



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Auszug aus dem Kommunalbericht 2020

Nr. 1 Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände – strukturell ungesunde Kommunalfinanzen und pandemisch bedingte Mehrbelastungen

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

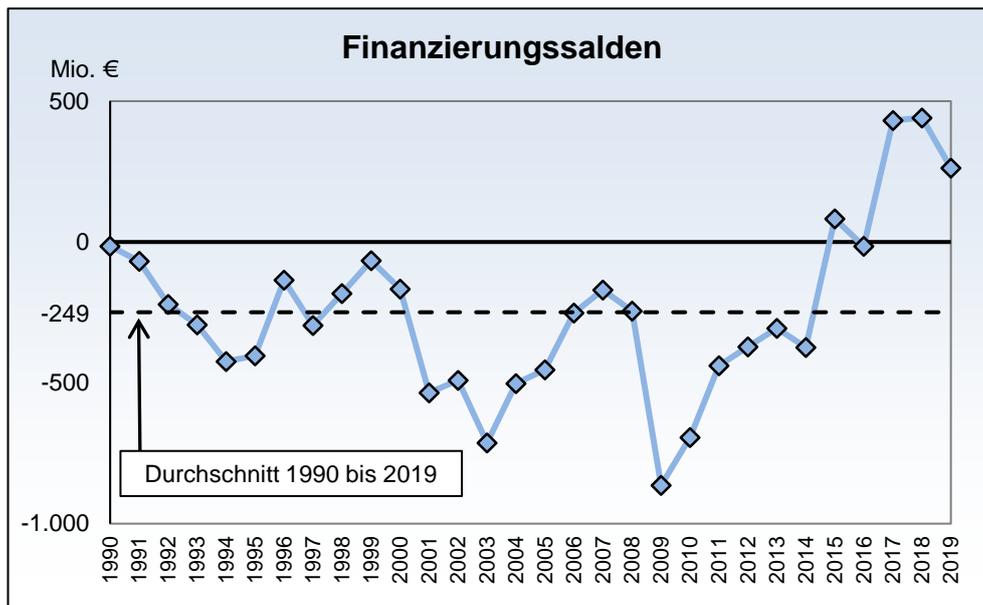
Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 1 Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände – strukturell ungesunde Kommunalfinanzen und pandemisch bedingte Mehrbelastungen

1 Haushaltslage 2019

1.1 Finanzierungssaldo

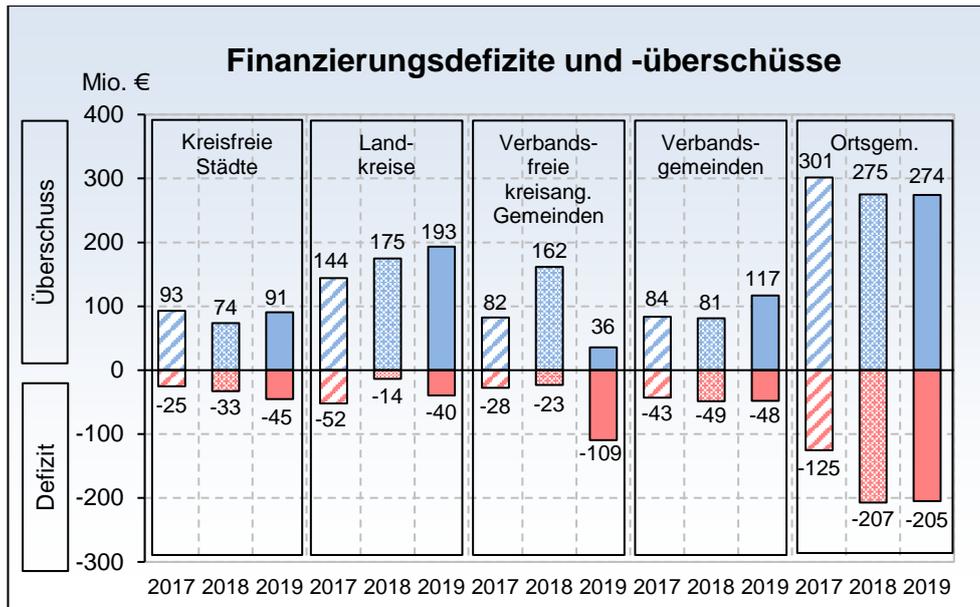
Die Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz wiesen 2019 im Finanzierungssaldo – der Differenz zwischen den kommunalen Ein- und Auszahlungen⁷ – im dritten Jahr in Folge einen Kassenüberschuss aus. Dieser verringerte sich gegenüber dem Vorjahr deutlich um 178 Mio. € oder 40 % auf 263 Mio. €.



Das Diagramm zeigt die Entwicklung der Finanzierungssalden der Gemeinden und Gemeindeverbände.

Von den 2.467 Gemeinden und Gemeindeverbänden erzielten 1.491 Finanzierungsüberschüsse von zusammen 710 Mio. €. Dementgegen waren bei 976 Kommunen (40 %) Kassendefizite von insgesamt 447 Mio. € zu verzeichnen.

⁷ Die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Tilgung werden im Finanzierungssaldo nicht berücksichtigt.



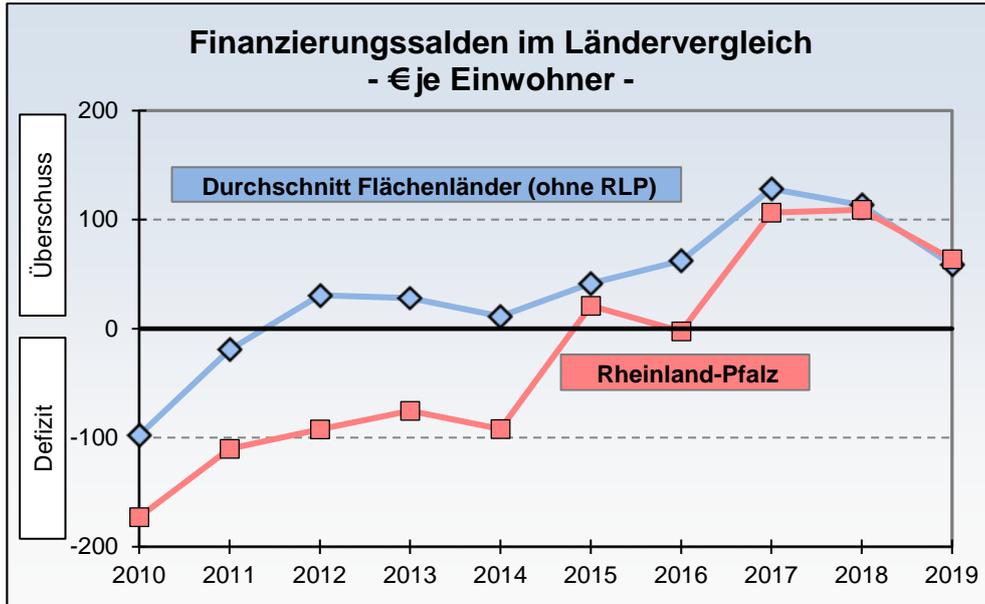
Aus der Grafik geht die Höhe von Finanzierungsdefiziten und Finanzierungsüberschüssen in der Gliederung nach Gebietskörperschaftsgruppen hervor⁸. Für den Zeitraum von 2017 bis 2019 schlossen die Kommunen insgesamt mit Finanzierungsüberschüssen von durchschnittlich 379 Mio. € ab; davon entfielen auf 64 % der Kommunen Überschüsse von 727 Mio. € und auf 36 % der Kommunen Defizite von 348 Mio. €.

Detailliertere Ergebnisse der letzten fünf Jahre können den Anlagen 1 und 2 entnommen werden.

1.2 Finanzierungssalden im Ländervergleich

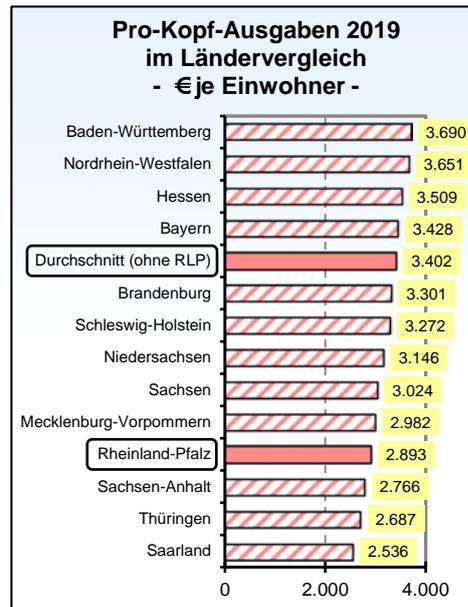
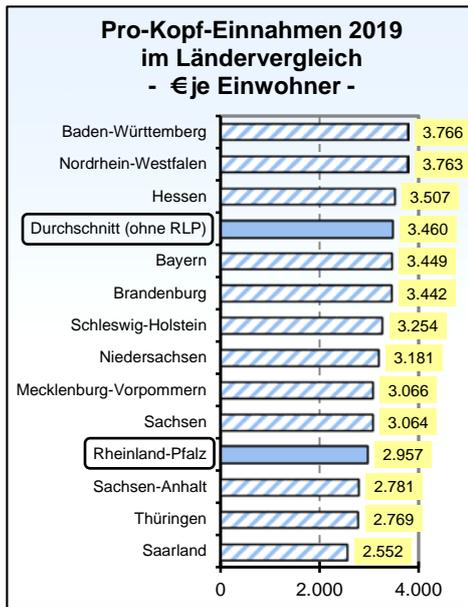
Ab 2017 verringerte sich deutlich der Abstand zu den Finanzierungsüberschüssen der Kommunen der anderen Länder. Im Jahr 2019 übertraf der Pro-Kopf-Saldo in Rheinland-Pfalz von 64 € je Einwohner sogar den Länderdurchschnitt von 58 € je Einwohner.

⁸ Der 2019 im Vorjahresvergleich hohe Rückgang der Überschüsse bei den verbandsfreien Gemeinden war insbesondere durch die Städte Ingelheim am Rhein und Wörth am Rhein verursacht. Deren Finanzierungssalden verschlechterten sich um 95 Mio. € bzw. 44 Mio. €.



Die Grafik zeigt den durchschnittlichen kommunalen Finanzierungssaldo je Einwohner der anderen Flächenländer und von Rheinland-Pfalz.

Sowohl die Pro-Kopf-Einnahmen als auch die Pro-Kopf-Ausgaben in Rheinland-Pfalz unterschritten die Länderdurchschnitte um 15 %⁹. Nur in drei Flächenländern hatten die Kommunen in der Gesamtbetrachtung geringere Pro-Kopf-Werte.



Die Pro-Kopf-Einnahmen der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände lagen um 503 € und die Pro-Kopf-Ausgaben um 508 € unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer.

⁹ Abweichend von den Darstellungen in den Kommunalberichten der Vorjahre wurden bei der Summierung der Gesamteinnahmen und -ausgaben keine Zahlungen von gleicher Ebene – das sind insbesondere Umlagen und Kostenerstattungen zwischen den Kommunen – berücksichtigt. Das führte dazu, dass die rheinland-pfälzischen Kommunen in der Rangfolge gegenüber den bisherigen Veröffentlichungen (zum Beispiel Platz 8 bei den Einnahmen und Ausgaben nach dem Kommunalbericht 2019) abfielen.

1.3 Einnahmen- und Ausgabenentwicklung

Die Entwicklung der kommunalen Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2015 bis 2019 ist in der nachfolgenden Übersicht dargestellt¹⁰. Detailliertere Ergebnisse nach Gebietskörperschaftsgruppen sind den Anlagen 3 und 5 zu entnehmen.

		2015	2016	2017	2018	2019	2019/ 2018	2019/ 2018	2019/ 2015
		- Mio. € -					- % -		
1.	Einnahmen								
1.1	Steuern und steuerähnliche Einnahmen	4.088	4.153	4.475	4.825	4.916	92	1,9	20,3
	- Gewerbesteuer (netto)	1.601	1.773	1.797	2.015	1.953	-62	-3,1	22,0
	- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	1.656	1.527	1.752	1.817	1.931	114	6,3	16,6
	- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	193	197	248	298	342	44	14,8	77,8
	- Grundsteuer A und B	558	568	580	589	592	3	0,5	6,0
1.2	Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb	1.048	1.057	1.081	1.125	1.136	11	1,0	8,3
	- Gebühren, sonstige Entgelte	408	427	436	447	462	15	3,2	13,2
	- Konzessionsabgaben, Gewinnanteile aus Unternehmen und Beteiligungen	218	196	204	212	206	-7	-3,1	-5,8
	- Übrige Verwaltungs- und Betriebs-einnahmen	422	434	442	465	468	3	0,6	10,9
1.3	Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	7.048	7.787	8.146	8.420	8.856	436	5,2	25,6
	- vom Land	3.784	4.285	4.522	4.609	4.774	165	3,6	26,2
	davon Schlüsselzuweisungen ¹¹	1.415	1.537	1.636	1.770	1.914	143	8,1	35,2
	- Kreis- und Verbandsgemeindeumlagen	2.004	2.112	2.165	2.361	2.520	159	6,7	25,7
1.4	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	459	416	435	466	498	32	6,9	8,5
	- vom Land	245	231	226	253	255	2	0,8	3,8
1.5	Erlöse aus Vermögensveräußerungen	214	245	248	222	187	-35	-15,6	-12,6
1.6	Sonstige Einnahmen	69	49	53	50	74	24	47,3	7,6
1.7	Bruttoeinnahmen der laufenden Rechnung	12.208	13.015	13.717	14.384	14.936	552	3,8	22,3
1.8	Bruttoeinnahmen der Kapitalrechnung	719	691	721	723	731	8	1,1	1,7
1.9	Gesamteinnahmen (1.7 + 1.8) ohne besondere Finanzierungsvorgänge	12.927	13.707	14.438	15.107	15.667	560	3,7	21,2
2.	Ausgaben								
2.1	Personalausgaben	2.752	2.911	2.995	3.146	3.318	172	5,5	20,6
2.2	Laufender Sachaufwand	2.030	2.126	2.171	2.291	2.422	131	5,7	19,3
2.3	Zinsausgaben	284	272	243	238	242	4	1,8	-14,8
2.4	Sozialausgaben	2.804	3.131	3.134	3.153	3.137	-15	-0,5	11,9
2.5	Allgemeine Umlagen an Gemeinden und Gemeindeverbände	2.015	2.136	2.177	2.369	2.531	162	6,8	25,6
2.6	Sonstige Zuweisungen und Zuschüsse ¹²	1.820	2.030	2.069	2.097	2.224	128	6,1	22,2
2.7	Sachinvestitionen	964	987	1.066	1.151	1.293	142	12,4	34,1
	- Baumaßnahmen	733	750	843	904	1.000	96	10,7	36,4
2.8	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	100	85	99	104	151	47	45,0	51,0
2.9	Sonstige Ausgaben	77	43	53	119	86	-33	-27,8	11,8
2.10	Bruttoausgaben der laufenden Rechnung	11.704	12.607	12.789	13.293	13.874	582	4,4	18,5
2.11	Bruttoausgaben der Kapitalrechnung	1.141	1.115	1.218	1.373	1.529	156	11,4	34,1
2.12	Gesamtausgaben (2.10 + 2.11) ohne besondere Finanzierungsvorgänge	12.845	13.722	14.007	14.666	15.404	738	5,0	19,9
3.	Salden								
3.1	Finanzierungssaldo (1.9 ./ 2.12)	+82	-15	+431	441	263	-178	-40,3	220,8
3.2	Überschuss/Fehlbetrag der laufenden Rechnung (1.7 ./ 2.10)	+504	+408	+928	+1.091	+1.061	-30	-2,7	110,5
3.3 ¹³	Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen	553	680	506	541	843	302	55,9	52,4
3.4	Tilgung von Krediten	510	513	503	519	748	229	44,0	46,6
3.5	Nettoinvestitionsrate (3.2 ./ 3.4)	-6	-105	+425	+572	+313	-259	-45,2	

¹⁰ Ein langfristiger Vergleich wird durch die Ausgliederung von Einrichtungen aus den Haushalten erschwert.

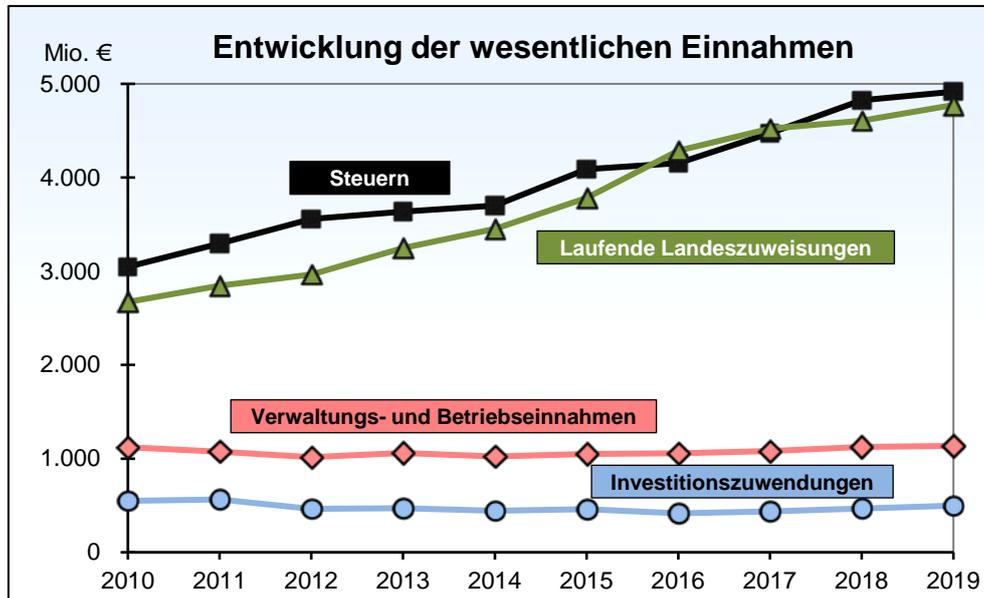
¹¹ Einschließlich Investitionsschlüsselzuweisungen.

¹² Zum Beispiel für Zwecke der Sportförderung, Umlagen an Verkehrsverbände sowie Betriebskostenzuschüsse an Beteiligungen.

¹³ Ohne Aufnahme und Tilgung von Liquiditätskrediten und einschließlich Umschuldungen. Die tatsächlichen Krediteinnahmen und Tilgungen für Investitionen waren daher geringer.

2 Einnahmenentwicklung

Die kommunalen Einnahmen¹⁴ stiegen 2019 im Vorjahresvergleich um 560 Mio. € auf 15.667 Mio. €. Sie entwickelten sich wie folgt:

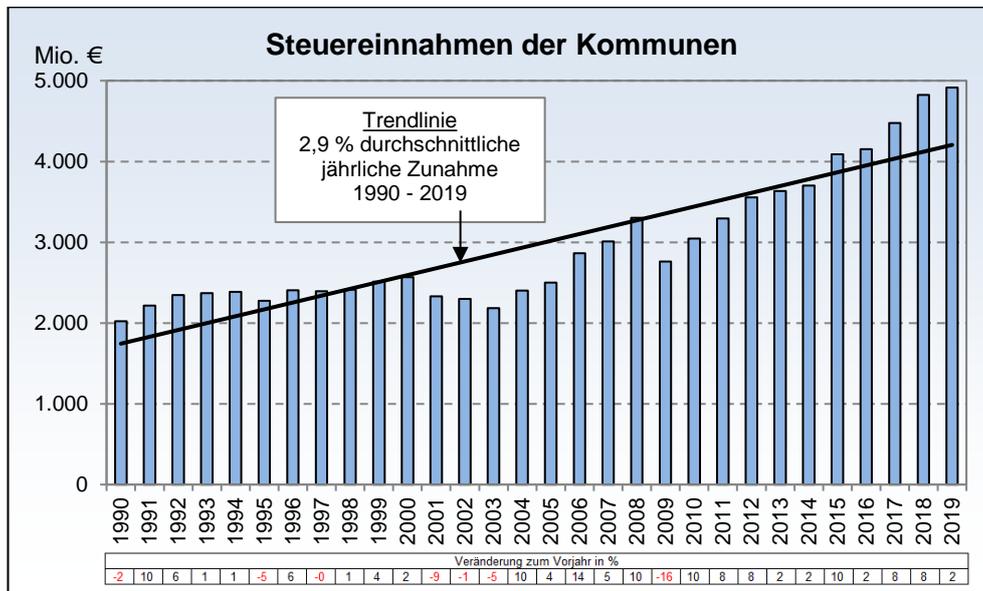


Die Grafik veranschaulicht die Entwicklung der kommunalen Einnahmen seit 2010.

Angaben zu den Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen sind in Anlage 3 dargestellt.

2.1 Steuern

Das seit 2010 anhaltende Wachstum der kommunalen Steuereinnahmen setzte sich 2019 – wenn auch deutlich schwächer als in den beiden Vorjahren – fort¹⁵:



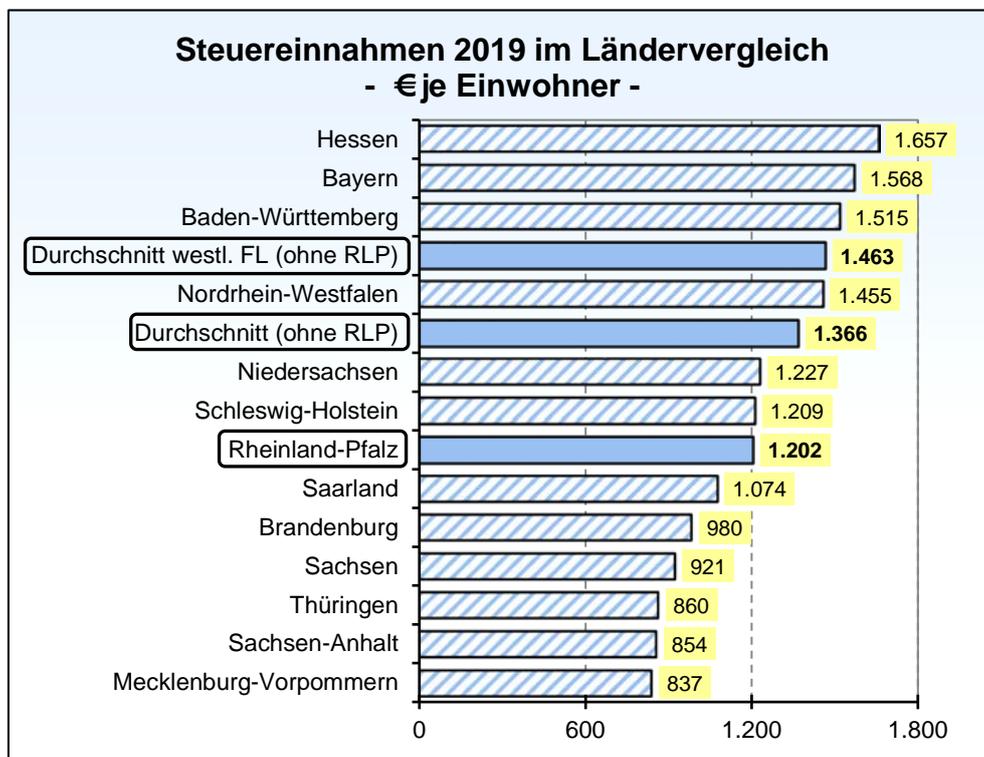
Die Übersicht veranschaulicht die Entwicklung der Steuereinnahmen seit 1990.

¹⁴ Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldenaufnahme).

¹⁵ Steigerung um 1,9 % gegenüber Zuwächsen von 7,8 % und 7,7 % in den beiden Jahren zuvor.

Angaben zur Entwicklung wesentlicher Steuerarten können der Anlage 4 entnommen werden.

Im Flächenländervergleich lagen die Pro-Kopf-Einnahmen aus Steuern erneut unter dem Durchschnitt der anderen Flächenländer. Dies waren 164 € je Einwohner weniger gegenüber dem Durchschnitt bzw. 261 € je Einwohner im Vergleich zu den anderen westlichen Flächenländern. Bezogen auf die Einwohnerzahl von Rheinland-Pfalz entsprach dies 671 Mio. € bzw. 1.068 Mio. €



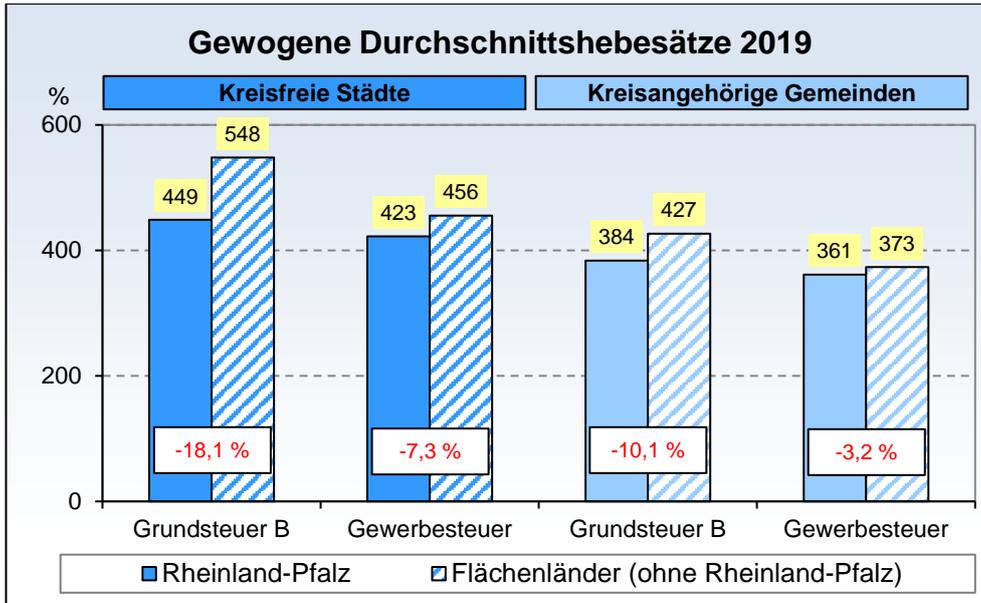
Die Grafik zeigt die kommunalen Pro-Kopf-Einnahmen aus Steuern im Vergleich der Flächenländer.

Der Rechnungshof hat in den Kommunalberichten der Vorjahre wiederholt auf Einnahmepotenziale bei der Erhebung von Realsteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer) hingewiesen. Auch 2019 blieben diese Steuereinnahmen in Rheinland-Pfalz mit 622 € je Einwohner hinter dem Durchschnitt der anderen Flächenländer (728 € je Einwohner) zurück.

Das Ist-Aufkommen der Realsteuern wird maßgeblich durch die in gemeindlicher Eigenverantwortung festzulegenden Hebesätze bestimmt. Die Durchschnittshebesätze von Rheinland-Pfalz sind verglichen mit denen der anderen Flächenländer seit vielen Jahren ausgeprägt unterdurchschnittlich¹⁶. Dies gilt auch 2019¹⁷, wie die nachfolgende Grafik belegt.

¹⁶ Hierzu wird exemplarisch auf die Ausführungen unter Nr. 1 Tz. 2.1.2 des Kommunalberichts 2019 verwiesen.

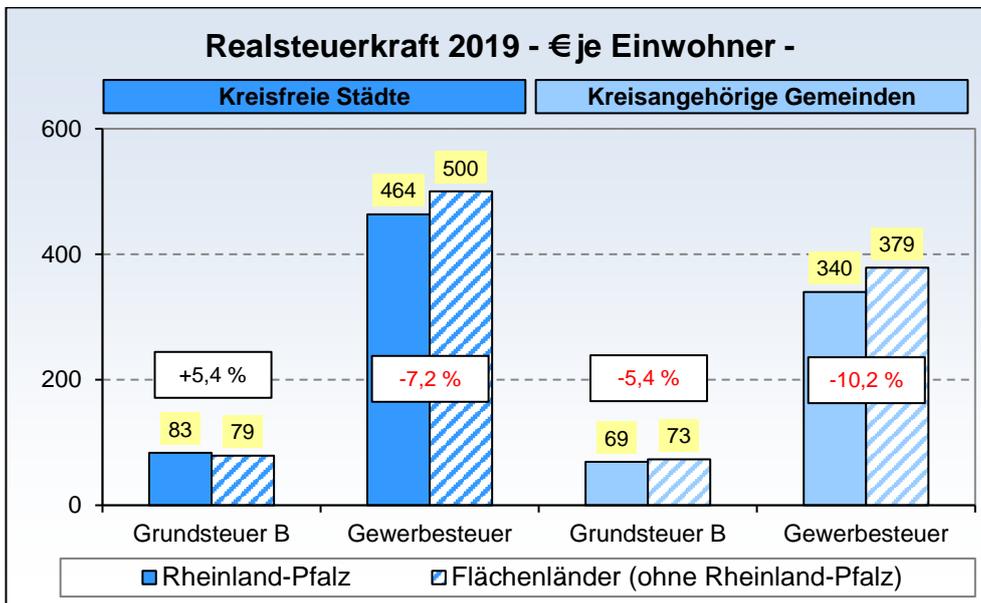
¹⁷ Die Angaben sind aus den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 10.1 – Realsteuervergleich 2019, ermittelt.



Das Diagramm verdeutlicht, dass die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in Rheinland-Pfalz zum Teil erheblich unterdurchschnittlich waren.

Die rheinland-pfälzischen kreisfreien Städte belegten mit ihren Hebesätzen bei der Grundsteuer B den letzten und bei der Gewerbesteuer den drittletzten Platz im Vergleich der Flächenländer.

Die Realsteuerkraft¹⁸ war dagegen bei der Grundsteuer B vergleichsweise weniger unterdurchschnittlich; bei den kreisfreien Städten war sie sogar überdurchschnittlich.

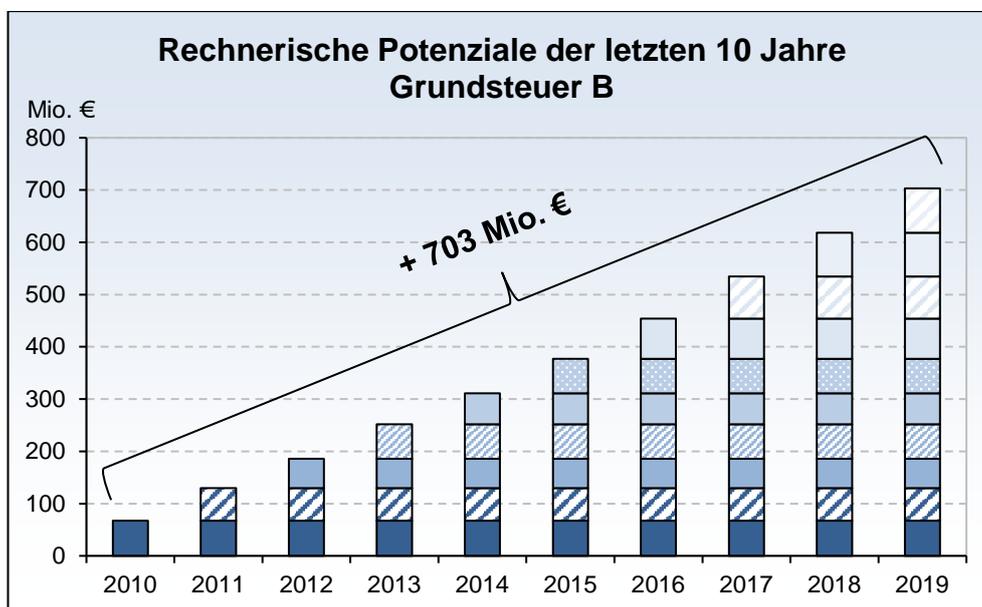


Die Grafik zeigt die Realsteuerkraft der Gemeinden in Rheinland-Pfalz im Vergleich zum Durchschnitt der anderen Flächenländer.

Daraus folgt, dass die unterdurchschnittlichen Realsteuereinnahmen in Rheinland-

¹⁸ Um die durch unterschiedliche Hebesätze beeinflussten Realsteuereinnahmen der Gemeinden vergleichbar zu machen, berechnet das Statistische Bundesamt im Rahmen des Realsteuervergleichs eine Realsteuerkraft. Diese wird durch die Anwendung einheitlicher fiktiver Hebesätze auf die jeweiligen Grundbeträge der Realsteuern ermittelt. Diese fiktiven Hebesätze sind seit 1970 unverändert geblieben und erlauben dadurch auch einen langfristigen Vergleich.

Pfalz insbesondere bei der Grundsteuer B vorrangig auf vergleichsweise niedrigen Hebesätzen beruhen und nicht auf einer unterdurchschnittlichen Steuerkraft. Die durch die Kommunen insoweit selbst verursachten Mindereinnahmen beliefen sich rechnerisch allein bei der Grundsteuer B bei Annahme länderdurchschnittlicher Hebesätze in den letzten zehn Jahren auf 703 Mio. €.



Aus dem Schaubild geht hervor, welche zusätzlichen Einnahmen die rheinland-pfälzischen Kommunen rechnerisch in den letzten zehn Jahren bei länderdurchschnittlichen Hebesätzen der Grundsteuer B hätten erzielen können.

Bei der Gewerbesteuer betrug das Einnahmenpotenzial rechnerisch 738 Mio. €¹⁹. Gemeinsam mit der Grundsteuer B summiert sich damit der Einnahmenverzicht in einem Jahrzehnt auf mehr als 1,4 Mrd. €²⁰.

Die Anhebung der Realsteuern im Jahr 2019 auf den Durchschnitt der Flächenländer wäre mit einem rechnerischen Einnahmewachstum von 178 Mio. € (Grundsteuer B 85 Mio. €, Gewerbesteuer 93 Mio. €) verbunden gewesen.

Eine Auswertung der vorläufigen Angaben zur Hebesatzentwicklung 2020²¹ zeigt gegenüber 2019 bei der Grundsteuer B eine leicht größere Zahl von Hebesatzveränderungen. Demnach hoben im laufenden Jahr in Rheinland-Pfalz 135 Kommunen²² ihre Hebesätze bei der Grundsteuer B und 77 Kommunen²³ bei der Gewerbesteuer an. Zahl und Umfang der Anpassungen lassen nicht erwarten, dass hierdurch eine signifikante Angleichung an die Durchschnittshebesätze der anderen Flächenländer erreicht wurde. Damit setzt sich der Einnahmenverzicht aktuell weiterhin fort.

¹⁹ Die Gewerbesteuerumlage wurde bei dieser Betrachtung bereits potenzialmindernd berücksichtigt.

²⁰ Da bei Erhöhung der Hebesätze für die Gewerbesteuer eher mit Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen zu rechnen sein dürfte als im Bereich der Grundsteuer B, ist davon auszugehen, dass das rechnerische Potenzial nicht bei beiden Steuerarten in gleichem Umfang erschlossen werden konnte.

²¹ Vgl. Pressemitteilung des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz vom 20. Mai 2020 „Hebesätze der Gewerbesteuern 2020 auf Vorjahresniveau – Höhere Hebesätze bei Grundsteuer B“.

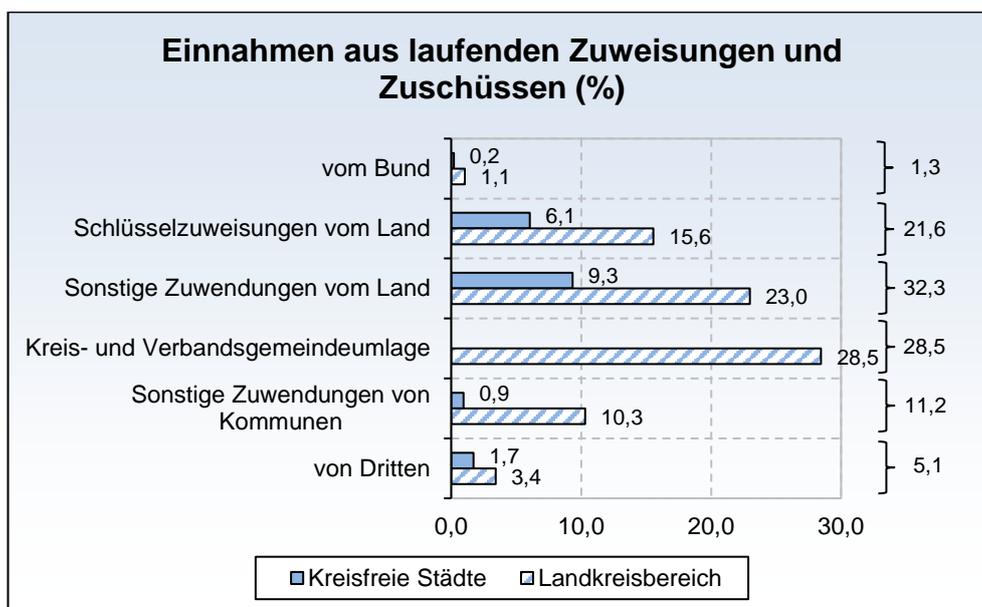
²² Fünf kreisfreie Städte und 130 kreisangehörige Gemeinden.

²³ Nur kreisangehörige Gemeinden.

Verfehlt eine Kommune das gesetzlich vorgegebene Haushaltsausgleichsgebot²⁴, hat sie alles zu tun, um diesen rechtswidrigen Zustand soweit als möglich zu beseitigen²⁵. Dazu können – neben weiteren Möglichkeiten – insbesondere auch höhere Hebesätze der Grundsteuer B beitragen.

2.2 Laufende Zuweisungen und Zuschüsse

Die Gemeinden und Gemeindeverbände verzeichneten 2019 Einnahmen von insgesamt 8.856 Mio. € aus laufenden²⁶ Zuweisungen und Zuschüssen. Diese verteilten sich wie folgt:



Die Übersicht veranschaulicht die Herkunft der Zuweisungen und Zuschüsse.

Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse vom Land beliefen sich 2019 auf insgesamt 4.774 Mio. €²⁷. Diese Transferleistungen sind neben den Steuereinnahmen die wichtigsten kommunalen Einnahmen zur Finanzierung konkreter Maßnahmen (Zweckzuweisungen) und für allgemeine Zwecke. Zu Letzteren wurden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs 1.914 Mio. € als Schlüsselzuweisungen²⁸ gewährt. Diese erhöhten sich 2019 im Vorjahresvergleich um 143 Mio. €. Im Einzelnen entwickelten sich die Schlüsselzuweisungen seit 2013 wie folgt:

²⁴ Die aktuellen Kassenüberschüsse sind nicht mit dem Ausgleich des Haushalts gleichzusetzen. Vielmehr ist darüber hinaus sicherzustellen, dass insbesondere Abschreibungen und Rückstellungen erwirtschaftet und bilanzielle Überschuldungen vermieden werden.

²⁵ Von dieser Pflicht ist sie auch nicht bei tatsächlicher oder vermeintlicher Unterfinanzierung durch den kommunalen Finanzausgleich befreit.

²⁶ Ohne Zuwendungen von 498 Mio. € für Investitionen.

²⁷ Daneben gewährte das Land noch 255 Mio. € Investitionszuwendungen.

²⁸ Schlüsselzuweisungen sind nicht zweckgebundene Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich, die den Kommunen aufgrund unterschiedlicher Aufgaben und Steuerkraft zur Stärkung ihrer Finanzkraft zufließen.

Schlüsselzuweisungen 2013 bis 2019									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2018	
	Mio. €							Mio. €	%
Schlüsselzuweisung A ²⁹	169	202	160	130	158	173	188	+ 15	+ 8,6
Schlüsselzuweisung B 1 ³⁰	158	192	197	200	206	235	236	+ 1	+ 0,3
Schlüsselzuweisung B 2 ³¹	678	613	766	902	955	969	1.071	+ 102	+ 10,5
Schlüsselzuweisung C 1 ³²		55	61	73	88	98	102	+ 4	+ 4,3
Schlüsselzuweisung C 2 ³³		104	153	178	177	184	206	+ 21	+ 11,7
Schlüsselzuweisung C 3 ³⁴						60	60	0	0
Investitionsschlüsselzuweisungen ³⁵	52	52	52	52	52	51	51	- 0,5	- 0,9
Sonstiges ³⁶		44	26	4	-	-	-	-	-
Insgesamt	1.057	1.261	1.415	1.539	1.636	1.771	1.914	+ 143	+ 8,1

Der Einnahmewachstum gegenüber 2013 belief sich auf 856 Mio. € (81 %). Allerdings veränderte sich in dieser Zeit auch signifikant das Verteilungsverhältnis zwischen finanzkraftabhängig und -unabhängig gewährten Schlüsselzuweisungen. Insbesondere aufgrund der nach 2013 eingeführten finanzkraftunabhängigen Schlüsselzuweisungen C stieg der Anteil dieser Zuweisungsart an der Verteilungssumme von 15 % auf zuletzt knapp 32 %.

²⁹ Zum Ausgleich unterdurchschnittlicher Steuerkraft.

³⁰ Finanzkraftunabhängige, einwohnerbezogene Beträge, vor allem zum teilweisen Ausgleich der Ausgaben für Auftragsangelegenheiten.

³¹ Zum Ausgleich von Finanzkraftunterschieden.

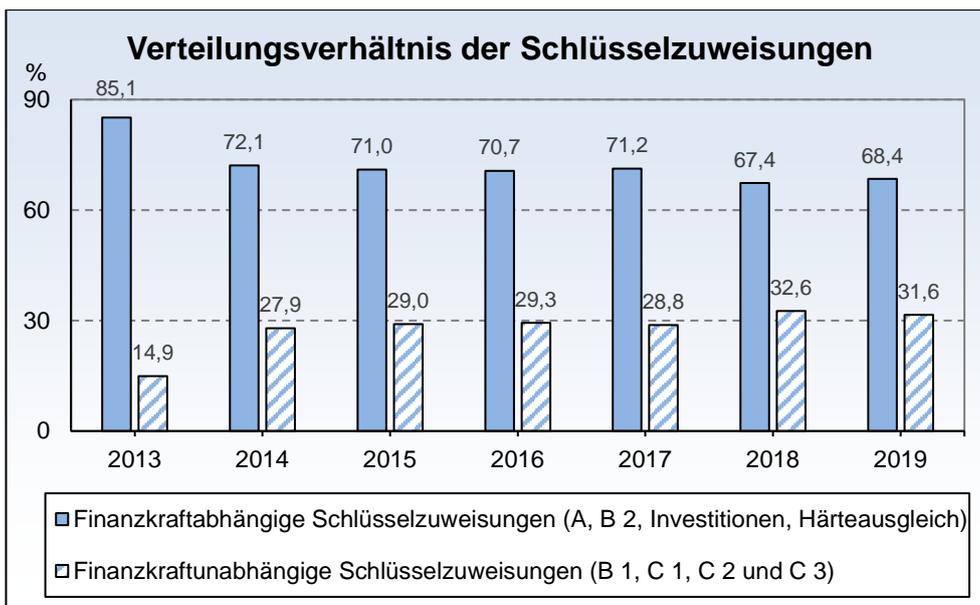
³² 2014 neu eingeführt zum Ausgleich von ungedeckten Auszahlungen aus Leistungen, Kostenbeteiligungen und Kostenerstattungen nach dem SGB XII.

³³ 2014 neu eingeführt zum Ausgleich von ungedeckten Auszahlungen aus Leistungen, Kostenbeteiligungen und Kostenerstattungen nach dem SGB II und dem SGB VIII sowie aus der kommunalen Beteiligung an den Aufwendungen des Landes nach dem SGB XII.

³⁴ 2018 neu eingeführt zum Ausgleich von nach Schlüsselzuweisungen C 1 und C 2 verbleibender überdurchschnittlicher Nettobelastung je Einwohner.

³⁵ Zum Ausgleich von Finanzkraftunterschieden, vorrangig zur Investitionsfinanzierung zu verwenden.

³⁶ Zuweisung nach § 34 a Abs. 2 und Härteausgleich nach § 34 d LFAG alte Fassung.



Die Übersicht zeigt die anteilig rückläufigen finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen. Der Härteausgleich nach §§ 34 a Abs. 2 und 34 d LFAG alte Fassung wurde aus Vereinfachungsgründen den finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen zugeordnet.

Nach Gebietskörperschaftsgruppen entwickelten sich die Schlüsselzuweisungen von 2013 bis 2019 wie folgt:

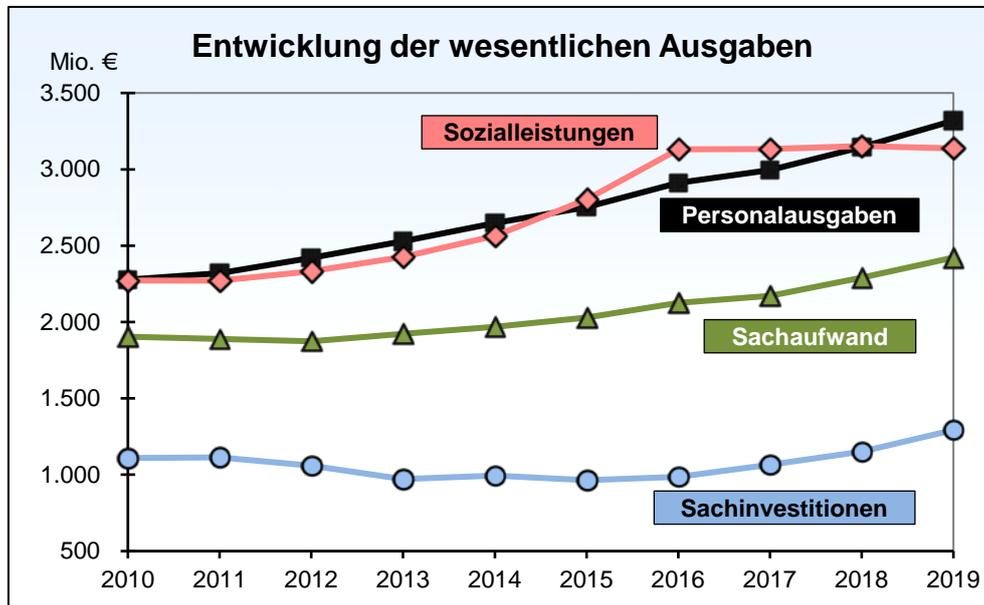
- kreisfreie Städte + 339 Mio. € (+ 172 %),
- Landkreise + 355 Mio. € (+ 84 %),
- verbandsfreie Gemeinden + 29 Mio. € (+ 60 %),
- Verbandsgemeinden + 91 Mio. € (+ 50 %),
- Ortsgemeinden + 42 Mio. € (+ 20 %).

Im Jahr 2020 erhalten die Gemeinden und Gemeindeverbände nach der Haushaltsplanung des Landes im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Landesleistungen in Höhe von 3,3 Mrd. €, davon 2,0 Mrd. € Schlüsselzuweisungen. Damit erhöhen sich diese Einnahmen der Kommunen – im Gegensatz zu dem pandemiebedingten Einnahmeneinbruch der kommunalen Steuereinnahmen – 2020 zusammen um 119 Mio. €, wovon 72 Mio. € auf höhere Schlüsselzuweisungen entfallen. Auch 2021 werden sich die Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände aus dem kommunalen Finanzausgleich aufgrund der Stabilisierungswirkung der Verstärkungskomponente³⁷ weiter erhöhen. Nach dem Entwurf der Haushaltsplanung des Landes für das Jahr 2021 steigen die Finanzzuweisungen (Kapitel 20 06) an die Kommunen gegenüber 2020 um insgesamt 180 Mio. €, hiervon entfallen 120 Mio. € auf höhere Schlüsselzuweisungen.

³⁷ § 5 a Landesfinanzausgleichsgesetz.

3 Ausgabenentwicklung

Die Ausgaben³⁸ stiegen 2019 um 738 Mio. € auf 15.404 Mio. €. Der Ausgabenzuwachs übertraf damit den Einnahmenezuwachs um 178 Mio. €. Die Ausgaben entwickelten sich wie folgt:



Das Diagramm gibt den Verlauf der wesentlichen Ausgaben in den letzten zehn Jahren wieder.

Die Entwicklung der wesentlichen Ausgaben nach Gebietskörperschaftsgruppen ist in Anlage 5 dargestellt.

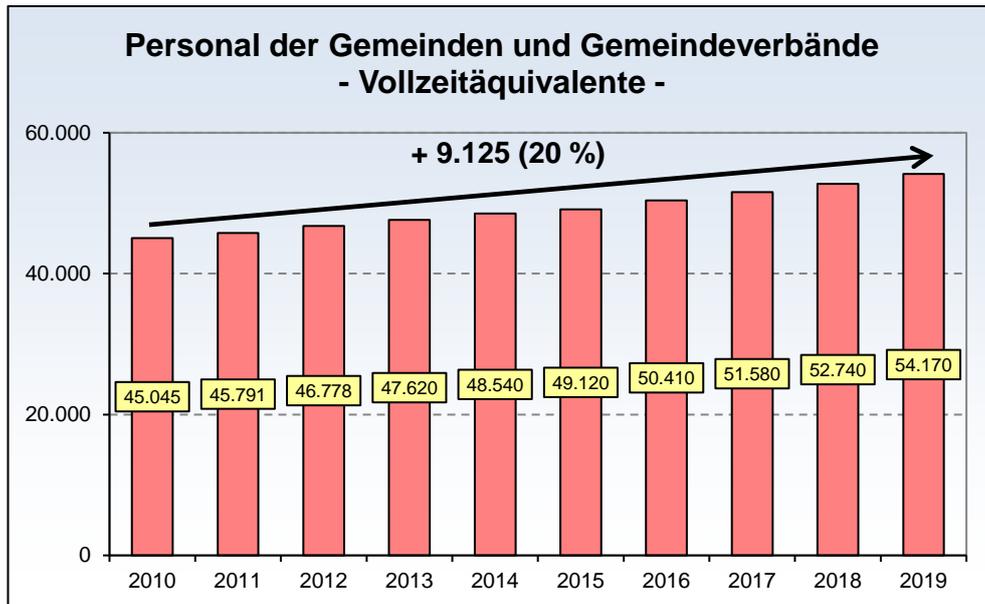
3.1 Personalausgaben

Die Gemeinden und Gemeindeverbände gaben für ihr Personal im Kernhaushalt³⁹ 2019 insgesamt 3.318 Mio. € aus. Der Zuwachs von 172 Mio. € (5,5 %) war im Vergleich zu den letzten Jahren überdurchschnittlich. Dies war insbesondere auf eine Erhöhung der Tariflöhne der Beschäftigten und der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten zurückzuführen. Letztere stiegen ab Januar 2019 um 3,2 % und ab Juli nochmals um 2 % (Strukturverbesserungskomponente). Die Entgelte der kommunalen Tarifbeschäftigten erhöhten sich im gleichen Jahr ab April um durchschnittlich 3,1 %.

³⁸ Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldentilgung).

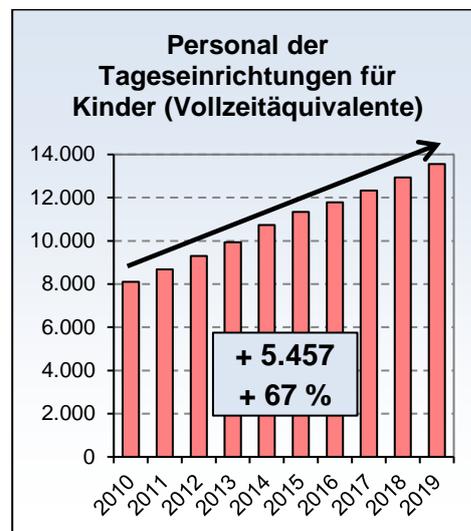
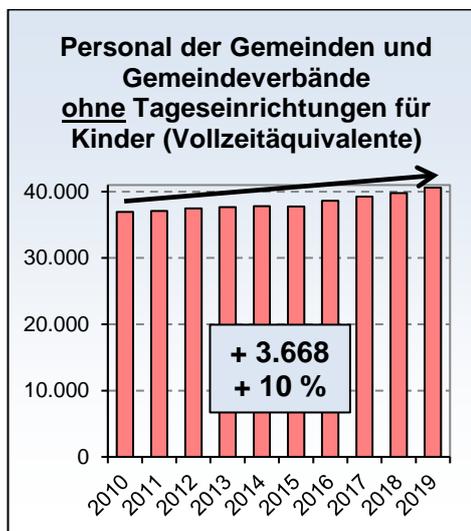
³⁹ Ohne Krankenanstalten und ohne aus dem Gemeindehaushalt ausgegliederte Unternehmen und rechtlich unselbstständige Einrichtungen.

Der Personalbestand der Kernhaushalte stieg in den letzten zehn Jahren um 20 % auf 54.170 Vollzeitäquivalente⁴⁰.



In dem Schaubild wird dargestellt, wie sich der Personalbestand der Kommunen im Zehnjahresvergleich entwickelt hat.

Die Zunahme der Personalausstattung in den kommunalen Tageseinrichtungen für Kinder trug wesentlich zur Gesamtmehrung des Personalbestands bei.



Die Grafiken veranschaulichen, dass Personalmehrungen ganz überwiegend auf Tageseinrichtungen für Kinder entfielen.

⁴⁰ Die Angaben zum Personalbestand sind den Statistischen Berichten „Personal im öffentlichen Dienst“ des Statistischen Landesamts entnommen (L III - j/07 bis 10). Angaben für die Zeit ab 2011 beruhen auf gesonderten Meldungen des Statistischen Landesamts.

Die mehrheitlich den Gemeinden und Gemeindeverbänden gehörenden Einrichtungen und Unternehmen⁴¹ beschäftigten 2019 fast 20.000 vollzeitäquivalente Kräfte⁴². Die Personalausgaben aller 1.087 kommunalen Einrichtungen und Unternehmen betragen 2017⁴³ insgesamt 2.210 Mio. €⁴⁴. Damit erreichten deren Personalausgaben 74 % der jahresentsprechenden kommunalen Ausgaben der Kernhaushalte.

3.2 Ausgaben für Sozialleistungen

Die kommunalen Brutto-Ausgaben für soziale Leistungen stagnierten im Zeitraum 2016 bis 2019 – bei deutlichen Unterschieden im Vergleich der Leistungsarten.

Entwicklung der Ausgaben (brutto) für Sozialleistungen ⁴⁵							
Ausgabeart	2015	2016	2017	2018	2019	2019/ 2018	2019/ 2015
	- Mio. € -					%	
Kommunale Ausgaben für Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende	550,1	559,7	602,2	573,7	550,2	- 4,1	0,0
Leistungen der Sozialhilfe an Personen außerhalb von Einrichtungen	423,4	453,9	469,4	492,7	517,3	+ 5,0	+ 22,2
Leistungen der Sozialhilfe an Personen in Einrichtungen	1.029,1	1.089,6	1.093,3	1.134,0	1.168,5	+ 3,0	+ 13,6
Leistungen an Kriegsopfer und ähnliche Anspruchsberechtigte	13,3	13,7	12,2	10,8	10,5	- 3,2	- 21,5
Leistungen der Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	161,9	172,0	189,6	200,8	215,1	+ 7,1	+ 32,8
Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen	304,3	381,5	410,9	407,4	402,9	- 1,1	+ 32,4
Sonstige soziale Leistungen ⁴⁶	130,7	134,2	152,3	186,9	145,4	- 22,2	+ 11,2
Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	191,2	326,8	204,1	146,6	127,6	- 12,9	- 33,2
Summe	2.804,0	3.131,5	3.133,9	3.152,8	3.137,4	- 0,5	+ 11,9

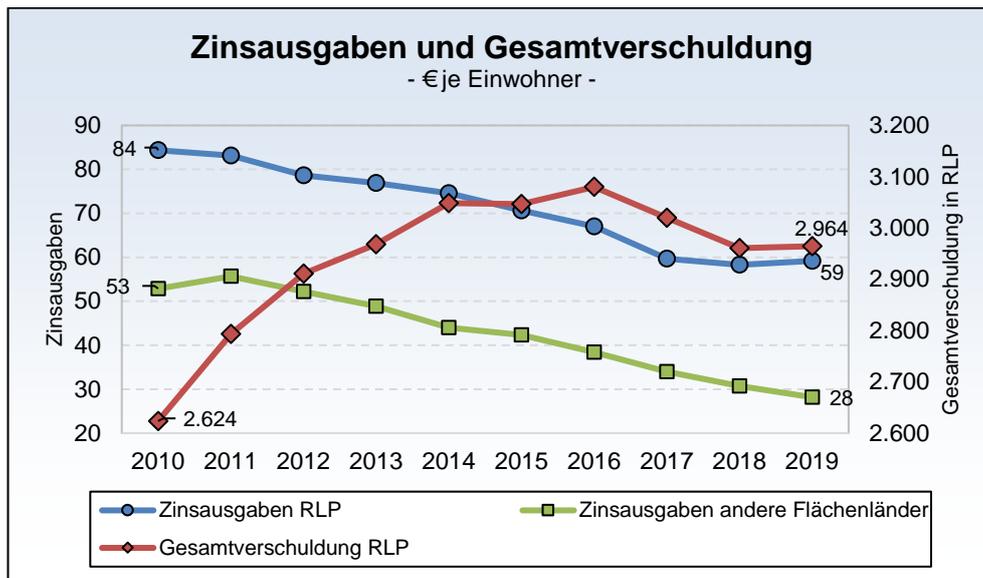
Im Zehnjahreszeitraum stiegen die Ausgaben für Sozialleistungen durchschnittlich jährlich um 3,9 % und die anderen kommunalen Ausgaben um 4,2 %.

-
- 41 Eigenbetriebe (ohne Krankenanstalten) sowie Einrichtungen in Privatrechtsform; ohne Zweckverbände und Anstalten des öffentlichen Rechts.
- 42 Die Zahl lässt sich nur näherungsweise aus der Zahl der Voll- und Teilzeitkräfte ermitteln, da Angaben zu Vollzeitäquivalenten für kommunale Unternehmen in Privatrechtsform in der Statistik nicht geführt werden.
- 43 Berechnungen aufgrund von Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zu den Jahresabschlüssen der kaufmännisch buchenden öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen. Aktuellere Angaben lagen nicht vor.
- 44 Ohne Berücksichtigung der gegebenenfalls nur anteiligen Beteiligungsverhältnisse.
- 45 Reine Leistungsausgaben (einschließlich Bezirksverband Pfalz). Insbesondere die Personalausgaben für Kindertagesstätten sind – mit Ausnahme von Fehlbuchungen – nicht enthalten.
- 46 Fehlerhafte Ausgabenzuordnungen erschweren den Vorjahresvergleich. So hatte zum Beispiel eine kreisfreie Stadt 2018 Auszahlungen für Personalkostenzuschüsse der Kindertagesstätten freier Träger von überschlägig 24 Mio. € unzutreffend bei den Ausgaben für sonstige Leistungen erfasst.

3.3 Zinsausgaben

Die Zinsausgaben sanken trotz einer bis 2016 gestiegenen Verschuldung vom langfristigen Höchststand 2008 (428 Mio. €) kontinuierlich bis 2018 auf 238 Mio. € (- 44 %). Diese Entwicklung resultierte fast ausschließlich aus dem niedrigen Zinsniveau. Der Zinssatz der Europäischen Zentralbank⁴⁷ beträgt seit 2016 null Prozent. Der leichte Ausgabenanstieg im Jahr 2019 dürfte auf den im gleichen Jahr initiierten Zinssicherungsschirm⁴⁸ zurückzuführen sein. Denn im Normalfall geht eine Umstellung auf längerfristige Zinsbindungszeiträume mit einem höheren Zinssatz einher.

Im Ländervergleich hatten die Kommunen in Rheinland-Pfalz 2019 mit 59 € mehr als doppelt so hohe Pro-Kopf-Ausgaben für Zinsen wie der Durchschnitt der anderen Flächenländer (28 €). Bezogen auf die Einwohnerzahl entsprach dies Mehrausgaben von 128 Mio. €.



Das Diagramm verdeutlicht, dass die langfristig sinkenden Zinsausgaben nicht durch eine Reduzierung der Gesamtverschuldung erreicht wurden, sondern auf die Entwicklung des Zinsniveaus zurückzuführen sind.

Der rechnerische Durchschnittszinssatz lag 2019 bei 2,0 %. Ein um einen Prozentpunkt höheres Zinsniveau hätte eine mehr als 120 Mio. € höhere Zinsbelastung zur Folge⁴⁹. Aktuell sind die Zinsausgaben in der Gesamtbetrachtung nur eingeschränkt „haushaltsbedeutsam“⁵⁰. Die Zinspolitik der Europäischen Zentralbank lässt derzeit zudem keine einschneidende Erhöhung der Zinssätze erwarten. Dennoch besteht aufgrund der nach wie vor hohen rheinland-pfälzischen Kommunalverschuldung ein bedeutsames Risiko im Fall von Zinsänderungen. Zudem stellen die Zinsausgaben im Einzelfall durchaus spürbare Haushaltsbelastungen dar. So wandte zum Beispiel

⁴⁷ Für das Hauptrefinanzierungsgeschäft zum Jahresende.

⁴⁸ Das Land hat mit dem Doppelhaushalt 2019/2020 ein Aktionsprogramm für kommunale Liquiditätskredite aufgelegt. Das Programm umfasst u. a. einen Zinssicherungsschirm, in dessen Rahmen bis zu 94 Kommunen Zinszuschüsse vom Land erhalten, wenn sie längerfristige Zinsbindungen für einen Teil ihrer Liquiditätskredite eingehen.

⁴⁹ Unterschiede bei den Zinsbindungsfristen wurden bei dieser cursorischen Berechnung nicht berücksichtigt. Da erst in jüngerer Zeit Haushaltsüberschüsse zur Kredittilgung vorhanden sind, ist davon auszugehen, dass der Anteil von Krediten mit längerfristiger Laufzeit vergleichsweise hoch ist.

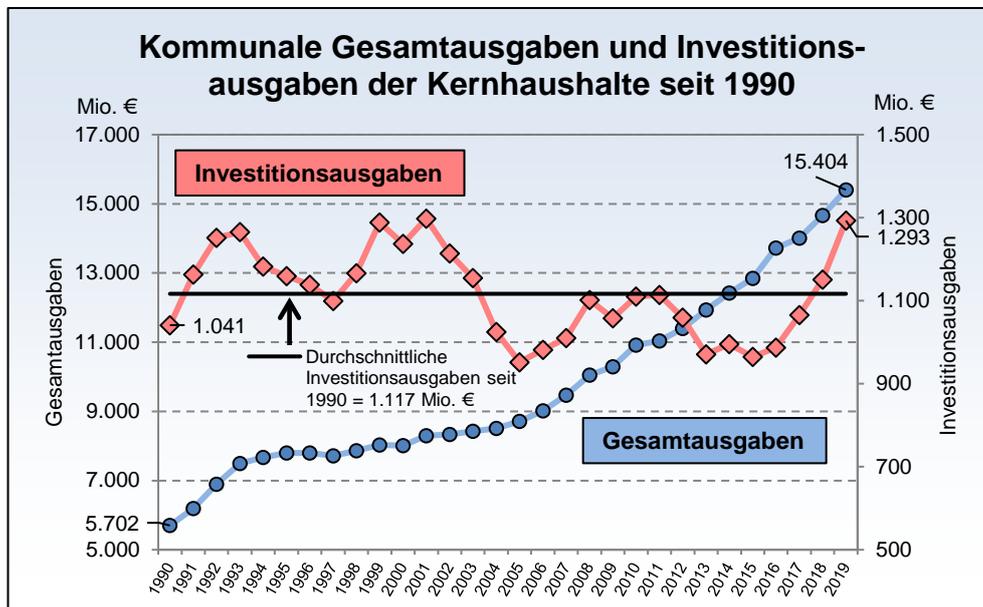
⁵⁰ Auf Zinsen entfielen 1,6 % der Gesamtausgaben.

die Stadt Ludwigshafen am Rhein rechnerisch 11,5 % (33,6 Mio. €) ihrer Steuereinnahmen auf, um die Zinsausgaben zu finanzieren. Im Durchschnitt der kreisfreien Städte wurden hierfür 6,0 % aufgewandt.

Der Vergleich der Zinsbelastung mit anderen Flächenländern sowie das Risiko höherer Zinsen erfordern eine konsequentere Verringerung der Verschuldung, um den finanziellen Handlungsspielraum der Kommunen langfristig wieder zu erhöhen. Die Jahre guter Steuereinnahmen wurden zum Abbau der Schulden nicht hinreichend genutzt.

3.4 Sachinvestitionen

Die kommunalen Ausgaben für Sachinvestitionen – ohne Berücksichtigung von Zuweisungen und Zuschüssen – erhöhten sich 2019 im Vorjahresvergleich um 12 % auf 1.293 Mio. €. Die deutliche Zunahme der Investitionstätigkeit dürfte u. a. auf die im Rahmen des Kommunalen Investitionsprogramms 3.0 gewährten Fördergelder zurückzuführen sein⁵¹.

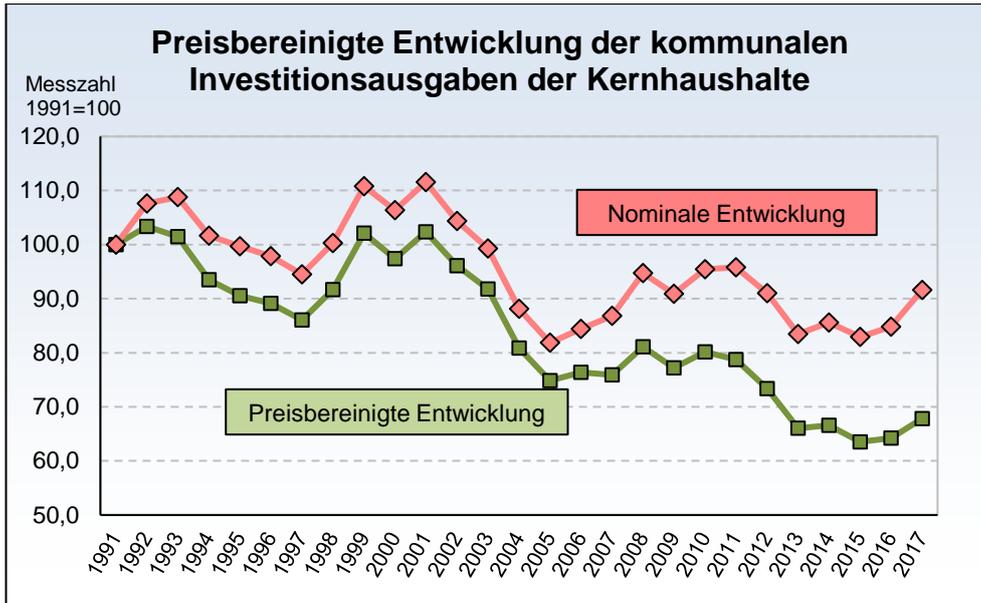


Die Übersicht verdeutlicht die Schwankungen der Investitionsausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz seit 1990 gegenüber den kontinuierlich steigenden Gesamtausgaben.

Die preisbereinigten Investitionsausgaben lagen 2017 um 32 % unter denjenigen des Jahres 1991⁵².

⁵¹ Aus diesem Programm stehen den rheinland-pfälzischen Kommunen für den Zeitraum von 2015 bis 2023 insgesamt 542 Mio. € (davon 32 Mio. € Fördermittel des Landes und 510 Mio. € Bundesmittel) für kommunale Infrastrukturmaßnahmen sowie für die Sanierung, den Umbau und die Erweiterung von Schulgebäuden zur Verfügung.

⁵² Die Angaben sind anhand der Veröffentlichung des Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamts und des Bürgeramtes, Statistik und Wahlen, Frankfurt am Main, ermittelt (Bruttoanlageinvestitionen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2017, Berechnungsstand: August 2019, Reihe 1, Länderergebnisse Band 3). Aktuellere Angaben lagen nicht vor.



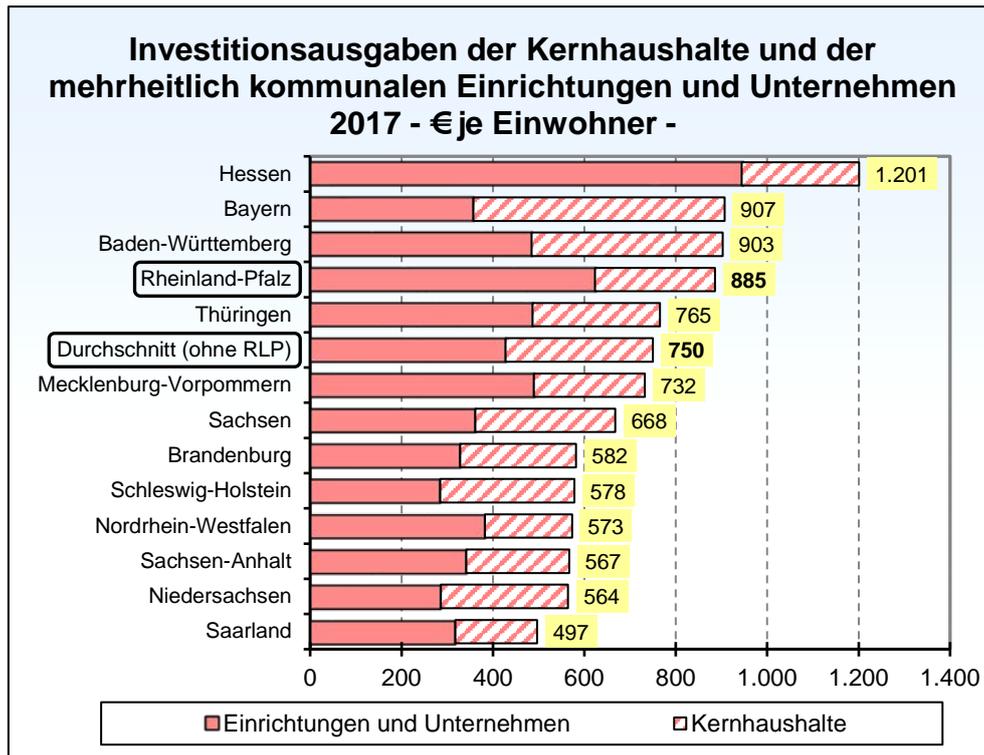
Das Diagramm zeigt die Entwicklung der nominalen und preisbereinigten Investitionsausgaben im langfristigen Vergleich.

Die Investitionsausgaben der mehrheitlich kommunalen Einrichtungen und Unternehmen in öffentlicher oder privater Rechtsform lagen 2017⁵³ um das 2,4-fache über den vergleichbaren Ausgaben der Kernhaushalte.

Investitionsausgaben der Kernhaushalte und der mehrheitlich kommunalen Einrichtungen und Unternehmen								
Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2017/2013
- Mio. € -								%
Einrichtungen	1.380	1.723	2.234	2.015	2.537	-	-	83,8
Kernhaushalte	971	996	964	987	1.066	1.151	1.293	9,8
Insgesamt	2.351	2.719	3.198	3.002	3.603	-	-	53,2

Die kommunale Investitionstätigkeit in Rheinland-Pfalz war im Flächenländervergleich der Kernhaushalte deutlich unterdurchschnittlich (Platz 11) und nach Einbeziehung der kommunalen Einrichtungen insgesamt überdurchschnittlich (Platz 4).

⁵³ Angaben des Statistischen Bundesamts aus der Statistik „Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen“. Aktuellere Angaben lagen nicht vor.



Das Diagramm zeigt die Investitionsausgaben der Kernhaushalte und der aus den Kommunalhaushalten ausgelagerten, mehrheitlich den Gemeinden und Gemeindeverbänden zuzuordnenden Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.

4 Deckungsmittel und Zuschussbeträge nach Aufgabenbereichen im Ländervergleich

4.1 Allgemeines

Die vorstehenden Daten zu kommunalen Einnahmen und Ausgaben nach der Kassenstatistik sind Bruttoergebnisse. Das bedeutet am Beispiel der Sozialausgaben, dass sich die tatsächliche Belastung durch diese Ausgaben aus der Statistik nicht ergibt, da hierzu die sozialbezogenen Einnahmen (zum Beispiel Kostenerstattungen) saldiert werden müssten, was jedoch die Systematik dieser Statistik nicht ermöglicht. Die Einnahmen und Ausgaben werden nach Arten (zum Beispiel Steuern und Personalausgaben), nicht jedoch nach Aufgabenbereichen erfasst.

Die für eine aufgabenbezogene Nettobetrachtung benötigten Daten stellt die Jahresrechnungsstatistik⁵⁴ zur Verfügung, deren Ergebnisse aktuell bis zum Jahr 2018 vorliegen. In dieser Statistik werden Ein- und Auszahlungen für die Aufgabenbereiche Zentrale Verwaltung, Schule und Kultur, Soziales und Jugend, Gesundheit und Sport, Gestaltung der Umwelt sowie Zentrale Finanzleistungen erfasst.

Auf Grundlage der Statistik für die Jahre 2016 bis 2018⁵⁵ hat der Rechnungshof ausgewählte kommunale Finanzdaten im Vergleich der Flächenländer analysiert. Damit sollten Einnahmen- und Ausgabenstrukturen verglichen und insbesondere der Frage nachgegangen werden, in welchem Umfang Steuern und allgemeine Landeszuweisungen als wesentliche kommunale Einnahmequellen zur Finanzierung

⁵⁴ Statistisches Bundesamt, Fachserie 14 Reihe 3.3.1 (Rechnungsergebnisse der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände) Ausgaben und Einnahmen des „Verwaltungs- und Vermögenshaushalts“, ohne besondere Finanzierungsvorgänge (insbesondere Kreditaufnahmen und Tilgungen).

⁵⁵ Mit einer Dreijahresbetrachtung werden „Ausreißer“ geglättet, die ggf. das Ergebnis einer nur einjährigen Betrachtung beeinträchtigen.

von Sozialausgaben benötigt werden. Mit diesem Ansatz wird der besonderen Bedeutung dieser Ausgaben für die kommunalen Haushalte Rechnung getragen. In den Vergleich einbezogen wurden Pro-Kopf-Beträge für

- Deckungsmittel⁵⁶,
- zweckgebundene Landeszuweisungen,
- die Nettoausgaben⁵⁷ des Aufgabenbereichs Soziales und Jugend sowie
- die zusammengefassten Nettoausgaben⁵⁷ der übrigen Aufgabenbereiche⁵⁸.

Die Werte für Rheinland-Pfalz wurden dem jeweiligen Flächenländerdurchschnitt gegenübergestellt. Der Vergleich kann durch unterschiedliche Aufgabenzuweisungen der Kommunen (Kommunalisierungsgrad) in den Ländern beeinträchtigt sein; dennoch liefert dieser anhand des Durchschnitts von zwölf anderen Flächenländern wichtige Hinweise auf strukturelle Unterschiede bei Einnahmen und Ausgaben.

4.2 Ergebnisse des Ländervergleichs

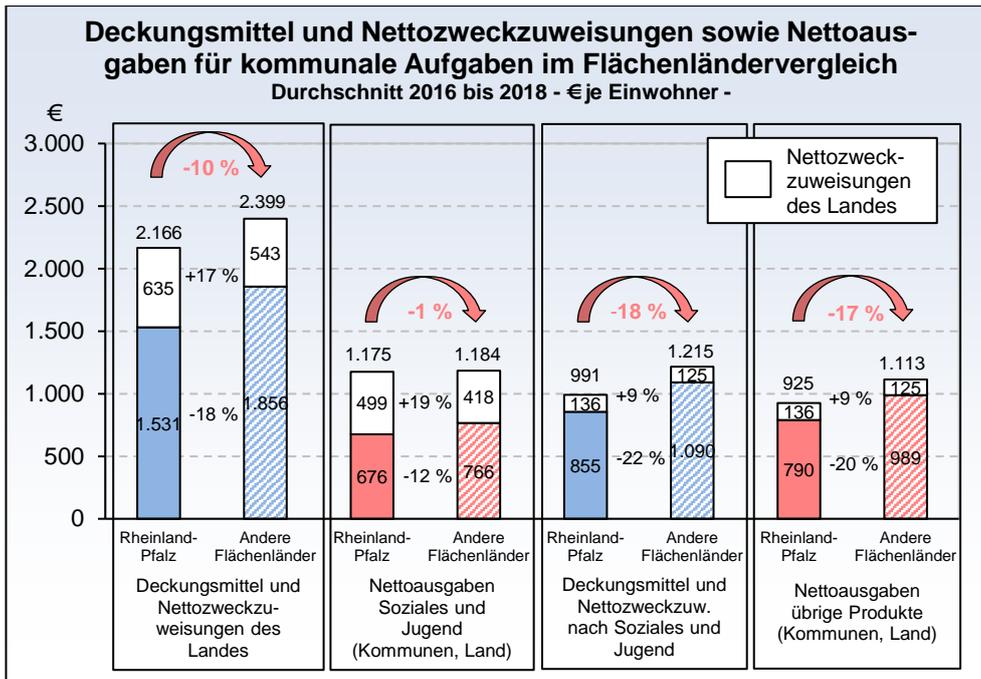
Den rheinland-pfälzischen Kommunen standen im Ländervergleich insbesondere aus Steuern und allgemeinen Zuweisungen unterdurchschnittliche Deckungsmittel (- 18 %) zur Verfügung, die vom Land durch überdurchschnittliche aufgabenbezogene Zweckzuweisungen (+ 17 %)⁵⁹ ergänzt wurden. In der Summe blieben die daraus resultierenden Einnahmen um 10 % hinter dem Durchschnittsbetrag der anderen Flächenländer zurück:

⁵⁶ Das sind insbesondere Steuereinnahmen und Einnahmen aus allgemeinen Zuweisungen und Zuschüssen von Land und Bund (Überschuss der Produktgruppe Zentrale Finanzleistungen).

⁵⁷ Die dargestellten Nettoausgaben ergeben sich aus der Saldierung der Bruttoausgaben mit den sonstigen Einnahmen (Gebühren, Beiträge usw.). Dieser verbleibende Aufwand ist von den Kommunen aus den allgemeinen Deckungsmitteln (oder gegebenenfalls durch Kredite) und darüber hinaus mit den Nettotransferleistungen des Landes je Aufgabenbereich (als Zweckzuweisungen bezeichnet) zu finanzieren. Die Summierung dieser beiden Positionen zu den Nettoausgaben gibt an, in welchem Umfang Land und Kommunen die jeweiligen kommunalen Aufgaben finanzieren.

⁵⁸ Ohne den Aufgabenbereich Zentrale Finanzleistungen.

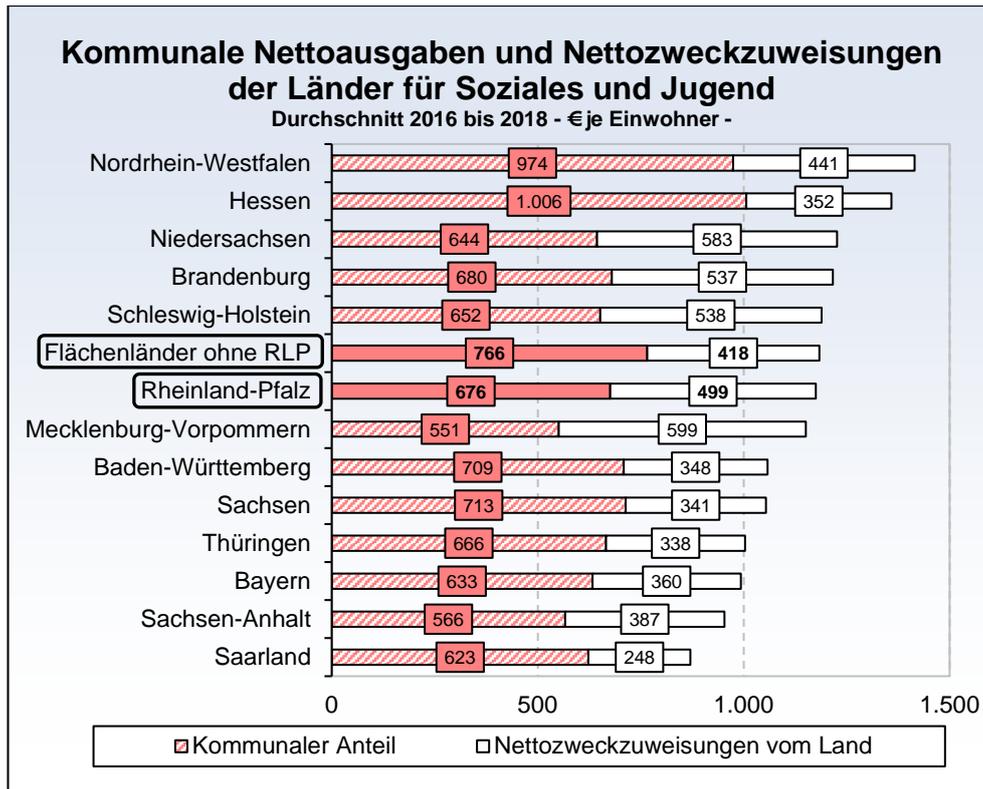
⁵⁹ In Rheinland-Pfalz werden auch Landeszuweisungen (Schlüsselzuweisungen C) zur Finanzierung sozialer Aufwendungen gewährt, die in den allgemeinen Zuweisungen enthalten sind. Die Jahresrechnungsstatistik ermöglicht hierzu im Ländervergleich keine weitergehende Differenzierung.



In der Grafik werden ausgewählte Finanzdaten (Deckungsmittel, Nettoausgaben für soziale Aufgaben sowie für die übrigen Aufgabenfelder, Bindung von Deckungsmitteln durch Sozialaufgaben) im Ländervergleich gegenübergestellt.

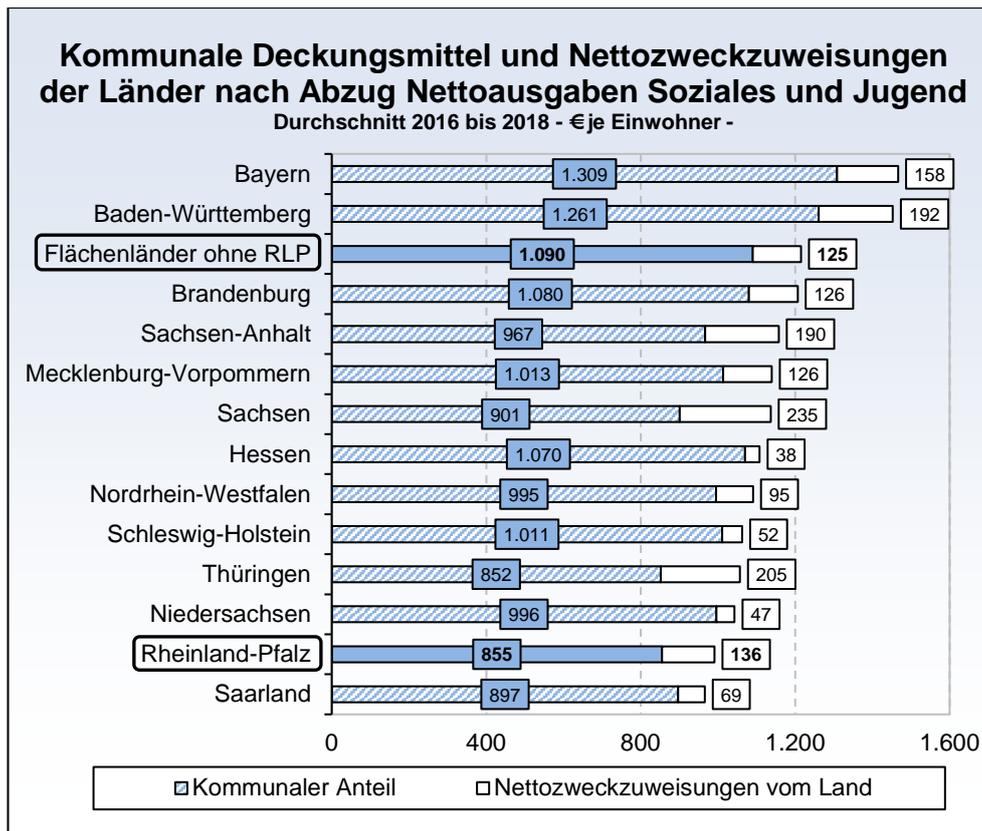
Von den Zweckzuweisungen des Landes entfielen überdurchschnittlich hohe Beträge auf den Aufgabenbereich Soziales und Jugend (+ 19 % gegenüber den anderen Flächenländern).

Das führte dazu, dass den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Rheinland-Pfalz im Vergleich geringere Deckungslücken verblieben (- 12 %), die aus sonstigen Deckungsmitteln (oder durch Kredite) zu finanzieren waren. In der Gesamtbetrachtung wendeten Land und Kommunen in Rheinland-Pfalz – gemessen an den Nettoausgaben – im Ländervergleich etwa durchschnittliche Ausgaben für Soziales und Jugend auf (- 1 %).



Das Schaubild zeigt, dass die rheinland-pfälzischen Nettoausgaben von Kommunen und Land für Soziales und Jugend im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018 fast dem Flächenländerdurchschnitt entsprechen.

Nach Abzug des Mittelaufwands (kommunale und Landesmittel) für Soziales verblieben den Kommunen für andere Aufgaben (Deckungsmittel und Zweckzuweisungen) im Ländervergleich 18 % weniger Finanzmittel. Hierbei gewährte das Land überdurchschnittliche Zweckzuweisungen für die übrigen Aufgabenbereiche (+ 9 %), wobei der Umfang der verfügbaren Deckungsmittel der Kommunen im Ländervergleich jedoch deutlich schrumpfte (- 22 %).



Aus dem Diagramm geht hervor, in welchem Umfang allgemeine und zweckgebundene Deckungsmittel nach Abzug von Ausgaben (Nettoaussgabe) für Soziales und Jugend im Ländervergleich verbleiben.

Insgesamt wurden somit bei einem fast dem Länderdurchschnitt entsprechenden finanziellen Engagement von Land und Kommunen für soziale Aufgaben und bei unterdurchschnittlichen Deckungsmitteln 17 % geringere Nettoausgaben für andere Aufgabenbereiche getätigt.

Im Betrachtungszeitraum schlossen die Kommunen mit einem positiven Saldo (66 € je Einwohner oder insgesamt 267 Mio. €) ab⁶⁰. Die um 10 % vom Länderdurchschnitt nach unten abweichenden Deckungsmittel und Zweckzuweisungen lassen damit noch keinen Schluss auf eine generelle Unterfinanzierung kommunaler Aufgaben zu. Allerdings bildet sich in Rheinland-Pfalz die Unterdurchschnittlichkeit der Deckungsmittel und Zweckzuweisungen kaum im Bereich Soziales und Jugend, dafür aber überproportional in den übrigen Aufgabenbereichen ab (vgl. Anlage 7).

Dies ist zunächst Ausdruck einer legitimen politischen Schwerpunktsetzung im Bereich Soziales und Jugend und rechtfertigt noch nicht die Annahme, dass die übrigen Aufgabenbereiche wegen ihrer im Ländervergleich deutlich geringeren Nettoausgaben in Rheinland-Pfalz unterfinanziert seien.

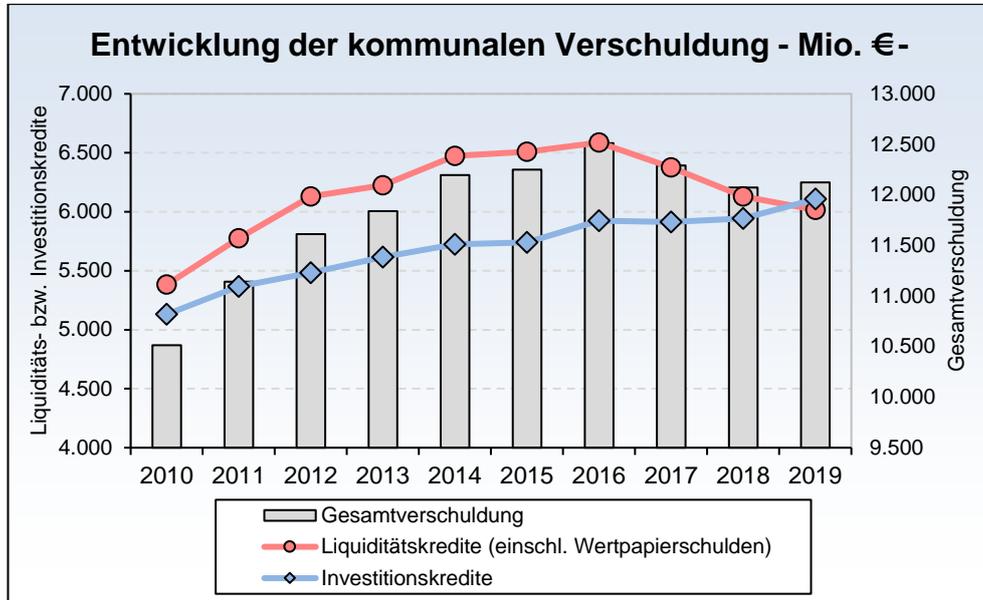
Erst dann, wenn für einzelne der übrigen Aufgabenbereiche Erkenntnisse vorliegen, dass die im Ländervergleich unterdurchschnittliche Finanzierung auch keine sachgerechte Erfüllung der Aufgaben erlaubt, kann auf einen – nicht notwendigerweise in gesamter Höhe des Abstands zum Länderdurchschnitt – ungedeckten Finanzbedarf geschlossen werden. Letzteres hat der Rechnungshof zum Beispiel für die Erhaltung von Brücken und Gemeindestraßen im Umfang von nach derzeitigem Stand deutlich mehr als 2,0 Mrd. € festgestellt. Ferner weisen Investitionsausgaben der Kernhaushalte, die 2017 preisbereinigt um rund ein Drittel unter den Ausgaben des Jahres 1991 lagen, auf eine insgesamt zu geringe Investitionstätigkeit hin (vgl. Tz. 3.4).

⁶⁰ Der Saldo der anderen Flächenländer betrug 103 € je Einwohner.

5 Schulden

5.1 Gesamtverschuldung

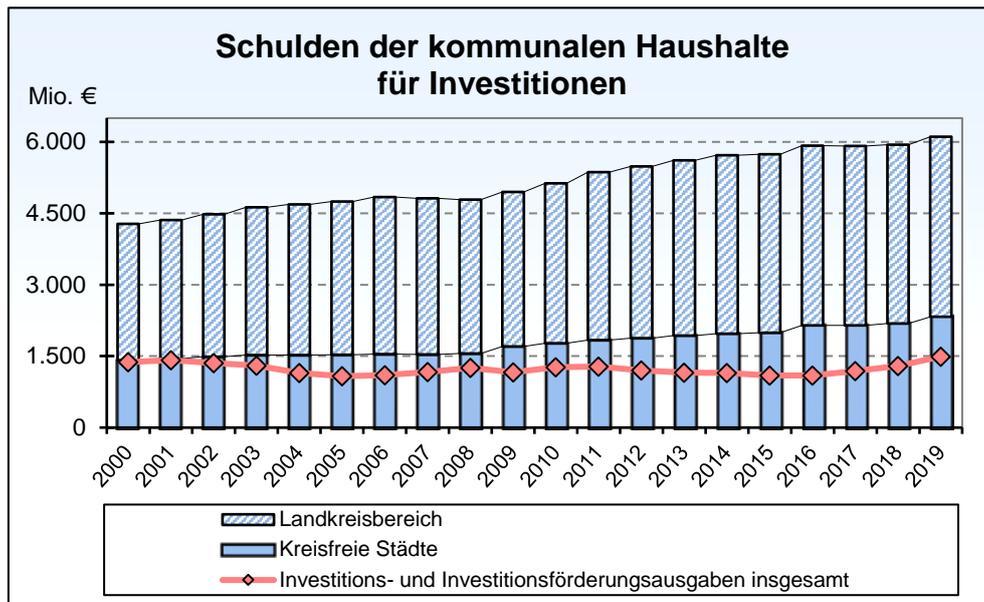
Die Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz (Kernhaushalte) hatten Ende 2019 Gesamtschulden (Investitionskredite, Liquiditätskredite, Wertpapier-schulden) von 12.123 Mio. €, das waren 48 Mio. € mehr als im Jahr zuvor. Von dem Betrag entfielen 6.107 Mio. € auf Investitionskredite (+ 163 Mio. €) und 6.016 Mio. € auf Liquiditätskredite einschließlich Wertpapiersschulden (- 115 Mio. €).



Die Übersicht zeigt die Entwicklung der Gesamtverschuldung nach Schuldenarten.

5.2 Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

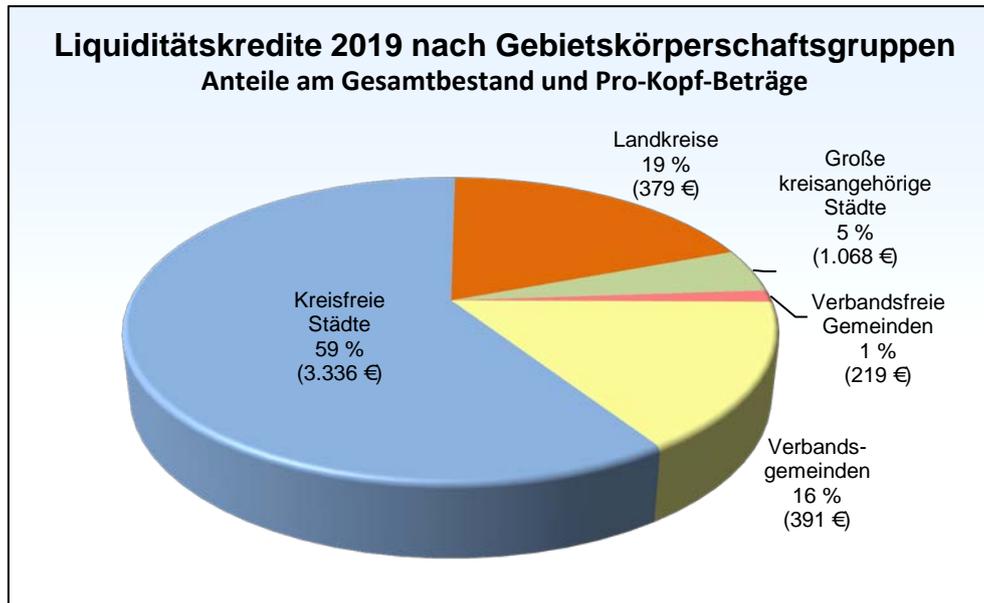
In den letzten 20 Jahren stieg bei nahezu stagnierender Investitionstätigkeit die Verschuldung um 1,8 Mrd. €. Das verdeutlicht die mangelnde Eigenfinanzierungskraft der Kommunen.



Das Diagramm stellt die Entwicklung der Schulden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen im Vergleich zu den Ausgaben für Sachinvestitionen und Investitionszuwendungen dar.

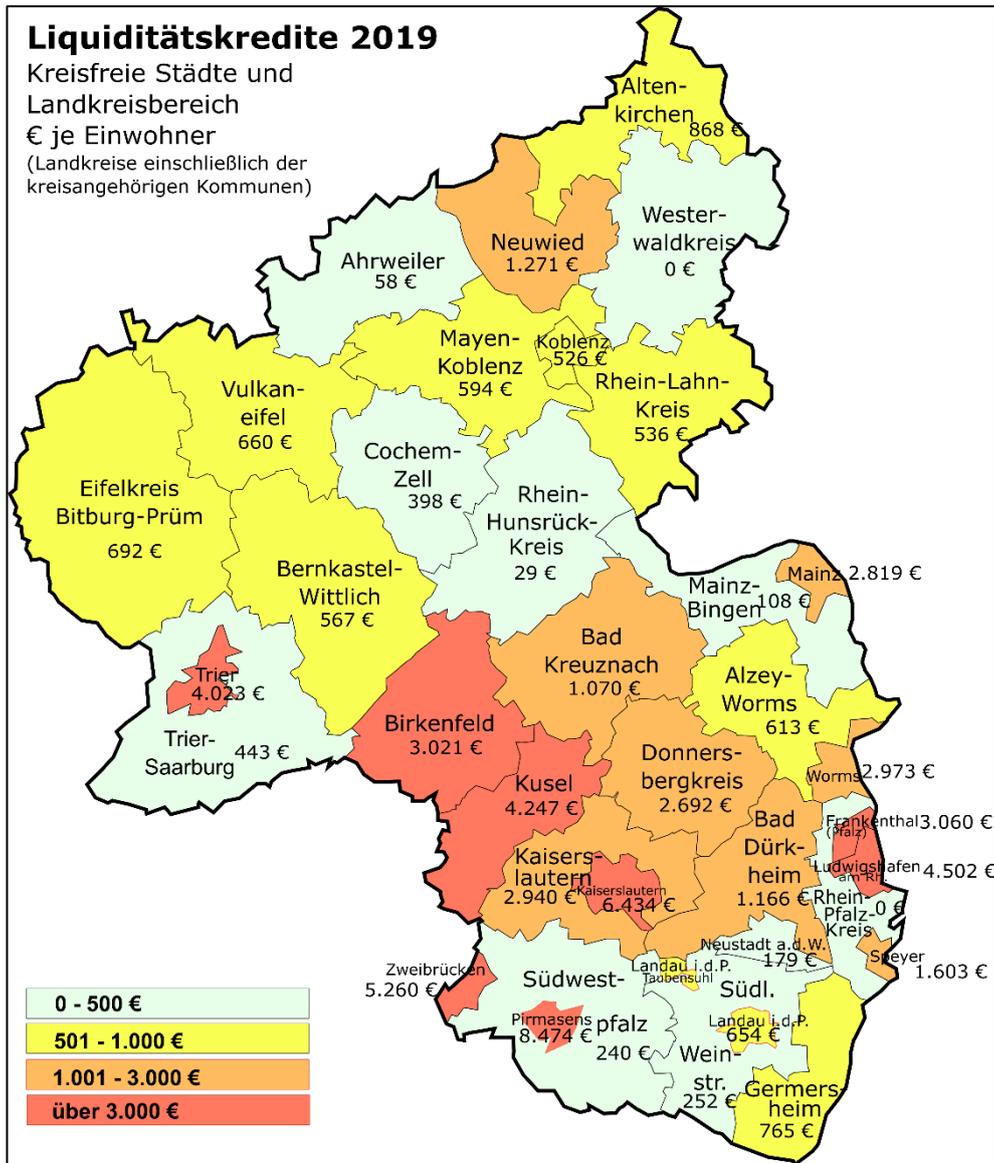
5.3 Kredite zur Liquiditätssicherung

Mehr als die Hälfte der Liquiditätskreditverschuldung 2019 betraf die kreisfreien Städte.



Die Grafik veranschaulicht die Liquiditätskreditverschuldung je Einwohner nach Gebietskörperschaftsgruppen und den jeweiligen Anteil an der Gesamtverschuldung.

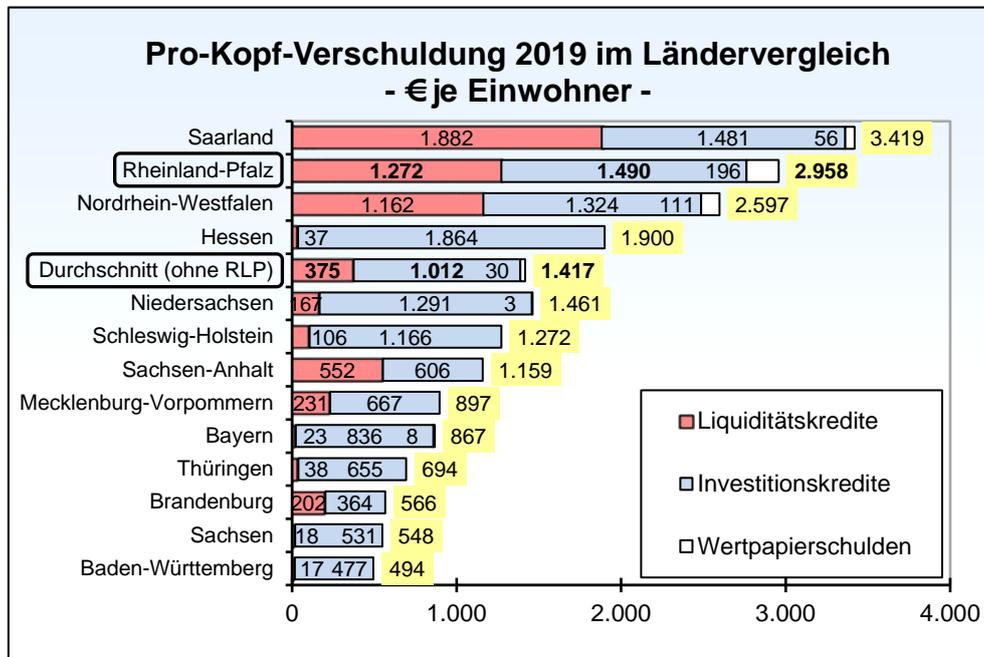
Bei der regionalen Verteilung der Liquiditätskreditverschuldung gab es erhebliche Unterschiede:



Insgesamt 40 der 205 hauptamtlich geführten Gemeinden und Gemeindeverbände (20 %) hatten eine Liquiditätskreditverschuldung von mehr als 1.000 € je Einwohner. Zehn Kommunen, darunter sechs kreisfreie Städte, hatten eine Verschuldung von über 3.000 € je Einwohner. Pro-Kopf-Beträge der einzelnen kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte sowie der Landkreisbereiche sind in der Anlage 6 dargestellt.

5.4 Ländervergleich

Die Pro-Kopf-Verschuldung⁶¹ der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz stieg 2019 im Vorjahresvergleich um 11 € je Einwohner. Bei den anderen Flächenländern war die Verschuldung dagegen rückläufig (- 14 € je Einwohner). Die rheinland-pfälzischen Kommunen hatten 2019 in der Länderbetrachtung weiterhin die zweithöchste Verschuldung⁶².



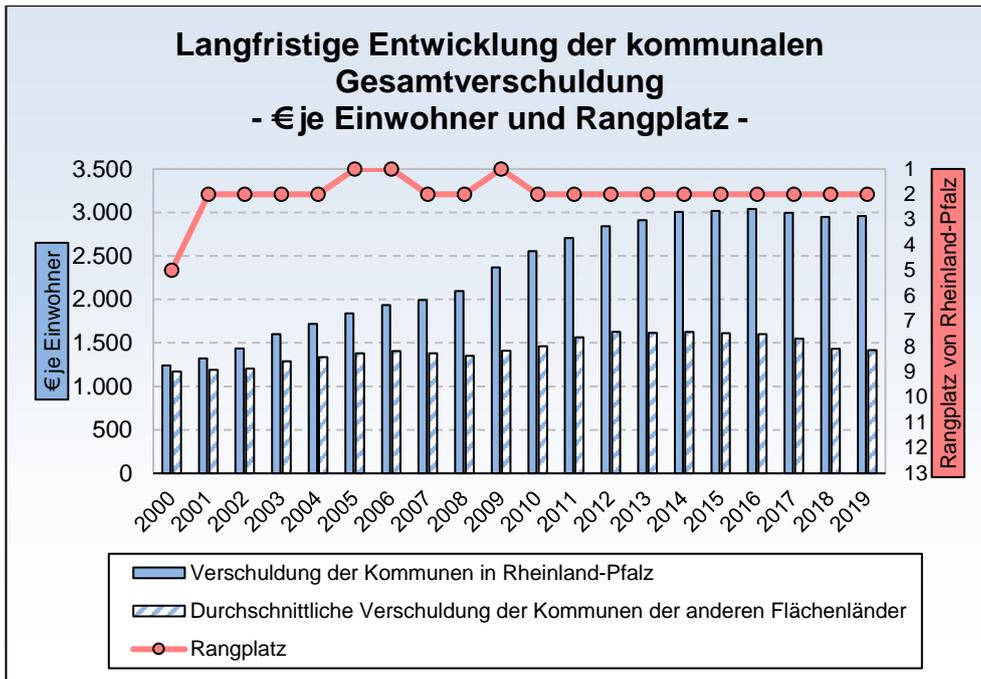
Die Grafik zeigt die überdurchschnittliche Verschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu den anderen Flächenländern auf.

Eine langfristige Übersicht ab 2000⁶³ zeigt, dass die überdurchschnittliche Verschuldung in Rheinland-Pfalz seit nunmehr fast 20 Jahren anhält und der Schuldenzuwachs zumeist deutlich stärker und der Schuldenabbau der letzten Jahre erkennbar schwächer ausfiel als im Flächenländerdurchschnitt.

⁶¹ Die Angaben sind anhand der Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zum vorläufigen Schuldenstand der Kernhaushalte ermittelt (Fachserie 14 Reihe 5.2, Finanzen und Steuern – Vorläufiger Schuldenstand des Öffentlichen Gesamthaushalts, 4. Vierteljahr 2019). Sie beziehen sich nur auf die Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich.

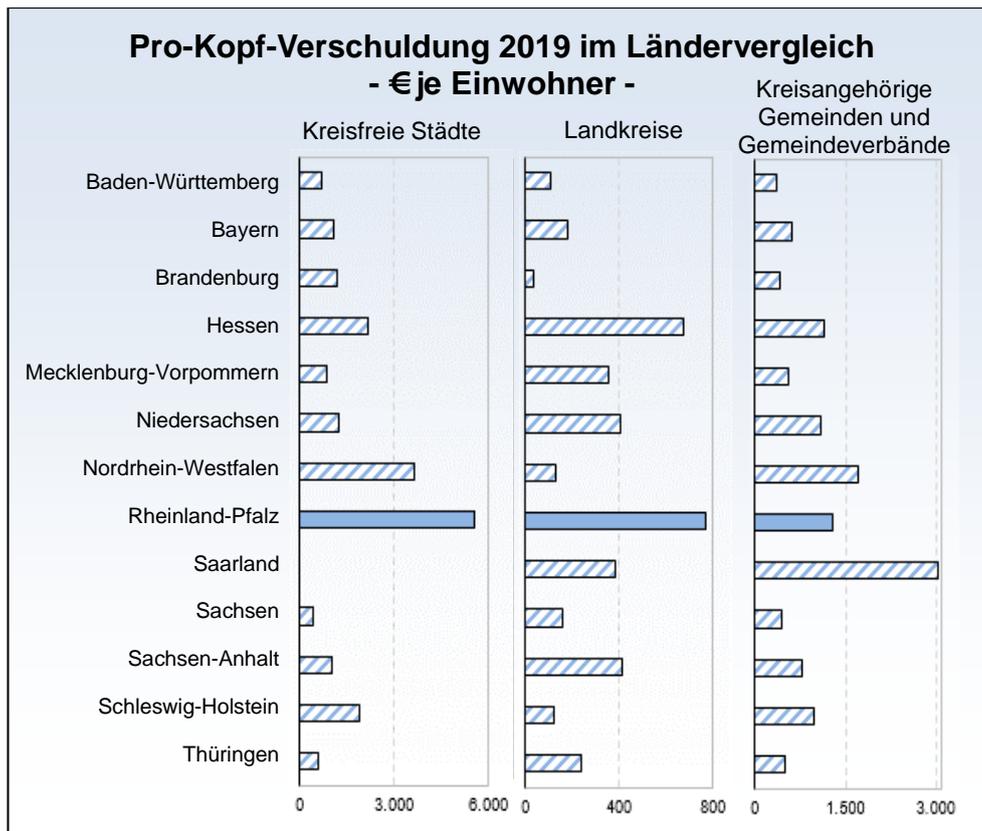
⁶² Aus dem früheren „Schuldenquartett“ ist ein „Schuldentrio“ (Saarland, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen) geworden, nachdem die Liquiditätskreditschulden der hessischen Kommunen 2018 auf die HESSENKASSE ausgelagert wurden.

⁶³ Bis 2009 Gesamtverschuldung aus Kreditmarktschulden und Kassenverstärkungskrediten und ab 2010 Gesamtverschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich.



Das Diagramm verdeutlicht die langfristige Entwicklung der kommunalen Gesamtverschuldung in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu der Entwicklung in den anderen Flächenländern sowie das daraus resultierende „Schuldenranking“.

Differenziert nach Gebietskörperschaftsgruppen wiesen die rheinland-pfälzischen kreisfreien Städte und die Landkreise 2019 im Ländervergleich die höchste Verschuldung je Einwohner auf.

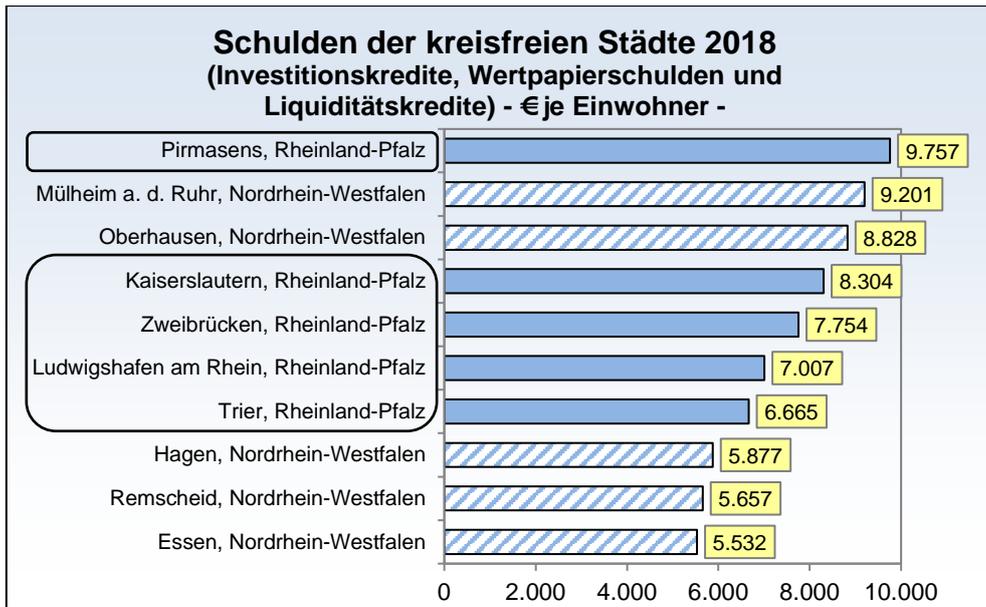


Die Übersicht veranschaulicht die kommunale Verschuldung (Liquiditätskredite, Investitionskredite, Wertpapierschulden) nach Gebietskörperschaftsgruppen im Flächenländervergleich. Im Saarland gibt es keine kreisfreien Städte.

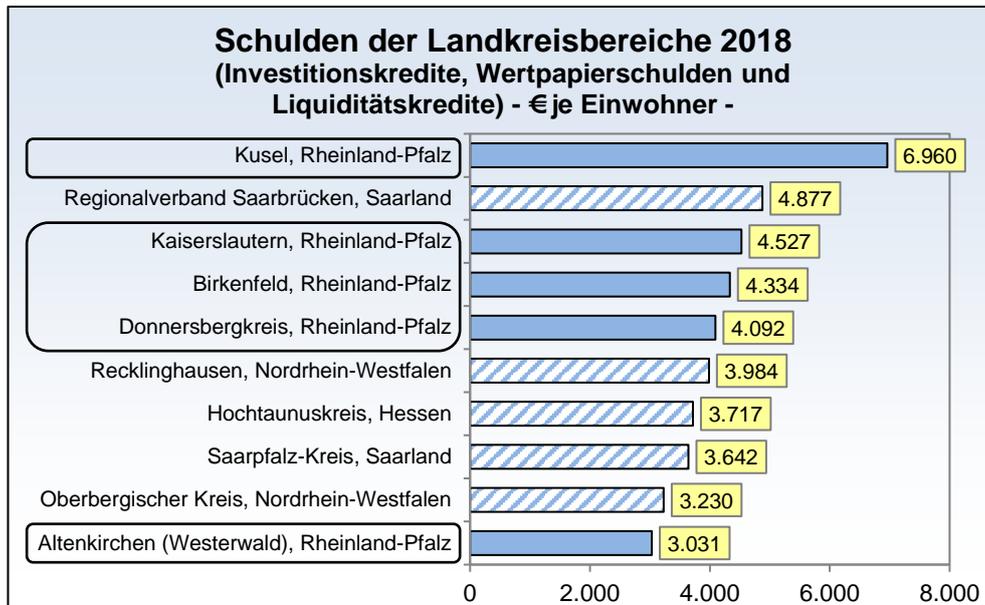
Auch eine erweiterte Betrachtung auf der Ebene besonders hoch verschuldeter Gebietskörperschaften verdeutlicht die außerordentlich prekäre Verschuldungslage in Rheinland-Pfalz. So fanden sich 2018 unter den bundesweit zehn kreisfreien Städten und den zehn Landkreisbereichen⁶⁴ mit den höchsten Schulden je Einwohner jeweils fünf aus Rheinland-Pfalz⁶⁵.

⁶⁴ Landkreise einschließlich kreisangehöriger Gemeinden und Gemeindeverbände.

⁶⁵ Regionaldatenbank Deutschland (www.regionalstatistik.de), Statistische Ämter des Bundes und der Länder. Angaben für 2019 lagen nicht vor.



Das Diagramm zeigt die zehn bundesweit am höchsten verschuldeten kreisfreien Städte.



Das Diagramm zeigt die zehn bundesweit am höchsten verschuldeten Landkreisbereiche⁶⁶.

Die hohe durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung aus Liquiditätskrediten im Ländervergleich und eine überdurchschnittliche Investitionskreditverschuldung bei unterdurchschnittlicher Investitionstätigkeit verdeutlichen, dass es den rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbänden auch in den letzten wirtschaftlich außerordentlich starken Jahren nur in vergleichsweise geringem Umfang gelungen ist, ihre Verschuldung zu reduzieren.

⁶⁶ Der Regionalverband Saarbrücken ist nach dem saarländischen Kommunalrecht kein Landkreis; finanzstatistisch wird er jedoch als solcher erfasst.

6 Ausblick

6.1 Finanzlage

Das Wirtschaftswachstum, welches seit der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 zu stetig steigenden kommunalen Einnahmen beigetragen hatte, wurde durch die weltweite Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 im ersten Quartal 2020 abrupt beendet. Nach Veröffentlichungen des Statistischen Landesamts ging die rheinland-pfälzische Wirtschaftsleistung⁶⁷ im ersten Vierteljahr 2020 gegenüber dem vergleichbaren Vorjahresquartal um 2,6 % zurück⁶⁸. Im zweiten Quartal sank das Bruttoinlandsprodukt im Vergleich zu 2019 sogar um 8,7 %⁶⁹.

Die Bundesregierung erwartet nach ihrer Herbstprojektion für 2020 einen Rückgang des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts von 5,5 % gegenüber dem Vorjahr⁷⁰. Allerdings wird für 2021 ein Anstieg von 4,4 % angenommen.

Nach der Steuerschätzung vom November 2020 brechen die Steuereinnahmen der rheinland-pfälzischen Kommunen 2020 vorwiegend pandemiebedingt gegenüber den Ist-Einnahmen des Vorjahres um insgesamt 373 Mio. € (- 7,6 %) ein⁷¹. Besonders die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer sind davon betroffen. Ausweislich der Steuerprognose sinken die Einnahmen aus der Gewerbesteuer (netto) um 236 Mio. € (- 12,2 %) und aus den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer um 133 Mio. € (- 5,8 %). Das Vorkrisenniveau der Steuer wird nach den Annahmen erst 2022 wieder erreicht.

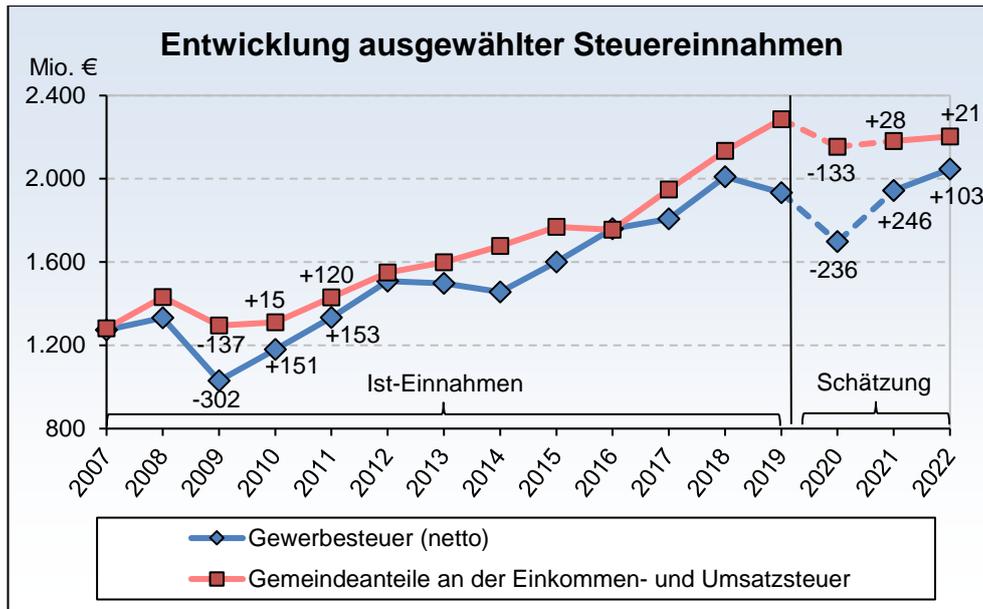
⁶⁷ Preis-, saison- und kalenderbereinigtes Bruttoinlandsprodukt.

⁶⁸ Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Konjunkturanalyse „Konjunktur aktuell 01/2020, im Internet abrufbar unter http://www.statistik.rlp.de/fileadmin/dokumente/nach_themen/koa/konjunkturanalyse/KA_2020_Q1_Analyse.pdf.

⁶⁹ http://www.statistik.rlp.de/fileadmin/dokumente/nach_themen/koa/konjunkturanalyse/KA_2020_Q2_Analyse.pdf.

⁷⁰ <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/Projektionen-der-Bundesregierung/projektionen-der-bundesregierung-herbst-2020.html>.

⁷¹ Regionalisiertes Ergebnis der Steuerschätzung vom November 2020.



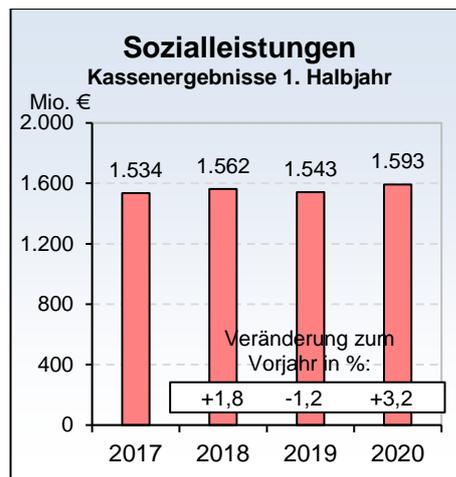
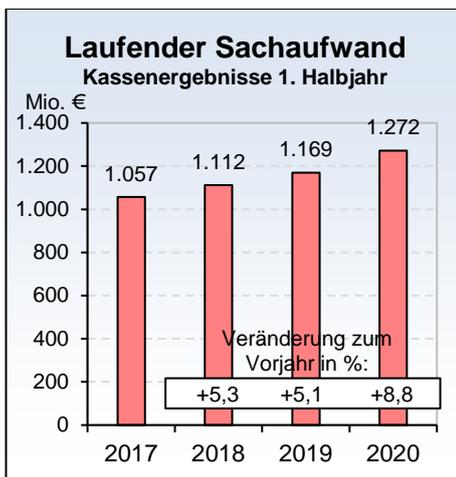
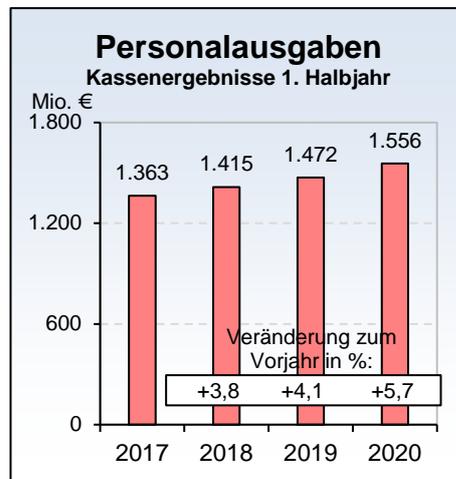
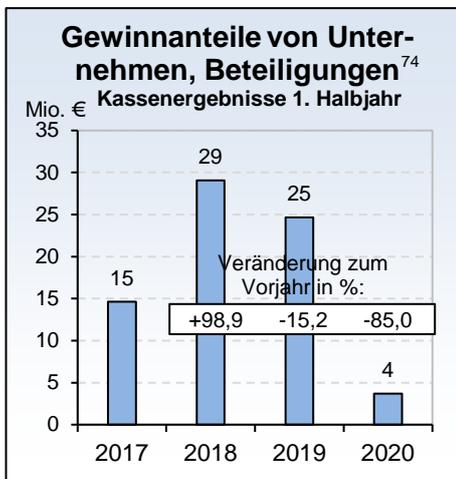
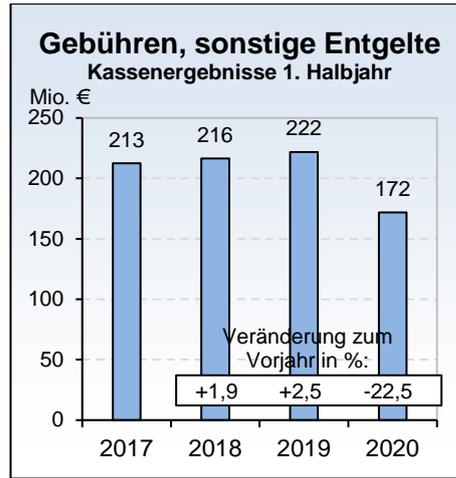
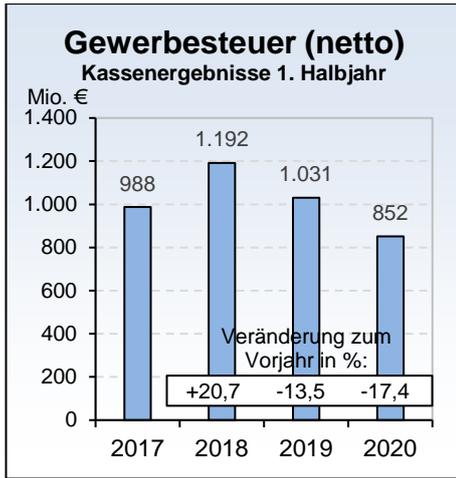
Die Grafik zeigt die tatsächliche und die nach der Steuerschätzung prognostizierte Entwicklung der von der Covid-19-Pandemie besonders betroffenen kommunalen Steuereinnahmen.

Die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie treffen die Kommunen nicht nur bei den Steuern, sondern haben vielfältige Auswirkungen auf andere Einnahmen und auf die Ausgaben. Das ist zum Beispiel bei rückläufigen Gebühreneinnahmen aufgrund eingeschränkter Nutzungsmöglichkeiten kommunaler Einrichtungen sowie voraussichtlich sinkender Erträge aus Beteiligungen der Fall. Ausgabensteigerungen sind über die sozialen Leistungen hinaus etwa im Bereich der Schulen für die Digitalisierung des Unterrichts und in der Ordnungs- und Gesundheitsverwaltung für Überwachungsmaßnahmen sowie die Pandemiebekämpfung zu erwarten.

Die Dimensionen lassen sich derzeit nur eingeschränkt beurteilen. Um dennoch eine Einschätzung der Pandemiefolgen auf die Kommunalhaushalte zu ermöglichen, hat der Rechnungshof für ausgewählte Einnahmen- und Ausgabenarten die kommunalen Kassenergebnisse für das erste Halbjahr 2020 mit entsprechenden Werten der Jahre 2017 bis 2019 verglichen⁷². Dabei zeigten sich folgende Veränderungen⁷³:

⁷² Auf Angaben für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wurde verzichtet. Die im ersten Quartal erhaltenen Zahlungen orientieren sich am Ist-Aufkommen des abgelaufenen Kalendervierteljahres. Daher bildeten sie noch keine pandemiebedingten Auswirkungen ab.

⁷³ Diese werden nicht nur, aber auch auf den Pandemiefolgen beruhen.



Die Gewerbesteuereinnahmen waren im ersten Halbjahr 2020 um 179 Mio. € und die Einnahmen aus Gebühren und ähnlichen Entgelten um 50 Mio. € geringer als im

⁷⁴ Der starke Rückgang der Einnahmen aus Gewinnanteilen von Unternehmen und Beteiligungen dürfte darauf zurückzuführen sein, dass 2019 erzielte Gewinne mehr als zuvor thesauriert wurden, da die Unternehmen möglicherweise selbst die Mittel benötigen, um pandemiebedingten Nachteilen für ihre Geschäftstätigkeit zu begegnen.

Vergleichshalbjahr 2019. Die laufenden Sachausgaben übertrafen in den beiden ersten Quartalen 2020 den entsprechenden Wert des Jahres 2019 um 103 Mio. €, während die Personalausgaben um 83 Mio. € und die Sozialausgaben um 50 Mio. € höher ausfielen. Insgesamt ergab sich im ersten Halbjahr 2020 ein Kassendefizit von 608 Mio. € (zum Vergleich erstes Halbjahr 2019: Defizit von 389 Mio. €).

Bund und Land haben eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der Pandemie auf die Gemeinden und Gemeindeverbände abzumildern:

- Sie wollen jeweils hälftig die geschätzten Gewerbesteuermindereinnahmen des Jahres 2020 (412 Mio. €) kompensieren⁷⁵. Zusätzlich trägt das Land die Hälfte der erwarteten Mindereinnahmen im Jahr 2021 (50 Mio. €).
- Durch eine Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes soll das zulässige Volumen der negativen Finanzreserve von bislang 25 % auf 50 % der Verstetigungssumme ausgeweitet werden⁷⁶.
- Mit dem ersten Nachtragshaushaltsgesetz 2020 hat das Land den kreisfreien Städten und Landkreisen einmalig einen Betrag von jeweils 25 € je Einwohner zur Unterstützung bei der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zur Verfügung gestellt⁷⁷ (insgesamt etwa 102 Mio. €).
- Zudem hat das Land den Landkreisen und kreisfreien Städten 4,4 Mio. € für den Aufbau von Hilfsangeboten für ältere Hilfesuchende und Risikogruppen sowie für Sonderzahlungen an freiwillige Helfer gezahlt.
- Die zu erwartenden Umsatzsteuereinnahmeausfälle infolge der temporären Absenkung der Steuersätze von Juli bis Dezember 2020 auf 16 % bzw. 5 % werden den Kommunen vom Bund kompensiert.

Positiv auf die Kommunalfinanzen wird sich die Stabilisierungsrechnung nach § 5 a LFAG auswirken. Hiermit wird den Gemeinden und Gemeindeverbänden auch in Zeiten des konjunkturellen Einbruchs ein Mindestaufwuchs an Finanzausgleichsleistungen garantiert.

Darüber hinaus beabsichtigt der Bund, zur dauerhaften Stärkung der Kommunalfinanzen seine Beteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende um durchschnittlich 25 Prozentpunkte auf bis zu 74 % zu erhöhen.

Die zuvor beschriebenen Hilfsmaßnahmen von Bund und Land lassen erwarten, dass wesentliche pandemiebedingte nachteilige Folgen für die Kommunalhaushalte zumindest abgeschwächt werden. Dessen ungeachtet unterliegen die kommunalen Finanzen starken Beeinträchtigungen, für die kein Ausgleich absehbar ist. Das betrifft zum Beispiel geringere Erträge aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (Beschäftigungsrückgang, vermehrte Kurzarbeit), Gebühren- und Entgeltaus-

⁷⁵ Ausgeglichen werden die Mindereinnahmen nach der Steuerschätzung vom Mai 2020 gegenüber der Steuerschätzung vom Oktober 2019, vgl. Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder (Bundestagsdrucksache 19/21753) und Landesgesetz zur Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes und anderer Gesetze mit Kommunalbezug (vom Landtag am 11. November 2020 beschlossen).

⁷⁶ Mit der Finanzreserve wird eine Verstetigung der Finanzausgleichsleistungen des Landes in steuer-schwachen Jahren erreicht, indem ihr rechnerisch Mittel entnommen werden, bis die sog. Verstetigungssumme erreicht ist. Das kann auch dazu führen, dass die Finanzreserve negativ wird. So sinkt die Reserve nach der Haushaltsplanung des Landes von 454,7 Mio. € im Jahr 2019 auf 68,3 Mio. € im Jahr 2020. Im Haushaltsplanentwurf 2021 werden - 383,9 Mio. € ausgewiesen. Das kann sich auf die Höhe der Verstetigungssumme auswirken (Kürzung). Durch eine Ausweitung der negativen Finanzreserve soll der Mindestaufwuchs der Finanzausgleichsleistungen auch bei erheblich rückläufigen Steuereinnahmen des Landes gewährleistet werden.

⁷⁷ § 8 a Nachtragshaushaltsgesetz 2020.

fälle für kommunale Einrichtungen, denen keine adäquate Aufwandminderung gegenübersteht, verringerte Einnahmen aus Unternehmensbeteiligungen sowie voraussichtlich höhere Kosten für soziale Leistungen.

Ob zudem die aus der für 2021 erwarteten Konjunkturerholung resultierenden Verbesserungen tatsächlich eintreten, bleibt abzuwarten. Sie stehen insbesondere unter dem Vorbehalt, dass keine weiteren umfassenden „Lockdown“-Maßnahmen als Folge einer erneuten Pandemiewelle erforderlich werden.

6.2 Reaktion der Kommunalaufsicht

Das Ministerium des Innern und für Sport hat mit seinen Hinweisen zur Anwendung des kommunalen Haushaltsrechts im Rahmen der Auswirkungen der Corona-Pandemie⁷⁸ und in seinem Rundschreiben zur kommunalen Haushaltswirtschaft 2021⁷⁹ den Gemeinden und Gemeindeverbänden u. a. mitgeteilt, dass in den Jahren 2020 und 2021 von aufsichtsbehördlichen Forderungen nach Ausschöpfung von Einnahmequellen aus Realsteuern oder Umlagen sowie nach Reduzierung freiwilliger Ausgaben im Fall unausgeglichener Haushalte abgesehen werde. Damit wird die von der Kommunalaufsicht seit Langem geduldete Praxis der Defizitfinanzierung durch Liquiditätskredite fortgesetzt.

Zu dieser aufsichtsbehördlichen „Nachsicht“ ist darauf hinzuweisen, dass das gesetzliche Gebot zum Haushaltsausgleich in Krisenzeiten nicht aufgehoben ist. Wenn Defizite anfallen, müssen sie auf das unabweisbare Maß begrenzt werden⁸⁰.

Zwar muss den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Krisenzeiten zugestanden werden, ihre Haushaltswirtschaft den konjunkturpolitischen Anforderungen anzupassen. Die Verpflichtung hierzu ergibt sich aus § 93 Abs. 1 Satz 2 GemO, wonach den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen ist. Einnahmenverzichte und Ausgabensteigerungen zur Krisenbewältigung sind aber nur gerechtfertigt, wenn zuvor in konjunkturell guten Zeiten Rücklagen gebildet wurden. Auch das ist Ausdruck des haushaltsrechtlich geforderten antizyklischen Verhaltens. Die Finanzlage der meisten Kommunen zeigt, dass dem jedoch in Jahren mit hohen Einnahmen nicht nachgekommen wurde.

6.3 Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Auswirkungen der „Corona-Krise“ treffen die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände vergleichsweise hart, da ihre Haushalte trotz der im Saldo vorhandenen Kassenüberschüsse in der Mehrzahl keineswegs krisenfest waren.

Die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie beeinträchtigen die Bemühungen um nachhaltig solide Kommunalfinanzen. Letztere sind jedoch notwendig, um den nachfolgenden Generationen keine von hoher Verschuldung und erheblichen Defiziten geprägten Haushalte zu hinterlassen.

Welche Herausforderungen hiermit verbunden sind, veranschaulicht bereits der Blick auf die selbst unter günstigen Annahmen zu erwartende Tilgungsdauer der aktuellen Liquiditätskreditverschuldung. Auch wenn diese weiterhin wie in den konjunkturell guten Jahren 2017 bis 2019 getilgt werden könnten, würden rechnerisch

⁷⁸ Vom 22. April 2020 (Az.: 1142-0004#2018/0001-0301 334).

⁷⁹ Vom 28. Oktober 2020 (Az.: 1142-0004#2018/0002-0301 334).

⁸⁰ Vgl. hierzu Pressemitteilung des Rechnungshofs „Corona-Krise und Kommunalfinanzen – zum Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 22. April 2020“ sowie Themenbeitrag „Rechnungshof und Kommunalhaushalte“, im Internet abrufbar unter <https://rechnungshof.rlp.de/de/aktuelles/detail/news/detail/News/corona-krise-und-kommunalfinanzen-zum-rundschreiben-des-ministeriums-des-innern-und-fuer-sport-vom/> sowie <https://rechnungshof.rlp.de/de/themenbeitrag-des-rechnungshofs-rechnungshof-und-kommunalhaushalte-dezember-2019/>.

32 Jahre benötigt, um den Schuldenberg abzutragen. Da immer wieder konjunkturelle Verwerfungen zu erwarten sind, wird die Tilgung mehr Zeit benötigen und somit künftige Generationen vor erhebliche Belastungen stellen.

Der Rechnungshof hat in den Kommunalberichten der Vorjahre sowie in weiteren Beiträgen wiederholt aufgezeigt, welche Maßnahmen zu soliden kommunalen Finanzen beitragen können. Im Wesentlichen betraf dies folgende Handlungsfelder:

- Ausschöpfung der Einnahmepotenziale aus Realsteuern (insbesondere Grundsteuer B) im Hinblick auf die im Ländervergleich erheblich unterdurchschnittlichen Hebesätze und angesichts der zumeist überschaubaren finanziellen Auswirkungen höherer Grundsteuerhebesätze auf die Steuerpflichtigen⁸¹,
- weitere kommunale Eigenanstrengungen zur Einnahmenverbesserung oder Aufwandminderung⁸²,
- gegebenenfalls gezielte Hilfen des Landes für besonders hoch verschuldete Gemeinden und Gemeindeverbände bei gleichzeitigen konsequenten Konsolidierungsaufgaben⁸³,
- eine bessere Dotierung der finanzkraftabhängigen Finanzausgleichsleistungen⁸⁴,
- ein konsequenteres aufsichtsbehördliches Einschreiten beim Verfehlen des Haushaltsausgleichs sowie
- eine Gebiets- und Verwaltungsreform zur Schaffung dauerhaft leistungsfähiger Kommunalstrukturen⁸⁵.

Ob zudem Verbesserungen oder Nachjustierungen im kommunalen Finanzausgleich erforderlich sind, wird Gegenstand einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung sein.

Die mit der Covid-19-Pandemie einhergehenden Belastungen der kommunalen Finanzen werden trotz der umfangreichen staatlichen Unterstützungsmaßnahmen auch von den Gemeinden und Gemeindeverbänden Schritte erfordern, um ihre Finanzlage zu verbessern. Ansonsten werden Lasten wenig nachhaltig auf nachfolgende Generationen verschoben. Insoweit haben die vorstehend bezeichneten Handlungsfelder auch in der derzeitigen Krise keineswegs an Aktualität eingebüßt, sondern erfordern konkrete Maßnahmen von Land und Kommunen zur Lösung der seit Jahrzehnten bekannten kommunalen Finanzprobleme.

⁸¹ Vgl. hierzu auch Nr. 1 Tz. 2.1 des vorliegenden Kommunalberichts.

⁸² Hierzu enthalten die Kommunalberichte zahlreiche Hinweise, wie etwa der Kommunalbericht 2019 mit einem Beitrag zu Integrationshilfen an Schulen (Nr. 2) oder der Kommunalbericht 2015 mit einem Beitrag über die Hilfen zur Gesundheit (Nr. 6).

⁸³ Themenbeitrag „Liquiditätskredite zur Dauerfinanzierung von Haushaltsdefiziten“, im Internet abrufbar unter <https://rechnungshof.rlp.de/de/themenbeitrag-des-rechnungshofs-liquiditaetskredite-september-2018/>.

⁸⁴ Kommunaler Finanzausgleich Rheinland-Pfalz, ergänzende Bemerkungen zur kommunalen Finanzlage und zur Entwicklung der Schlüsselzuweisungen, im Internet abrufbar unter <https://dokumente.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/3573-V-17.pdf>.

⁸⁵ Zum Beispiel Kommunalbericht 2018, Nr. 1 Tz. 5.4 und Kommunalbericht 2019, Nr. 1 Tz. 5.3.

Anlage 1

Kassenergebnisse 2015 bis 2019 nach Gebietskörperschaftsgruppen									
Gebietskörperschaftsgruppe	Jahr	Überschuss			Defizit			Finanzierungssaldo	
		Anzahl ¹	Anteil ² - % -	Mio. €	Anzahl ¹	Anteil ² - % -	Mio. €	Anzahl ¹	Mio. €
Kreisfreie Städte	2015	4	33,3	29	8	66,7	-141	12	-112
	2016	3	25,0	46	9	75,0	-113	12	-66
	2017	8	66,7	93	4	33,3	-25	12	68
	2018	8	66,7	74	4	33,3	-33	12	41
	2019	6	50,0	91	6	50,0	-45	12	45
Landkreise	2015	12	50,0	67	12	50,0	-62	24	5
	2016	13	54,2	117	11	45,8	-68	24	49
	2017	17	70,8	144	7	29,2	-52	24	92
	2018	19	79,2	175	5	20,8	-14	24	161
	2019	13	54,2	193	11	45,8	-40	24	154
Verbandsfreie kreisangehörige Gemeinden	2015	22	73,3	103	8	26,7	-21	30	82
	2016	14	46,7	48	16	53,3	-64	30	-16
	2017	18	60,0	82	12	40,0	-28	30	55
	2018	19	63,3	162	11	36,7	-23	30	138
	2019	10	33,3	36	20	66,7	-109	30	-74
Verbands- gemeinden	2015	81	54,4	45	68	45,6	-51	149	-6
	2016	101	67,3	85	49	32,7	-34	150	51
	2017	103	70,5	84	43	29,5	-43	146	41
	2018	90	62,9	81	53	37,1	-49	143	33
	2019	93	66,9	117	46	33,1	-48	139	69
Ortsgemeinden	2015	1.422	62,8	255	841	37,2	-141	2.263	114
	2016	1.023	45,2	212	1.240	54,8	-245	2.263	-33
	2017	1.585	70,0	301	678	30,0	-125	2.263	176
	2018	1.376	60,8	275	886	39,2	-207	2.262	68
	2019	1.369	60,5	274	893	39,5	-205	2.262	69
Insgesamt	2015	1.541	62,2	498	937	37,8	-416	2.478	82
	2016	1.154	46,6	509	1.325	53,4	-524	2.479	-15
	2017	1.731	69,9	704	744	30,1	-273	2.475	431
	2018	1.512	61,2	766	959	38,8	-325	2.471	441
	2019	1.491	60,4	710	976	39,6	-447	2.467	263

¹ Anzahl der Kommunen nach dem Gebietsstand des jeweiligen Jahres.

² Anteil an der Zahl der Kommunen der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe.

Entwicklung der Finanzierungssalden 2015 bis 2019								
Kreisfreie Städte	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2019 zu 2018	Summe 2015-2019	Mittelwert 2015-2019
	€ je Einwohner							
Koblenz	-193	229	258	-62	7	69	238	48
Trier	-303	-356	13	-151	-3	148	-800	-160
Frankenthal (Pfalz)	-219	-440	-146	66	-74	-140	-812	-162
Kaiserslautern	-162	-61	195	103	394	291	468	94
Landau in der Pfalz	131	96	366	389	329	-60	1.311	262
Ludwigshafen am Rhein	-58	-28	-97	-46	-70	-24	-299	-60
Mainz	39	79	56	123	-100	-223	197	39
Neustadt a. d. W.	69	-213	89	161	52	-109	158	32
Pirmasens	-410	-192	-26	55	-179	-234	-752	-150
Speyer	225	-98	131	73	584	511	915	183
Worms	-312	-132	-10	13	35	22	-406	-81
Zweibrücken	-251	-217	78	-38	-5	34	-434	-87
Durchschnitt	-108	-64	64	38	42	4	-27	-5
Anzahl negativer Saldo	8	9	4	4	6	6	6	6
Anzahl positiver Saldo	4	3	8	8	6	6	6	6

Landkreise	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2019 zu 2018	Summe 2015-2019	Mittelwert 2015-2019
	€ je Einwohner							
Ahrweiler	42	27	48	14	29	15	159	32
Altenkirchen (Ww.)	-27	-32	1	14	-2	-16	-46	-9
Bad Kreuznach	-57	-12	-66	-5	44	49	-96	-19
Birkenfeld	-90	-25	-41	9	-48	-57	-194	-39
Cochem-Zell	31	11	53	58	-36	-94	118	24
Mayen-Koblenz	26	116	103	104	-2	-106	348	70
Neuwied	-51	-142	60	25	103	78	-4	-1
Rhein-Hunsrück-Kreis	21	95	63	78	108	31	365	73
Rhein-Lahn-Kreis	72	85	59	125	102	-23	442	88
Westerwaldkreis	49	63	66	102	63	-38	344	69
Bernkastel-Wittlich	-38	57	-33	47	-31	-78	3	1
Eifelkreis Bitburg-Prüm	-52	-61	82	-6	-81	-75	-118	-24
Vulkaneifel	52	77	67	137	59	-78	392	78
Trier-Saarburg	-34	-31	12	12	-25	-37	-67	-13
Alzey-Worms	74	-10	16	94	68	-25	241	48
Bad Dürkheim	15	-40	68	81	-49	-130	76	15
Donnersbergkreis	1	100	59	19	-1	-20	178	36
Germersheim	-6	-82	59	56	128	72	155	31
Kaiserslautern	-6	28	-49	9	16	7	-2	-0
Kusel	-78	-74	-104	-60	-46	13	-362	-72
Südliche Weinstraße	100	92	19	92	68	-24	370	74
Rhein-Pfalz-Kreis	-19	42	-25	-21	87	108	65	13
Mainz-Bingen	37	86	169	182	359	177	833	167
Südwestpfalz	-97	-20	-189	-51	-83	-32	-438	-88
Durchschnitt	2	16	31	54	51	-3	153	31
Anzahl negativer Saldo	12	11	7	5	11	15	9	9
Anzahl positiver Saldo	12	13	17	19	13	9	15	15

Entwicklung der Finanzierungssalden 2015 bis 2019								
Große kreisangehörige Städte	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2019 zu 2018	Summe 2015-2019	Mittelwert 2015-2019
	€je Einwohner							
Bad Kreuznach	224	119	505	156	-137	-293	867	173
Idar-Oberstein	-148	-172	-148	-159	-104	54	-731	-146
Andernach	54	-255	182	-115	133	247	-0	-0
Mayen	-99	-121	-202	-251	125	376	-548	-110
Neuwied	7	22	25	6	-88	-94	-27	-5
Lahnstein	-171	119	134	-89	-179	-90	-185	-37
Bingen am Rhein	232	-42	-79	151	-339	-491	-77	-15
Ingelheim am Rhein	1.371	-847	204	3.922	120	-3.802	4.769	954
Durchschnitt	168	-106	114	367	-70	-437	474	95
Nachrichtl. Durchschnitt ohne Ingelheim am Rhein	42	-27	105	-9	-90	-81	22	4
Anzahl negativer Saldo	3	5	3	4	5	5	6	6
Anzahl positiver Saldo	5	3	5	4	3	3	2	2

Anlage 3

Entwicklung der wesentlichen Einnahmen 2017 bis 2019 nach Gebietskörperschaftsgruppen				
Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
Mio. €				
Steuern und steuerähnliche Einnahmen				
2017	4.475	1.467	4,2	3.003
2018	4.825	1.551	4,1	3.269
2019	4.916	1.597	3,5	3.316
2018/2019 (+ / -)	+92 (+1,9 %)	+45 (+2,9 %)	-1 (-12,9 %)	+47 (+1,4 %)
Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb				
2017	1.081	311	157	613
2018	1.125	338	162	625
2019	1.136	336	163	637
2018/2019 (+ / -)	+11 (+1,0 %)	-2 (-0,6 %)	+1 (+0,7 %)	+12 (+1,9 %)
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse				
2017	8.146	1.409	4.316	2.422
2018	8.420	1.461	4.465	2.494
2019	8.856	1.616	4.640	2.599
2018/2019 (+ / -)	+436 (+5,2 %)	+155 (+10,6 %)	+175 (+3,9 %)	+105 (+4,2 %)
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen				
2017	435	73	70	292
2018	466	88	94	284
2019	498	80	112	306
2018/2019 (+ / -)	+32 (+6,9 %)	-8 (-9,2 %)	+18 (+19,2 %)	+22 (+7,8 %)
Erlöse aus Vermögensveräußerungen				
2017	248	61	3	184
2018	222	43	3	176
2019	187	33	7	147
2018/2019 (+ / -)	-35 (-15,6 %)	-9 (-22,2 %)	+3 (+106,6 %)	-29 (-16,3 %)
Bruttoeinnahmen der laufenden Rechnung				
2017	13.717	3.191	4.477	6.049
2018	14.384	3.352	4.632	6.400
2019	14.936	3.556	4.809	6.570
2018/2019 (+ / -)	+552 (+3,8 %)	+205 (+6,1 %)	+177 (+3,8 %)	+170 (+2,7 %)
Bruttoeinnahmen der Kapitalrechnung				
2017	721	141	82	499
2018	723	137	102	484
2019	731	117	133	482
2018/2019 (+ / -)	+8 (+1,1 %)	-20 (-14,7 %)	+31 (+30,7 %)	-3 (-0,6 %)
Gesamteinnahmen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)				
2017	14.438	3.332	4.559	6.548
2018	15.107	3.488	4.734	6.885
2019	15.667	3.673	4.942	7.051
2018/2019 (+ / -)	+560 (+3,7 %)	+185 (+5,3 %)	+208 (+4,4 %)	+167 (+2,4 %)
Kredite und innere Darlehen				
2017	506	187	97	222
2018	541	222	103	216
2019	843	436	143	264
2018/2019 (+ / -)	+302 (+55,9 %)	+214 (+96,2 %)	+40 (+39,1 %)	+48 (+22,4 %)

Anlage 4

Entwicklung der Steuereinnahmen nach Steuerarten															
Jahr	Gewerbesteuer (netto)			Gemeindeanteil an der Einkommensteuer			Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer			Grundsteuer A und B			Sonstige Steuern ¹		
	Mio. €	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr		Mio. €	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr		Mio. €	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr		Mio. €	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr		Mio. €	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	
		Mio. €	%		Mio. €	%		Mio. €	%		Mio. €	%		Mio. €	%
2010	1.198	177	17,4	1.193	60	5,3	158	30	23,5	464	19	4,4	35	-1	-1,4
2011	1.337	139	11,6	1.281	88	7,4	160	2	1,5	482	18	3,8	36	1	3,2
2012	1.506	169	12,7	1.342	61	4,7	154	-6	-3,8	507	25	5,2	48	13	36,1
2013	1.516	9	0,6	1.393	51	3,8	147	-7	-4,3	519	12	2,3	62	13	27,7
2014	1.477	-39	-2,6	1.453	60	4,3	163	16	10,7	538	19	3,8	70	8	13,4
2015	1.601	124	8,4	1.656	203	14,0	193	29	18,1	558	20	3,7	80	10	14,6
2016	1.773	172	10,8	1.527	-129	-7,8	197	4	2,2	568	10	1,8	89	8	10,1
2017	1.797	25	1,4	1.752	225	14,8	248	51	26,0	580	12	2,1	98	9	10,2
2018	2.015	218	12,1	1.817	65	3,7	298	50	20,2	589	9	1,6	105	8	7,9
2019	1.953	-62	-3,1	1.931	114	6,3	342	44	14,8	592	3	0,5	98	-7	-6,8

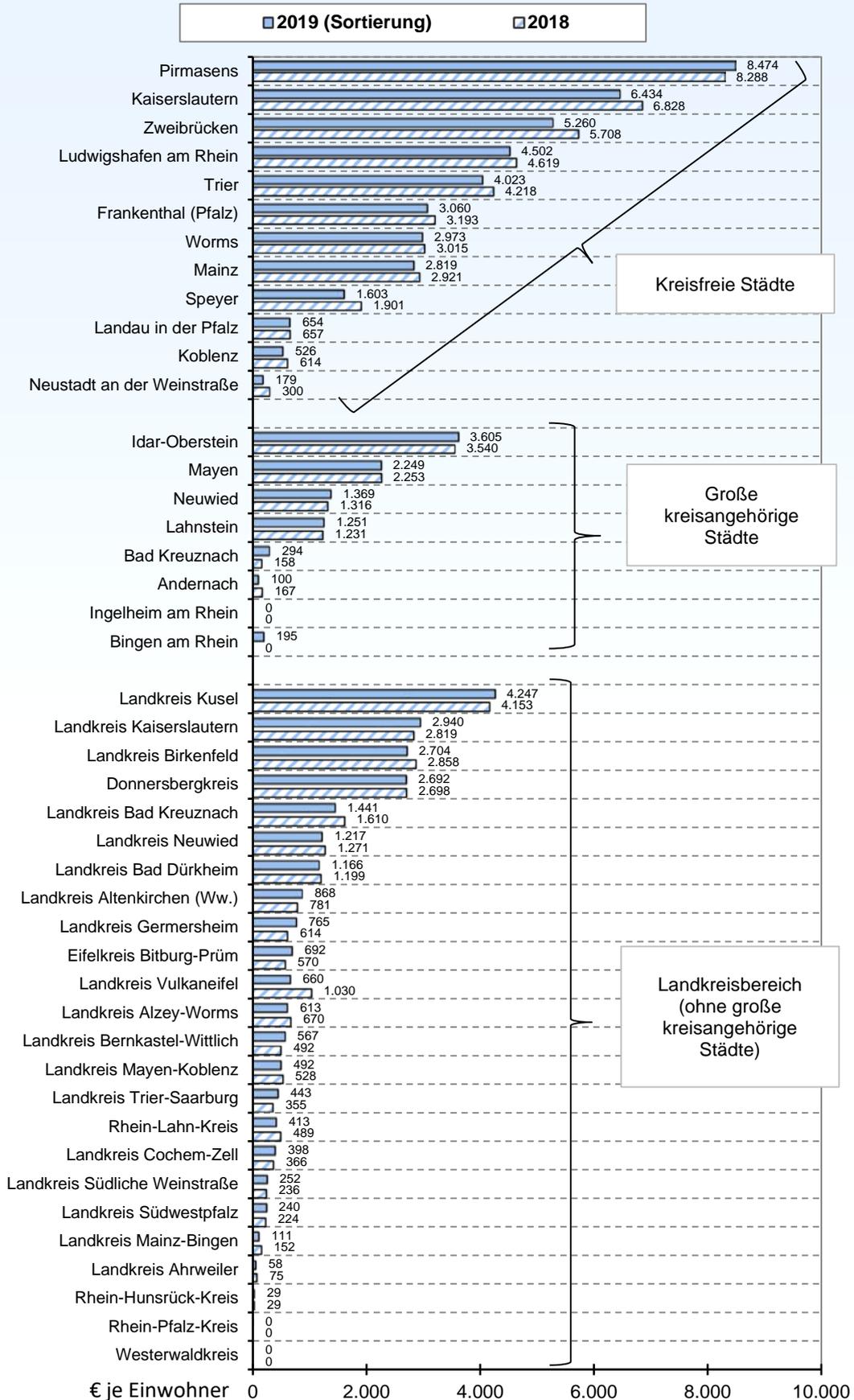
¹ Insbesondere Vergnügungsteuer (71 Mio. €, - 9,3 %), Hundesteuer (19 Mio. €, + 2,3 %), Jagdsteuer (3 Mio. € - 12,0 %) und Zweitwohnungsteuer (3 Mio. € + 9,8 %).

Anlage 5

Entwicklung der wesentlichen Ausgaben 2017 bis 2019 nach Gebietskörperschaftsgruppen				
Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
Mio. €				
Personalausgaben				
2017	2.995	865	552	1.578
2018	3.146	915	574	1.657
2019	3.318	961	606	1.752
2018/2019 (+ / -)	+172 (+5,5 %)	+45 (+5,0 %)	+31 (+5,5 %)	+95 (+5,8 %)
Laufender Sachaufwand				
2017	2.171	704	445	1.022
2018	2.291	733	471	1.087
2019	2.422	771	512	1.138
2018/2019 (+ / -)	+131 (+5,7 %)	+38 (+5,2 %)	+41 (+8,7 %)	+52 (+4,7 %)
Zinsausgaben				
2017	243	96	47	100
2018	238	93	48	96
2019	242	95	55	92
2018/2019 (+ / -)	+4 (+1,8 %)	+2 (+2,0 %)	+7 (+15,6 %)	-5 (-5,1 %)
Sozialausgaben				
2017	3.134	1.015	1.891	228
2018	3.153	1.027	1.921	204
2019	3.137	996	1.951	190
2018/2019 (+ / -)	-15 (-0,5 %)	-31 (-3,0 %)	+30 (+1,6 %)	-14 (-7,0 %)
Sachinvestitionen				
2017	1.066	191	139	736
2018	1.151	239	158	754
2019	1.293	310	173	810
2018/2019 (+ / -)	+142 (+12,4 %)	+71 (+29,6 %)	+16 (+9,9 %)	+56 (+7,4 %)
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen				
2017	99	27	32	40
2018	104	34	31	40
2019	151	43	52	55
2018/2019 (+ / -)	+47 (+45,0 %)	+10 (+28,7 %)	+22 (+70,4 %)	+16 (+39,2 %)
Bruttoausgaben der laufenden Rechnung				
2017	12.789	3.042	4.285	5.462
2018	13.293	3.166	4.371	5.756
2019	13.874	3.266	4.542	6.067
2018/2019 (+ / -)	+582 (+4,4 %)	+100 (+3,1 %)	+171 (+3,9 %)	+311 (+5,4 %)
Bruttoausgaben der Kapitalrechnung				
2017	1.218	222	182	814
2018	1.373	282	202	889
2019	1.529	362	247	920
2018/2019 (+ / -)	+156 (+11,4 %)	+81 (+28,6 %)	+45 (+22,1 %)	+31 (+3,5 %)
Gesamtausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)				
2017	14.007	3.264	4.467	6.276
2018	14.666	3.448	4.573	6.645
2019	15.404	3.628	4.789	6.987
2018/2019 (+ / -)	+738 (+5,0 %)	+180 (+5,2 %)	+216 (+4,7 %)	+342 (+5,1 %)
Tilgung von Krediten (einschließlich Umschuldungen)				
2017	503	177	84	241
2018	519	188	107	225
2019	748	330	161	257
2018/2019 (+ / -)	+229 (+44,0 %)	+142 (+75,2 %)	+55 (+51,3 %)	+32 (+14,4 %)

Anlage 6

Kredite zur Liquiditätssicherung 2019 und 2018



Anlage 7

Finanzen der rheinland-pfälzischen Kommunen im Ländervergleich - Durchschnitt 2016 bis 2018 -

	Rheinland-Pfalz	Andere Flächenländer	Abweichung	
	€ je Einw.	€ je Einw.	%	€ je Einw.
Steuern	1.103	1.257	-12,3	-154
Nettotransferzahlungen des Landes	1.121	1.155	-3,0	-139
Allgemeine Finanzausweisungen ¹⁾	486	612	-20,7	-515
Zweckausweisungen ²⁾	635	543	17,0	376
Einnahmen: Deckungsmittel, Zweckausweisungen	2.166	2.399	-9,7	-948
Saldo Produktbereich Zentrale Finanzleistungen (Deckungsmittel) ³⁾	1.531	1.856	-17,5	-325
davon Steuern und allgemeine Finanzausweisungen des Landes	1.588	1.869		
und Saldo der sonstigen Ein- und Auszahlungen im Produktbereich ⁴⁾	-57	-13		
Zweckausweisungen des Landes	635	543	17,0	376
Nettoausgaben Kommunen und Land (für Zweckausweisungen)	2.101	2.297	-8,6	-800
Soziales und Jugend	1.175	1.184	-0,8	-36
Übrige Produktbereiche ohne Zentrale Finanzleistungen	925	1.113	-16,9	-764
Zentrale Verwaltung		425	-4,0	-71
Schule und Kultur		245	-21,9	-280
Gesundheit und Sport		42	-45,2	-141
Gestaltung der Umwelt		213	-23,8	-271
Saldo Einnahmen und Nettoausgaben	66	102	-35,6	-148

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14 Reihe 3.3.1 (Rechnungsergebnisse der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände) Ausgaben und Einnahmen des „Verwaltungs- und Vermögenshaushalts“, ohne besondere Finanzierungsvorgänge (insbesondere Kreditaufnahmen und Tilgungen).

Der Vergleich kann durch unterschiedliche Aufgabenzuweisungen der Kommunen (Kommunalisierungsgrad) in den Ländern beeinträchtigt sein; dennoch kann er wichtige Hinweise auf strukturelle Unterschiede bei den Einnahmen und Ausgaben liefern.

- 1) Insbesondere Schlüsselzuweisungen. Die allgemeinen Finanzausweisungen werden im Produktbereich 6 - Zentrale Finanzleistungen - als kommunale Einnahmen nachgewiesen.
- 2) Die Zweckausweisungen werden in den Produktbereichen 1 - Zentrale Verwaltung, 2 - Schule und Kultur, 3 - Soziales und Jugend, 4 - Gesundheit und Sport sowie 5 - Gestaltung der Umwelt nachgewiesen.
- 3) Der Saldo des Produktbereichs Zentrale Finanzleistungen bezeichnet die Nettoeinnahmen, die den Kommunen zur Finanzierung der in den Produktbereichen 1 bis 5 anderweitig nicht gedeckten Ausgaben zur Verfügung stehen.
- 4) Im Produktbereich Zentrale Finanzleistungen werden neben Steuern und allgemeinen Finanzausweisungen noch weitere Deckungsmittel erfasst, wie zum Beispiel Zinseinnahmen und Gewinnanteile von Unternehmen. Dem stehen zum Beispiel Ausgaben für Zinsen gegenüber. Der Saldo aus diesen Positionen wird vorliegend gesondert dargestellt. Nach Verrechnung mit den Einnahmen aus Steuern und allgemeinen Finanzausweisungen ergibt sich hieraus der Betrag an allgemeinen Deckungsmitteln.