576,7
9-02	Kassenkredite	56,2	86,1	33,5	265,0	345,0	75,0	85,0	345,0	109,6	211,7	990,0	577,4	622,1	49,6
9-03	Kreditmarktschulden	18.345,9	19.587,6	20.857,6	22.137,5	23.242,1	24.638,4	25.251,8	25.702,5	25.722,3	26.972,2	10.849,7	12.053,8	12.541,1	14.734,7
9-04	Wertpapiersschulden											17.580,3	19.641,1	20.394,9	21.792,4
9-05	Kommunen	5.067,8	5.415,5	5.878,0	6.547,5	7.025,8	7.520,3	7.915,2	8.118,6	8.506,7	9.600,9	10.540,2	11.171,8	11.642,7	12.604,2
9-06	Kassenkredite	776,5	1.047,0	1.389,9	1.906,4	2.324,1	2.756,1	3.057,6	3.284,8	3.693,7	4.628,1	5.383,4	5.774,6	6.128,7	6.834,0
9-07	Kreditmarktschulden	4.291,3	4.368,6	4.488,1	4.641,1	4.701,7	4.764,1	4.857,6	4.833,8	4.813,1	4.972,8	5.156,8	5.397,3	5.514,0	5.645,2
9-08	Wertpapiersschulden														125,0
Änderung zum Vorjahr															
9-09	Land		1.271,6	1.217,4	1.511,4	1.184,6	1.126,3	623,4	710,7	-215,6	1.352,0	2.236,0	2.852,4	1.285,9	3.018,5
9-10	Kassenkredite		29,9	-52,6	231,5	80,0	-270,0	10,0	260,0	-235,4	102,1	778,3	-412,6	44,7	-572,5
9-11	Kreditmarktschulden		1.241,8	1.270,0	1.279,9	1.104,6	1.396,3	613,4	450,7	19,8	1.249,9	-16.122,6	1.204,1	487,3	2.193,5
9-12	Wertpapiersschulden											17.580,3	2.060,8	753,9	1.397,5
9-13	Kommunen		347,7	462,5	669,5	478,3	494,4	395,0	203,4	388,1	1.094,2	939,2	631,7	470,8	961,6
9-14	Kassenkredite		270,4	342,9	516,5	417,7	432,0	301,5	227,2	408,9	934,4	755,3	391,2	354,1	705,4
9-15	Kreditmarktschulden		77,3	119,6	153,0	60,6	62,4	93,5	-23,8	-20,7	159,7	184,0	240,5	116,8	131,2
9-16	Wertpapiersschulden														125,0
Anteil am Schuldenstand															
9-17	Land	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
9-18	Kassenkredite	0,3	0,4	0,2	1,2	1,5	0,3	0,3	1,3	0,4	0,8	3,4	1,8	1,9	0,1
9-19	Kreditmarktschulden	99,7	99,6	99,8	98,8	98,5	99,7	99,7	98,7	99,6	99,2	36,9	37,4	37,4	40,3
9-20	Wertpapiersschulden										59,8	60,9	60,8	60,8	59,6
9-21	Kommunen	27,5	27,5	28,1	29,2	29,8	30,4	31,2	31,2	32,9	35,3	35,8	34,6	34,7	34,5
9-22	Kassenkredite	4,2	5,3	6,7	8,5	9,9	11,2	12,1	12,6	14,3	17,0	18,3	17,9	18,3	18,7
9-23	Kreditmarktschulden	23,3	22,2	21,5	20,7	19,9	19,3	19,2	18,6	18,6	18,3	17,5	16,7	16,4	15,4
9-24	Wertpapiersschulden														0,3

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, eigene Berechnungen

Daten – 10 Realsteuern – Grundbeträge und Hebesätze

Nr.	Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
		Grundbeträge in Mio. Euro													
	Landkreise														
10-01	Grundsteuer A	6,05	5,99	6,04	5,98	5,97	5,90	5,84	5,88	5,82	5,81	5,78	5,76	5,72	5,71
10-02	Grundsteuer B	75,04	76,81	78,53	80,04	81,63	82,88	84,58	85,47	86,48	88,32	89,09	90,06	91,85	92,72
10-03	Gewerbesteuer	164,72	166,22	161,64	172,80	190,16	208,61	263,71	273,84	273,69	227,37	250,40	286,00	297,55	304,34
	LK Südliche Weinstraße														
10-06	Grundsteuer A	0,45	0,43	0,46	0,44	0,44	0,43	0,43	0,43	0,43	0,39	0,43	0,43	0,42	0,42
10-07	Grundsteuer B	2,67	2,72	2,73	2,83	2,91	3,02	3,01	3,10	3,13	3,25	3,22	3,29	3,31	3,34
10-08	Gewerbesteuer	4,90	4,01	4,96	5,16	6,53	6,73	6,10	7,99	7,41	6,22	6,34	6,67	7,04	9,01
	LK Neuwied														
10-09	Grundsteuer A	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11
10-10	Grundsteuer B	5,53	5,59	5,67	5,81	5,95	5,95	6,04	6,08	6,18	6,25	6,31	6,35	6,53	6,60
10-11	Gewerbesteuer	15,58	14,42	11,78	16,25	15,52	18,63	21,00	23,31	24,03	17,53	19,99	22,00	21,43	22,02
	LK Bitburg-Prüm														
10-12	Grundsteuer A	0,32	0,32	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31	0,32	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31	0,31
10-13	Grundsteuer B	2,07	2,06	2,12	2,14	2,17	2,21	2,23	2,27	2,29	2,33	2,35	2,39	2,41	2,50
10-14	Gewerbesteuer	7,04	6,76	7,11	8,42	4,95	5,18	6,41	6,99	7,90	7,56	7,48	8,54	8,92	8,64
	Bundesdurchschnitt														
10-15	Grundsteuer A	278,0	280,0	282,0	285,6	289,1	292,1	294,2	295,0	296,0	296,8	301,0	306,0	311,0	316,0
10-16	Grundsteuer B	367,0	368,0	373,0	380,7	384,9	392,1	393,7	400,0	400,1	400,7	410,0	418,0	425,0	436,0
10-17	Gewerbesteuer	389,0	385,0	386,0	387,2	386,5	388,8	391,0	389,0	387,8	387,4	390,0	392,0	393,0	395,0
	Landesdurchschnitt														
10-18	Grundsteuer A	277,0	279,0	280,0	281,0	282,0	284,0	285,0	285,0	285,0	285,0	285,0	295,0	302,0	305,0
10-20	Grundsteuer B	328,0	331,0	333,0	334,0	335,0	338,0	338,0	338,0	338,0	337,0	343,0	355,0	368,0	373,0
10-21	Gewerbesteuer	374,0	371,0	369,0	367,0	370,0	369,0	369,0	366,0	367,0	367,0	367,0	369,0	376,0	377,0
	LK Südliche Weinstraße														
10-22	Grundsteuer A	261,9	265,7	266,6	267,2	267,7	269,6	275,7	275,7	275,9	276,7	276,0	288,8	289,0	292,2
10-23	Grundsteuer B	303,7	311,9	313,4	314,3	315,3	316,7	319,8	320,0	320,3	320,0	321,2	338,9	342,1	349,4
10-24	Gewerbesteuer	334,8	346,0	349,9	352,0	351,4	349,0	352,7	353,8	354,7	353,4	351,2	359,0	359,0	363,6
	LK Neuwied														
10-25	Grundsteuer A	261,8	266,5	267,4	267,4	267,7	269,8	270,3	270,1	269,2	269,1	270,2	273,4	277,5	280,3
10-26	Grundsteuer B	298,9	304,0	317,8	317,2	317,6	319,6	319,8	319,3	318,8	318,3	318,6	338,4	344,4	349,7
10-27	Gewerbesteuer	352,7	352,2	359,4	351,6	351,4	351,7	353,9	349,7	343,9	349,0	344,0	343,8	352,7	361,1
	LK Bitburg-Prüm														
10-28	Grundsteuer A	312,8	313,5	315,2	316,1	316,9	318,0	318,5	318,7	318,7	318,7	319,0	364,8	384,1	389,5
10-29	Grundsteuer B	305,4	308,6	314,7	315,0	315,6	329,2	329,3	329,3	329,3	329,2	329,2	395,5	419,6	422,0
10-30	Gewerbesteuer	317,1	318,4	331,6	333,9	335,4	347,9	349,3	349,2	350,3	352,1	351,2	369,0	371,7	372,6

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, eigene Berechnungen

Daten – 11 Realsteuern – Potentielles Mehraufkommen

Nr.	Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Potential / Bund														
11-01	Landkreise	54,03	51,75	59,01	72,50	76,32	86,65	105,68	116,56	111,22	103,24	118,21	123,15	103,45	113,82
11-02	Grundsteuer A	0,06	0,06	0,12	0,28	0,42	0,48	0,53	0,59	0,64	0,68	0,92	0,63	0,52	0,63
11-03	Grundsteuer B	29,27	28,42	31,41	37,37	40,74	44,86	47,12	52,99	53,72	56,26	59,69	56,74	52,36	58,41
11-04	Gewerbesteuer	24,71	23,27	27,48	34,85	35,16	41,32	58,02	62,98	56,86	46,29	57,59	65,78	50,58	54,78
11-05	LK Südliche Weinstraße	4,42	3,15	3,49	3,77	4,54	5,06	4,64	5,38	5,03	4,81	5,43	4,88	5,23	5,82
11-06	Grundsteuer A	0,07	0,06	0,07	0,08	0,09	0,10	0,08	0,08	0,09	0,08	0,11	0,07	0,09	0,10
11-07	Grundsteuer B	1,69	1,53	1,63	1,88	2,02	2,28	2,23	2,48	2,50	2,62	2,86	2,60	2,74	2,89
11-08	Gewerbesteuer	2,66	1,56	1,79	1,81	2,42	2,68	2,34	2,81	2,45	2,11	2,46	2,20	2,39	2,83
11-09	LK Neuwied	9,44	8,32	6,28	9,50	9,78	11,26	12,28	14,09	15,61	11,91	15,01	15,68	13,92	13,20
11-10	Grundsteuer A	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04
11-11	Grundsteuer B	3,76	3,58	3,13	3,69	4,00	4,32	4,47	4,90	5,03	5,14	5,77	5,05	5,26	5,70
11-12	Gewerbesteuer	5,66	4,73	3,14	5,79	5,75	6,91	7,79	9,16	10,55	6,73	9,20	10,59	8,63	7,47
11-13	LK Bitburg-Prüm	6,22	5,62	5,00	5,80	4,04	3,43	4,03	4,31	4,52	4,26	4,75	2,32	1,80	2,06
11-14	Grundsteuer A	-0,11	-0,11	-0,10	-0,10	-0,09	-0,08	-0,08	-0,07	-0,07	-0,07	-0,06	-0,18	-0,23	-0,23
11-15	Grundsteuer B	1,27	1,22	1,23	1,40	1,50	1,39	1,43	1,60	1,63	1,66	1,90	0,54	0,13	0,35
11-16	Gewerbesteuer	5,06	4,51	3,87	4,49	2,63	2,12	2,67	2,78	2,96	2,67	2,90	1,96	1,90	1,94
	Potential / Land														
11-17	LK Südliche Weinstraße	2,64	1,58	1,55	1,39	1,85	2,05	1,58	1,57	1,50	1,43	1,74	1,22	2,11	2,05
11-18	Grundsteuer A	0,07	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,03	0,05	0,05
11-19	Grundsteuer B	0,65	0,52	0,54	0,56	0,57	0,64	0,55	0,56	0,55	0,55	0,70	0,53	0,86	0,79
11-20	Gewerbesteuer	1,92	1,00	0,95	0,77	1,22	1,34	0,99	0,98	0,91	0,84	1,00	0,67	1,20	1,21
11-21	LK Neuwied	4,94	4,23	2,01	3,50	3,93	4,34	4,29	4,95	6,76	4,35	6,16	6,61	6,55	5,07
11-22	Grundsteuer A	0,02	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03
11-23	Grundsteuer B	1,61	1,51	0,86	0,98	1,04	1,10	1,10	1,14	1,19	1,17	1,54	1,05	1,54	1,54
11-24	Gewerbesteuer	3,32	2,71	1,13	2,51	2,88	3,22	3,17	3,80	5,56	3,16	4,60	5,54	4,98	3,50
11-25	LK Bitburg-Prüm	4,36	3,91	2,93	3,09	2,03	1,18	1,36	1,27	1,42	1,21	1,40	-1,19	-1,12	-1,11
11-26	Grundsteuer A	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11	-0,11	-0,10	-0,11	-0,10	-0,10	-0,11	-0,22	-0,25	-0,26
11-27	Grundsteuer B	0,47	0,46	0,39	0,41	0,42	0,20	0,19	0,20	0,20	0,18	0,32	-0,97	-1,25	-1,23
11-28	Gewerbesteuer	4,00	3,56	2,66	2,79	1,71	1,09	1,26	1,18	1,32	1,13	1,18	0,00	0,38	0,38

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, eigene Berechnungen

Daten – 12 Kommunale Einnahmen und Ausgaben – Kassenstatistik

Nr.	Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	Nr.	2010	2011	2012	2013	2014		
		Euro							Euro					
12-01	Bereinigte Einnahmen	8.131.637.200	9.156.703.700	8.747.958.113	9.137.332.027	9.331.652.901	12-26	Bereinigte Ausgaben	8.825.561.535	9.594.553.508	9.120.721.315	9.441.276.150	9.705.936.336	
12-02	Kreisfreie Städte	2.368.892.760	2.368.850.001	2.528.164.464	2.676.323.340	2.695.888.019	12-27	Kreisfreie Städte	2.663.988.336	2.594.795.484	2.703.368.860	2.811.782.283	2.884.028.446	
12-03	Gesamtkreise	5.719.103.107	6.743.137.336	6.175.440.828	6.413.421.562	6.587.051.849	12-28	Gesamtkreise	6.117.721.366	6.954.619.646	6.371.875.098	6.584.162.986	6.773.419.508	
12-04	Zentralkreise	1.881.914.518	2.257.591.672	2.069.351.359	2.163.424.249	2.290.224.189	12-29	Zentralkreise	2.091.688.173	2.420.186.029	2.267.314.117	2.288.084.230	2.315.297.101	
12-05	Kreisgemeinden	3.837.188.589	4.485.545.664	4.106.089.469	4.249.997.313	4.296.827.660	12-30	Kreisgemeinden	4.026.033.193	4.534.433.617	4.104.560.981	4.296.078.756	4.458.122.407	
12-06	Zahlungen von and. Ebenen	3.194.447.559	3.381.160.018	3.390.745.654	3.672.699.388	3.836.091.979	12-31	Zahlungen an öff. Bereich	2.430.501.511	2.465.897.744	2.686.500.438	2.925.543.572	3.097.375.172	
12-07	Kreisfreie Städte	746.397.222	776.121.710	813.763.614	913.160.659	947.186.462	12-32	Kreisfreie Städte	82.334.218	82.184.501	78.011.867	82.310.129	82.729.701	
12-08	Gesamtkreise	2.421.871.214	2.578.610.720	2.550.179.174	2.729.604.317	2.858.894.554	12-33	Gesamtkreise	2.347.205.856	2.382.734.341	2.607.557.980	2.842.153.281	3.013.592.078	
12-09	Zentralkreise	1.582.932.469	1.759.733.500	1.758.467.721	1.860.628.927	1.991.005.151	12-34	Zentralkreise	518.861.337	567.093.728	623.504.171	689.707.014	724.554.074	
12-10	Kreisgemeinden	838.938.745	818.877.220	791.711.453	868.975.390	867.889.403	12-35	Kreisgemeinden	1.828.344.519	1.815.640.613	1.984.053.809	2.152.446.267	2.289.038.004	
12-11	Ummittelbare Einnahmen	4.937.189.641	5.775.543.682	5.357.212.459	5.464.632.639	5.495.560.922	12-36	Zahlungen von gl. Ebene	2.147.054.363	2.181.045.773	2.346.767.704	2.558.070.103	2.790.597.201	
12-12	Kreisfreie Städte	1.622.495.538	1.592.728.291	1.714.400.850	1.763.162.681	1.748.701.557	12-37	Kreisfreie Städte	41.942.197	27.490.751	27.373.460	38.284.888	47.319.978	
12-13	Gesamtkreise	3.297.231.893	4.164.526.616	3.625.261.654	3.683.817.245	3.728.157.295	12-38	Gesamtkreise	2.085.804.952	2.134.830.111	2.298.652.066	2.497.755.638	2.720.797.905	
12-14	Zentralkreise	298.982.049	497.858.172	310.883.638	302.795.322	299.219.038	12-39	Zentralkreise	1.120.986.987	1.130.027.488	1.216.521.614	1.323.754.251	1.453.406.664	
12-15	Kreisgemeinden	2.998.249.844	3.666.668.444	3.314.378.016	3.381.021.923	3.428.938.257	12-40	Kreisgemeinden	964.817.965	1.004.802.623	1.082.130.452	1.174.001.387	1.267.391.241	
12-16	Gebühren, Entgelte	381.894.880	388.971.123	389.682.344	395.572.831	395.980.943	12-41	Ummittelbare Ausgaben	8.542.114.387	9.309.701.537	8.780.988.581	9.073.802.681	9.399.158.365	
12-17	Kreisfreie Städte	111.952.732	114.454.675	111.272.314	118.143.009	113.255.942	12-42	Kreisfreie Städte	2.623.596.315	2.540.101.734	2.652.730.453	2.767.757.042	2.848.618.723	
12-18	Gesamtkreise	263.347.837	266.992.321	270.916.395	270.350.672	274.618.720	12-43	Gesamtkreise	5.856.320.462	6.706.715.416	6.062.969.184	6.239.765.343	6.480.625.335	
12-19	Zentralkreise	88.308.863	94.110.636	97.043.496	94.284.793	93.180.251	12-44	Zentralkreise	2.693.813.823	2.983.119.789	2.860.331.560	2.922.131.467	3.044.149.691	
12-20	Kreisgemeinden	175.038.974	172.881.685	173.872.899	176.065.879	181.438.469	12-45	Kreisgemeinden	3.162.506.639	3.723.595.627	3.202.637.624	3.317.633.876	3.436.475.644	
12-21	Veräußerungserlöse	171.082.574	175.912.691	218.055.400	222.448.577	185.277.013	12-46	Finanzierungssaldo	-693.924.335	-437.849.808	-372.763.202	-303.944.123	-374.283.435	
12-22	Kreisfreie Städte	60.709.959	40.005.541	45.384.552	66.714.169	39.689.511	12-47	Kreisfreie Städte	-295.095.576	-225.945.483	-175.204.396	-135.458.943	-188.140.427	
12-23	Gesamtkreise	110.342.598	135.879.551	172.608.069	155.673.246	145.547.994	12-48	Gesamtkreise	-398.618.259	-211.482.310	-196.434.270	-170.741.424	-186.367.659	
12-24	Zentralkreise	875.662	17.951.701	3.626.069	5.777.872	3.329.120	12-49	Zentralkreise	-209.773.655	-162.594.357	-197.962.758	-124.659.981	-25.072.912	
12-25	Kreisgemeinden	109.466.936	117.927.850	168.982.000	149.895.374	142.218.874	12-50	Kreisgemeinden	-188.844.604	-48.887.953	1.528.488	-46.081.443	-161.294.747	

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Gemeinden ohne Zweckverbände und ohne Bezirksverband Rheinland-Pfalz