RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

# Auszug aus dem Kommunalbericht 2022

# Nr. 1 Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände – 930 Kommunen weiterhin mit Kassendefiziten

**Impressum**:

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

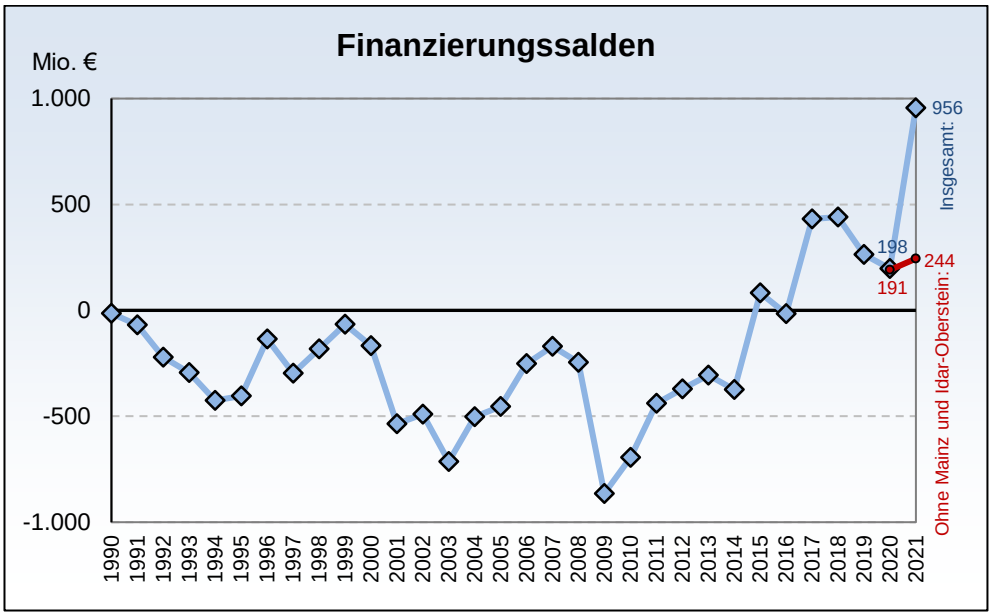
Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: https://rechnungshof.rlp.de

# Nr. 1 Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände – 930 Kommunen weiterhin mit Kassendefiziten

## 1 Haushaltslage 2021

### 1.1 Finanzierungssaldo

Die Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz erzielten – wie bereits durchgängig seit 2017 – auch 2021 einen positiven Finanzierungssaldo[2]. Dieser war mit 956 Mio. € nahezu fünfmal so hoch wie der Vorjahreswert. Der langjährige Höchststand beruhte jedoch im Wesentlichen auf den hohen Kassenüberschüssen der kreisfreien Stadt Mainz (562 Mio. €) und der großen kreisangehörigen Stadt[3] Idar-Oberstein (150 Mio. €). Diese Städte verzeichneten außerordentlich hohe Gewerbesteuereinnahmen. Aber auch ohne die beiden Kommunen lag der Finanzierungssaldo 2021 über dem Vorjahresergebnis.



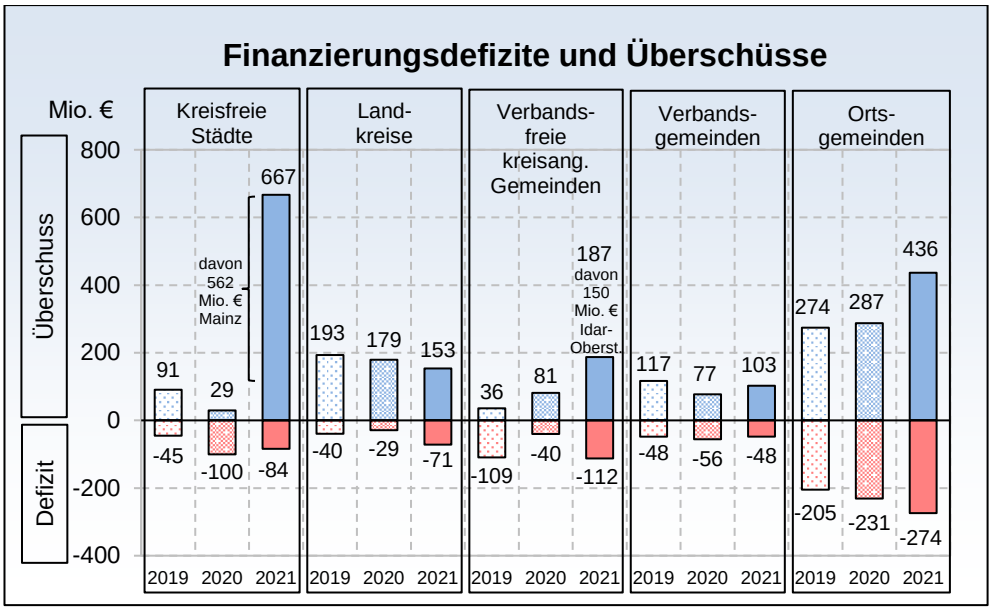

*Das Diagramm zeigt die Entwicklung der Finanzierungssalden der Gemeinden und Gemeindeverbände.*

Insgesamt erwirtschafteten 1.524 Gemeinden und Gemeindeverbände (62 % aller Kommunen) Finanzierungsüberschüsse von zusammen (einschließlich Mainz und Idar-Oberstein) 1.546 Mio. €. Dem standen 930 Kommunen gegenüber, die ein Kassendefizit von zusammen 590 Mio. € auswiesen. Nachfolgende Übersicht veranschaulicht die hohen Disparitäten zwischen und auch innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppen. Insbesondere bei den Ortsgemeinden sind die Defizite in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen.

---

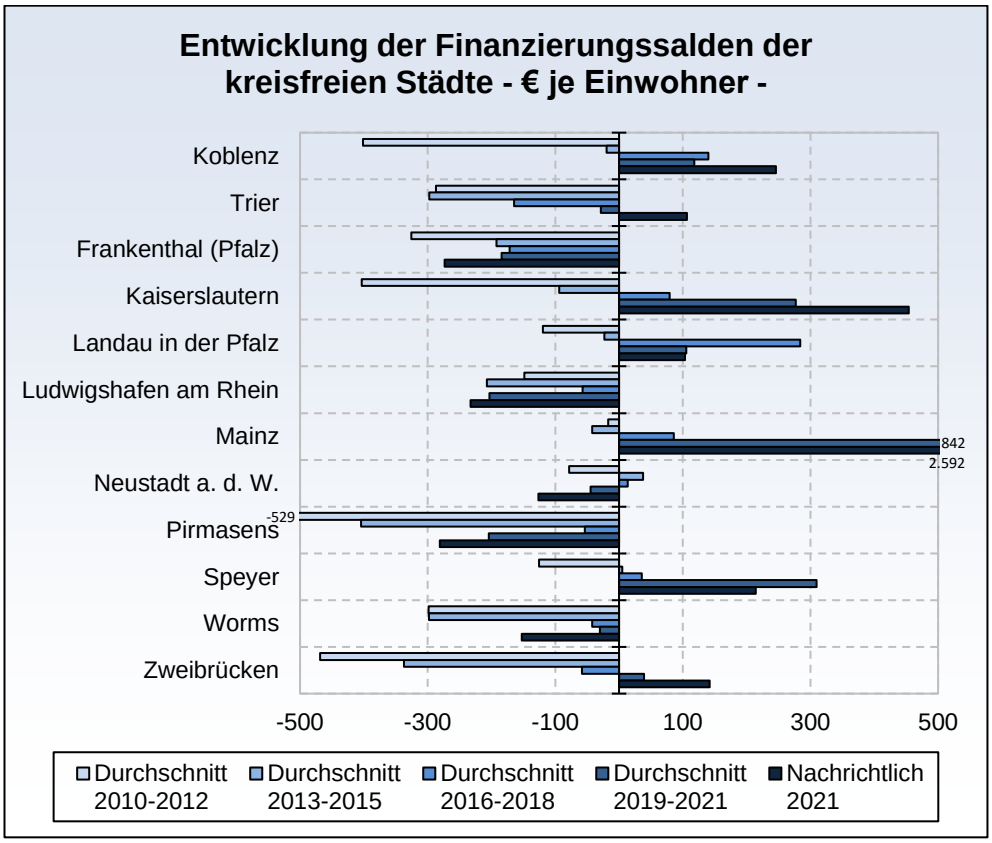
2 Differenz zwischen Ein- und Auszahlungen; die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie deren Tilgung werden im Finanzierungssaldo nicht berücksichtigt.

3 Der Gebietskörperschaftsgruppe „verbandsfreie kreisangehörige Gemeinden“ zuzuordnen.




*Aus der Grafik geht die Höhe von Finanzierungsdefiziten und Finanzierungsüberschüssen in der Gliederung nach Gebietskörperschaftsgruppen hervor.*

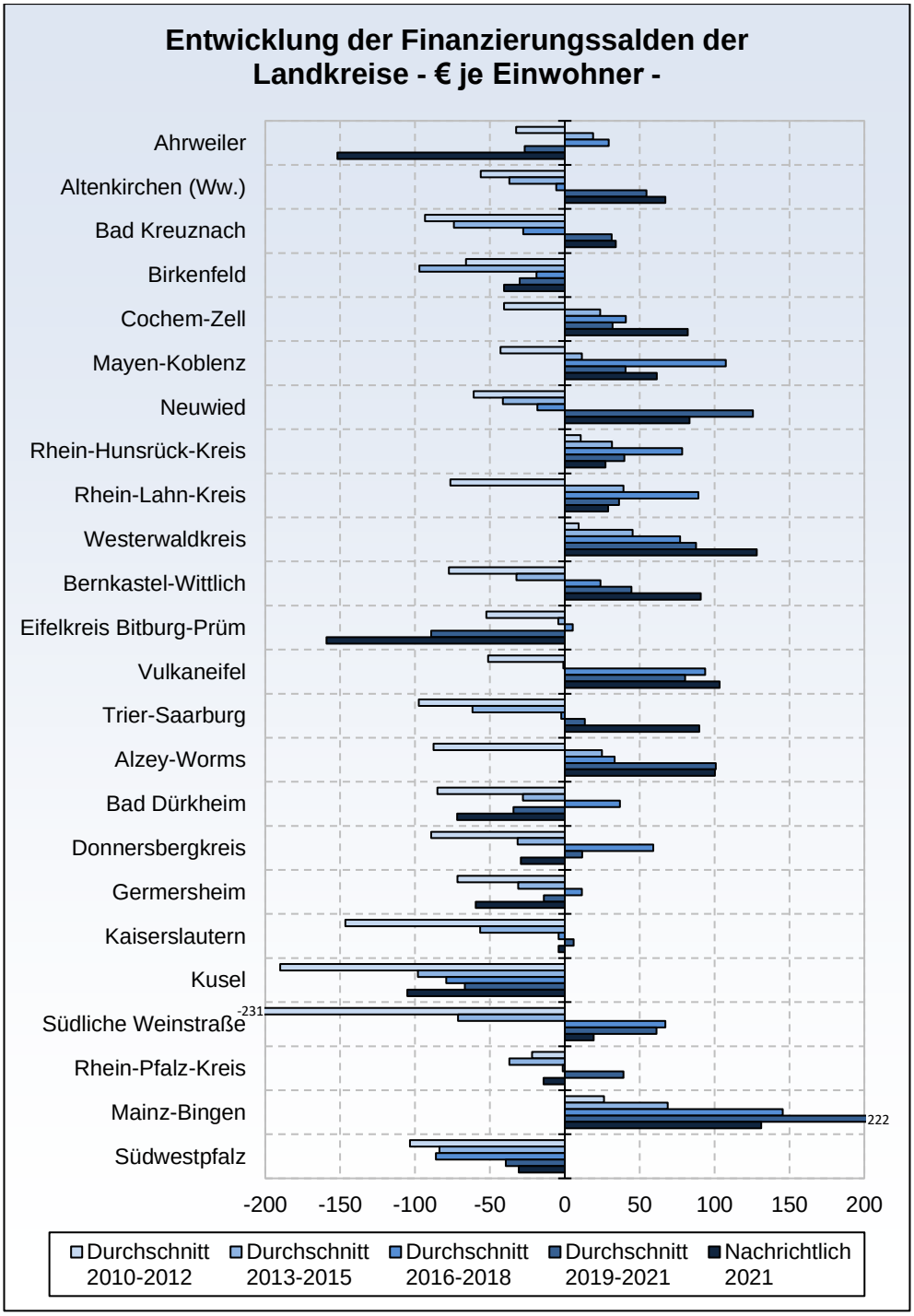
Im langfristigen Vergleich (ab 2010) hat sich die Finanzsituation der kreisfreien Städte mehrheitlich verbessert. Zuletzt erzielten sieben Städte einen Finanzierungsüberschuss, während dies 2010 nur einer Stadt gelang. Allerdings waren im Betrachtungszeitraum in Frankenthal (Pfalz), Ludwigshafen am Rhein, Pirmasens, Trier und Worms die durchschnittlichen Finanzierungssalden durchgängig negativ:




*Die Übersicht veranschaulicht die durchschnittlichen Finanzierungssalden der kreisfreien Städte ab 2010 in der Gliederung nach Zeiträumen.*

Bei den Landkreisen traf dieser Befund für Birkenfeld, Kusel und Südwestpfalz zu, während der Rhein-Hunsrück-Kreis, der Westerwaldkreis sowie der Landkreis

Mainz-Bingen ausschließlich Finanzierungsüberschüsse in der Durchschnittsbetrachtung aufwiesen:

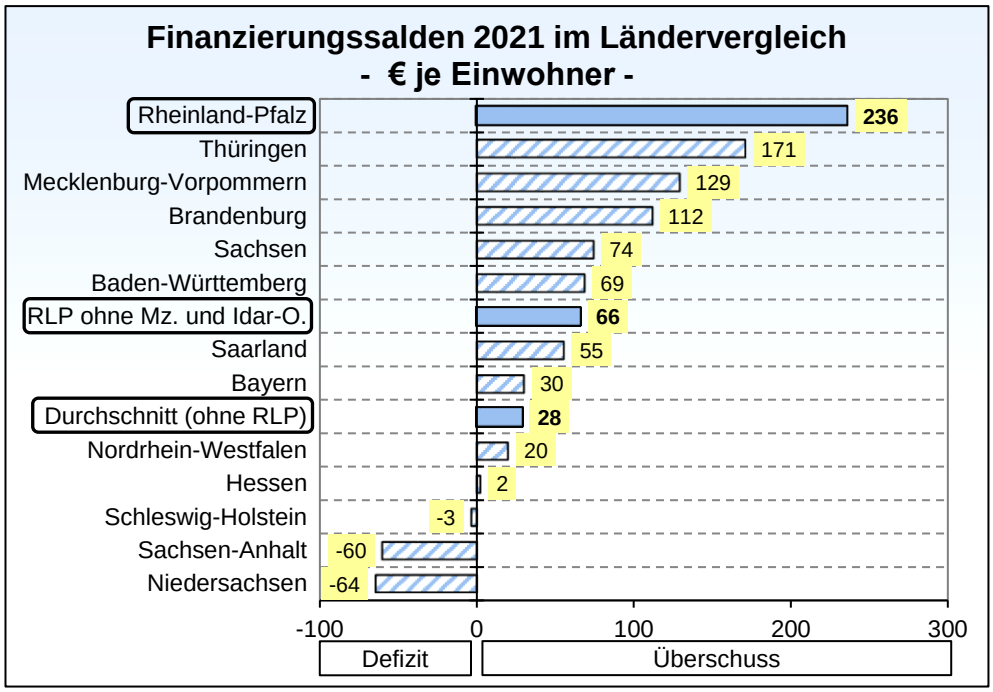



*Die Übersicht verdeutlicht die durchschnittlichen Finanzierungssalden der Landkreise ab 2010 in der Gliederung nach Zeiträumen.*

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

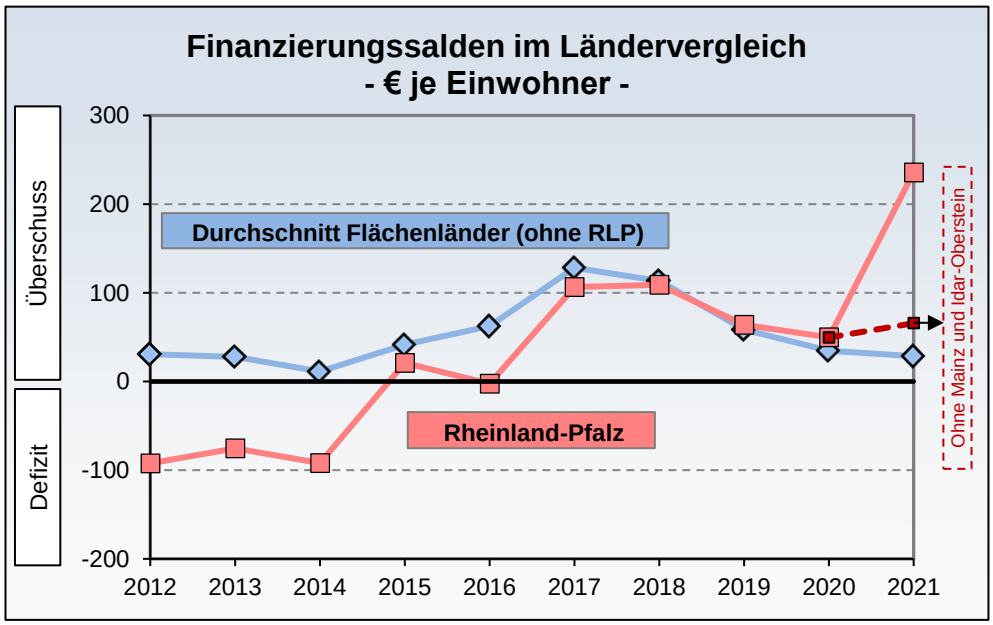
## 1.2 Finanzierungssalden im Ländervergleich

Die Kommunen in Rheinland-Pfalz erreichten 2021 im Vergleich zu den anderen Flächenländern den höchsten Pro-Kopf-Finanzierungsüberschuss. Auch ohne die Finanzierungssalden der Städte Mainz und Idar-Oberstein übertraf der Wert den Durchschnitt der anderen Flächenländer.




*Das Diagramm zeigt die kommunalen Finanzierungssalden 2021 je Einwohner im Flächenländervergleich.*

Der durchschnittliche Pro-Kopf-Saldo in Rheinland-Pfalz lag bereits seit drei Jahren in Folge über dem Länderdurchschnitt.




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

## 1.3 Einnahmen- und Ausgabenentwicklung

Nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der wesentlichen kommunalen Einnahmen und Ausgaben von 2017 bis 2021. Detailliertere Ergebnisse nach Gebietskörperschaftsgruppen sind den **Anlagen 3** und **5** zu entnehmen.

| | | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | *2021/ 2020* | *2021/ 2020* | *2021/ 2017* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | - Mio. € -[4] | | | | | | - % - | |
| 1. | Einnahmen | | | | | | | | |
| 1.1 | Steuern und steuerähnliche Einnahmen | 4.475 | 4.825 | 4.916 | 4.626 | 5.902 | *1.275* | *+27,6* | *31,9* |
| | - Gewerbesteuer (netto) | 1.797 | 2.015 | 1.953 | 1.712 | 2.920 | *1.208* | *70,6* | *62,4* |
| | - Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 1.752 | 1.817 | 1.931 | 1.851 | 1.935 | *85* | *4,6* | *10,5* |
| | - Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 248 | 298 | 342 | 373 | 364 | *-9* | *-2,3* | *46,8* |
| | - Grundsteuer A und B | 580 | 589 | 592 | 610 | 625 | *15* | *2,5* | *7,8* |
| 1.2 | Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb | 1.081 | 1.125 | 1.136 | 1.084 | 1.150 | *66* | *6,1* | *6,4* |
| | - Gebühren, sonstige Entgelte | 436 | 447 | 462 | 377 | 389 | *12* | *3,2* | *-10,7* |
| | - Konzessionsabgaben, Gewinnanteile aus Unternehmen und Beteiligungen | 204 | 212 | 206 | 192 | 206 | *14* | *7,2* | *1,2* |
| | - Übrige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen | 442 | 465 | 468 | 514 | 555 | *40* | *7,9* | *25,7* |
| 1.3 | Laufende Zuweisungen und Zuschüsse | 8.146 | 8.420 | 8.856 | 9.592 | 10.081 | *489* | *5,1* | *23,8* |
| | - vom Land | 4.522 | 4.609 | 4.774 | 5.559 | 5.665 | *106* | *1,9* | *25,3* |
| | *- Gewerbesteuerkompensationszahlungen* | | | | *412* | *50* | *-362* | *-87,9* | |
| | *- Schlüsselzuweisungen*[5] | *1.636* | *1.770* | *1.913* | *1.984* | *2.101* | *117* | *5,9* | *28,4* |
| | - Kreis- und Verbandsgemeindeumlagen | 2.165 | 2.361 | 2.520 | 2.562 | 2.712 | *149* | *5,8* | *25,3* |
| 1.4 | Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen | 435 | 466 | 498 | 536 | 588 | *52* | *9,6* | *35,1* |
| | - vom Land | 226 | 253 | 255 | 279 | 305 | *26* | *9,4* | *34,7* |
| 1.5 | Erlöse aus Vermögensveräußerungen | 248 | 222 | 187 | 212 | 270 | *58* | *27,4* | *8,5* |
| 1.6 | Sonstige Einnahmen | 53 | 50 | 74 | 82 | 81 | *-1* | *-1,7* | *53,9* |
| 1.7 | Bruttoeinnahmen der laufenden Rechnung | 13.717 | 14.384 | 14.936 | 15.342 | 17.172 | *1.830* | *11,9* | *25,2* |
| 1.8 | Bruttoeinnahmen der Kapitalrechnung | 721 | 723 | 731 | 791 | 900 | *109* | *13,8* | *24,7* |
| 1.9 | Gesamteinnahmen (1.7 + 1.8) ohne besondere Finanzierungsvorgänge | 14.438 | 15.107 | 15.667 | 16.133 | 18.072 | *1.939* | *12,0* | *25,2* |
| 2. | Ausgaben | | | | | | | | |
| 2.1 | Personalausgaben | 2.995 | 3.146 | 3.318 | 3.465 | 3.716 | *251* | *7,2* | *24,1* |
| 2.2 | Laufender Sachaufwand | 2.171 | 2.291 | 2.422 | 2.570 | 2.700 | *130* | *5,1* | *24,4* |
| 2.3 | Zinsausgaben | 243 | 238 | 242 | 216 | 214 | *-2* | *-1,1* | *-12,1* |
| 2.4 | Sozialausgaben | 3.134 | 3.153 | 3.137 | 3.281 | 3.389 | *108* | *3,3* | *8,1* |
| 2.5 | Allgemeine Umlagen an Gemeinden und Gemeindeverbände | 2.177 | 2.369 | 2.531 | 2.582 | 2.749 | *167* | *6,5* | *26,3* |
| 2.6 | Sonstige Zuweisungen und Zuschüsse[6] | 2.069 | 2.097 | 2.224 | 2.228 | 2.597 | *369* | *16,6* | *25,5* |
| 2.7 | Sachinvestitionen | 1.066 | 1.151 | 1.293 | 1.343 | 1.485 | *142* | *10,6* | *39,4* |
| | - Baumaßnahmen | 843 | 904 | 1.000 | 1.064 | 1.152 | *89* | *8,3* | *36,8* |
| 2.8 | Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen | 99 | 104 | 151 | 155 | 172 | *17* | *11,2* | *73,2* |
| 2.9 | Sonstige Ausgaben | 53 | 119 | 86 | 95 | 93 | *-2* | *-1,8* | *76,4* |
| 2.10 | Bruttoausgaben der laufenden Rechnung | 12.789 | 13.293 | 13.874 | 14.342 | 15.365 | *1.023* | *7,1* | *20,1* |
| 2.11 | Bruttoausgaben der Kapitalrechnung | 1.218 | 1.373 | 1.529 | 1.593 | 1.750 | *158* | *9,9* | *43,7* |
| 2.12 | Gesamtausgaben (2.10 + 2.11) ohne besondere Finanzierungsvorgänge | 14.007 | 14.666 | 15.404 | 15.935 | 17.116 | *1.181* | *7,4* | *22,2* |
| 3. | Salden | | | | | | | | |
| **3.1** | **Finanzierungssaldo (1.9 ./. 2.12)** | **+431** | **+441** | **+263** | **+198** | **+956** | ***+758*** | ***382,9*** | ***121,6*** |
| 3.2 | Überschuss/Fehlbetrag der laufenden Rechnung (1.7 ./. 2.10) | +928 | +1.091 | +1.061 | +1.000 | +1.807 | *+807* | *80,7* | *94,7* |
| 3.3[7] | Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen | 506 | 541 | 843 | 1.111 | 909 | *-202* | *-18,2* | *79,7* |
| 3.4 | Tilgung von Krediten | 503 | 519 | 748 | 1.057 | 929 | *-129* | *-12,2* | *84,8* |
| 3.5 | Nettoinvestitionsrate (3.2 ./. 3.4) | +425 | +572 | +313 | -57 | +878 | *+936* | | |

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

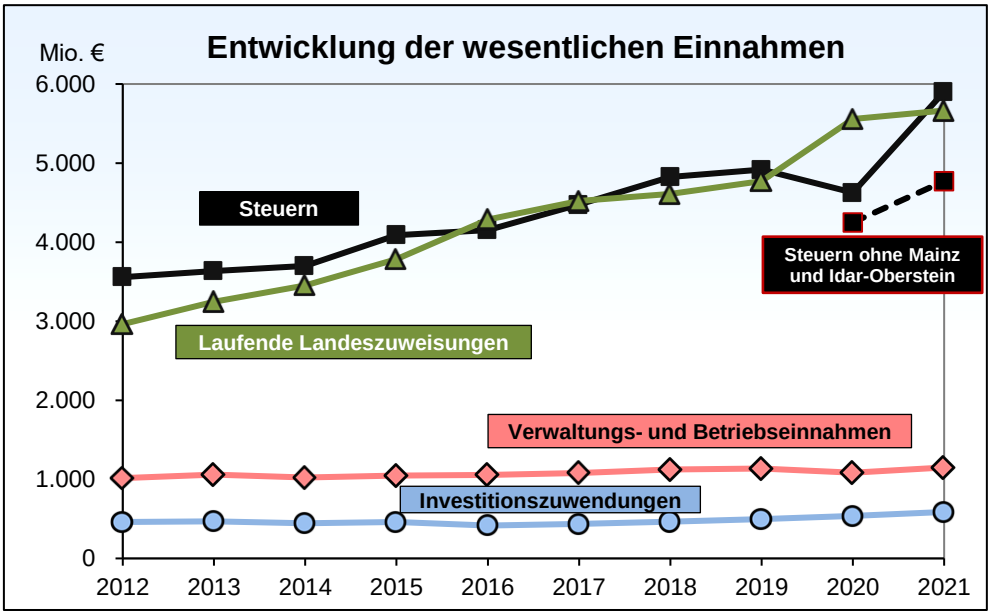
5 Einschließlich Investitionsschlüsselzuweisungen (die je nach Verwendung bei der laufenden Rechnung oder bei der Kapitalrechnung gebucht werden).

6 Zum Beispiel für Zwecke der Sportförderung, Umlagen an Verkehrsverbünde sowie Betriebskostenzuschüsse an Beteiligungen.

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

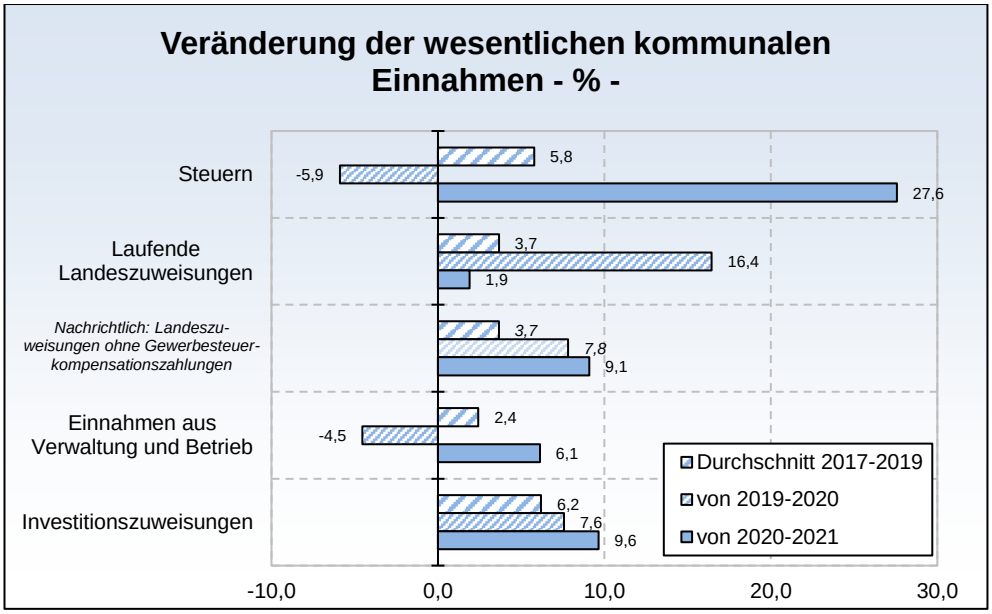
## 2 Einnahmenentwicklung

Die kommunalen Einnahmen[8] stiegen 2021 im Vorjahresvergleich um 1.939 Mio. € (12,0 %) auf 18.072 Mio. €. Von dem Zuwachs entfielen 814 Mio. € (42,0 %) auf die beiden Städte Mainz und Idar-Oberstein. Ohne diese nahmen die Einnahmen um 7,3 % zu. Bis zum Vorjahr lag der Zehnjahreszuwachs (2011 bis 2020) bei durchschnittlich 4,7 %. Die wesentlichen Positionen entwickelten sich seit 2012 wie folgt:




*Die Grafik veranschaulicht die Entwicklung der kommunalen Einnahmen seit 2012.*

Die kommunalen Einnahmepositionen veränderten sich im Vorjahresvergleich zum Teil erheblich:




*Das Diagramm zeigt, wie sich die wesentlichen kommunalen Einnahmepositionen in den Pandemiejahren 2020 und 2021 gegenüber dem jeweiligen Vorjahr und im Vergleich zur durchschnittlichen Einnahmenentwicklung der drei Jahre vor Pandemiebeginn entwickelt haben.*

---

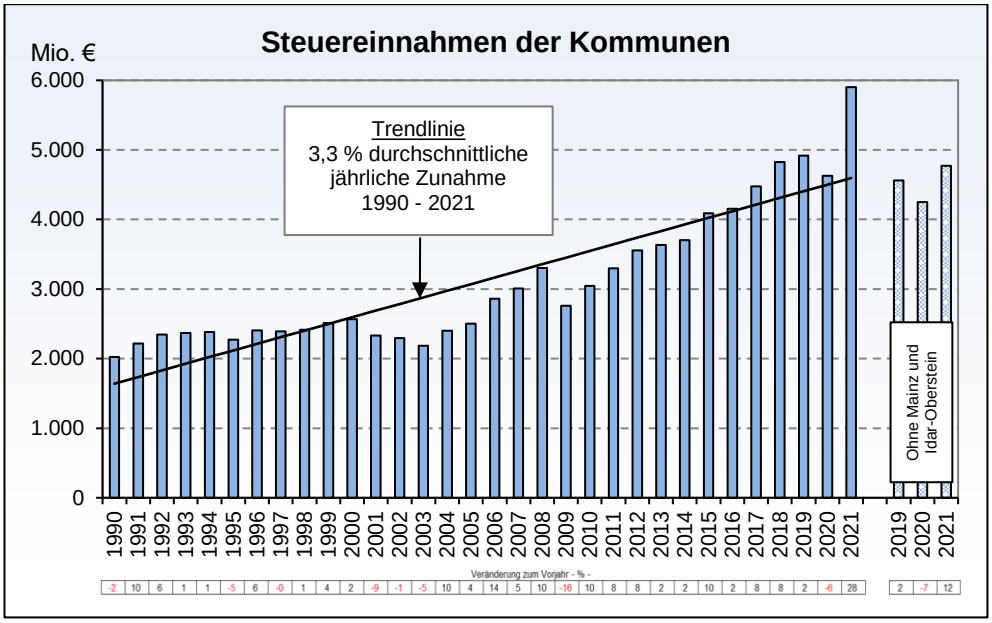
8 Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldenaufnahme).

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

## 2.1 Steuern

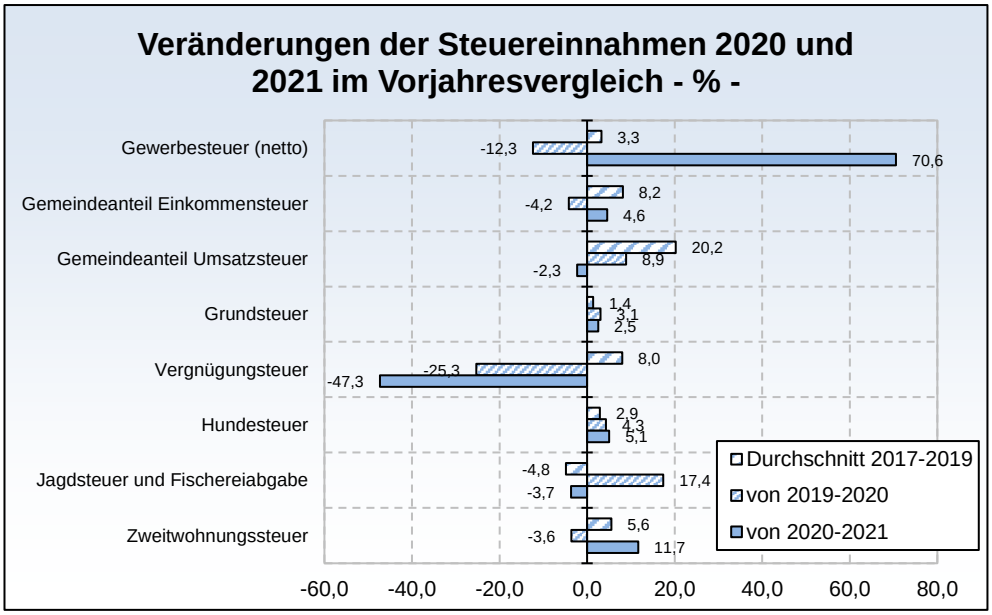
### 2.1.1 Entwicklung der kommunalen Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen der Kommunen nahmen 2021 gegenüber dem Vorjahr um 27,6 % oder 1.275 Mio. € zu. Hiervon entfielen allein 754 Mio. € auf die Städte Mainz und Idar-Oberstein.



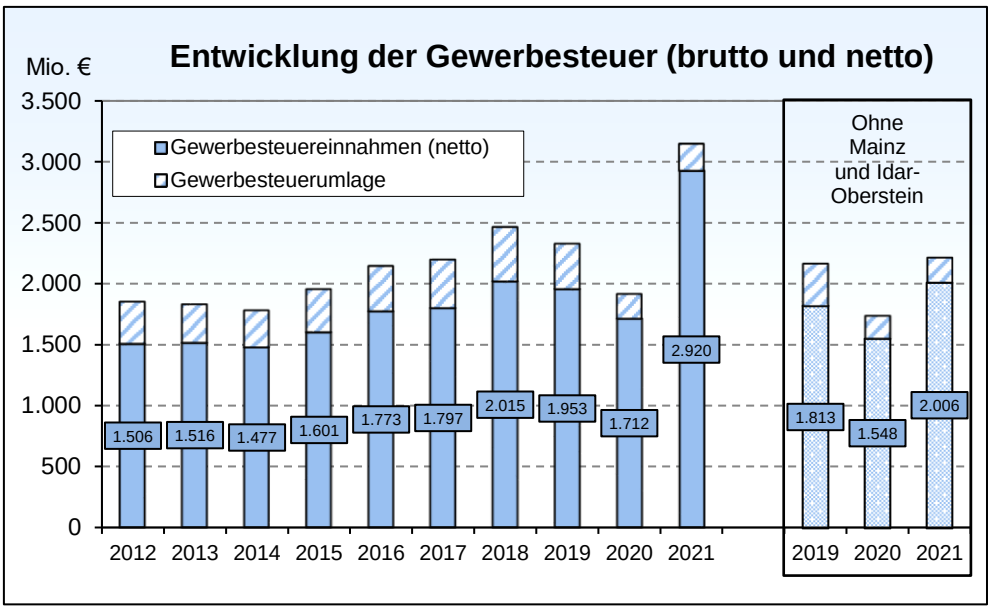

*Die Übersicht veranschaulicht die Entwicklung der Steuereinnahmen seit 1990.*

Die Einnahmen nach einzelnen Steuerarten veränderten sich im Vorjahresvergleich wie folgt:



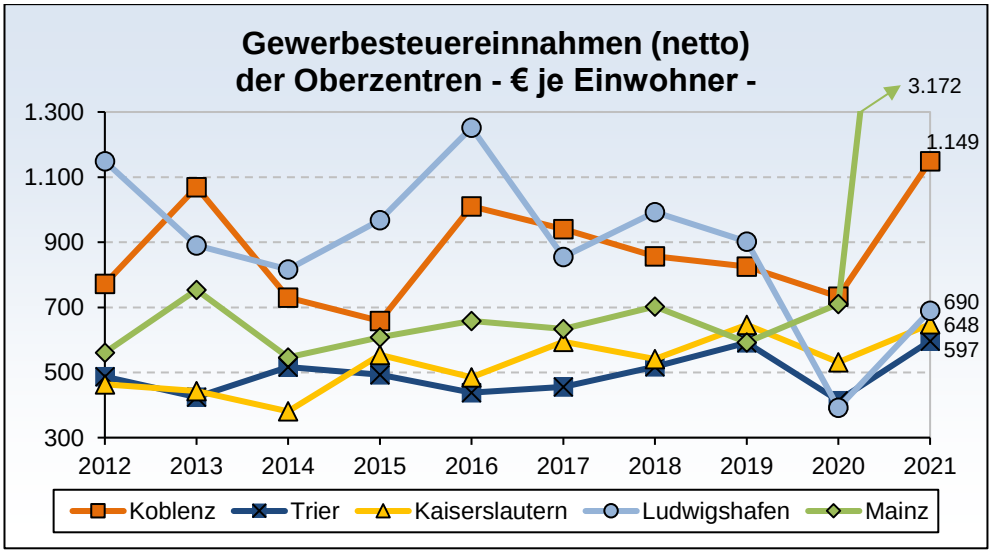

*Die Grafik zeigt die Veränderung der kommunalen Steuereinnahmen in den Pandemiejahren 2020 und 2021 gegenüber dem jeweiligen Vorjahr und im Vergleich zur durchschnittlichen Einnahmenentwicklung der drei Jahre vor Pandemiebeginn.*

Die 2021 betragsmäßig bedeutendste kommunale Steuer war die Gewerbesteuer. Deren Einnahmen brachen 2020 im Wesentlichen pandemiebedingt ein[9], erholten sich 2021 jedoch wieder und lagen selbst ohne Berücksichtigung der Städte Mainz und Idar-Oberstein um 10,7 % oder 193 Mio. € über dem Wert von 2019.




*Aus der Grafik geht die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen und der Gewerbesteuerumlage hervor.*

Die Gewerbesteuereinnahmen unterliegen sowohl im interkommunalen Vergleich als auch bei der Betrachtung einzelner Kommunen zum Teil großen Schwankungen, die bei den Haushaltsplanungen als besondere Risiken zu beachten sind.[10] Das illustriert die nachfolgende Grafik am Beispiel der fünf rheinland-pfälzischen Oberzentren.




*Das Diagramm veranschaulicht die Höhe und langfristige Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen der fünf Oberzentren.*

---

9 Zum Ausgleich leisteten Bund und Land als Zuweisungen Kompensationszahlungen von 412 Mio. € in 2021 und noch mal 50 Mio. € in 2022.

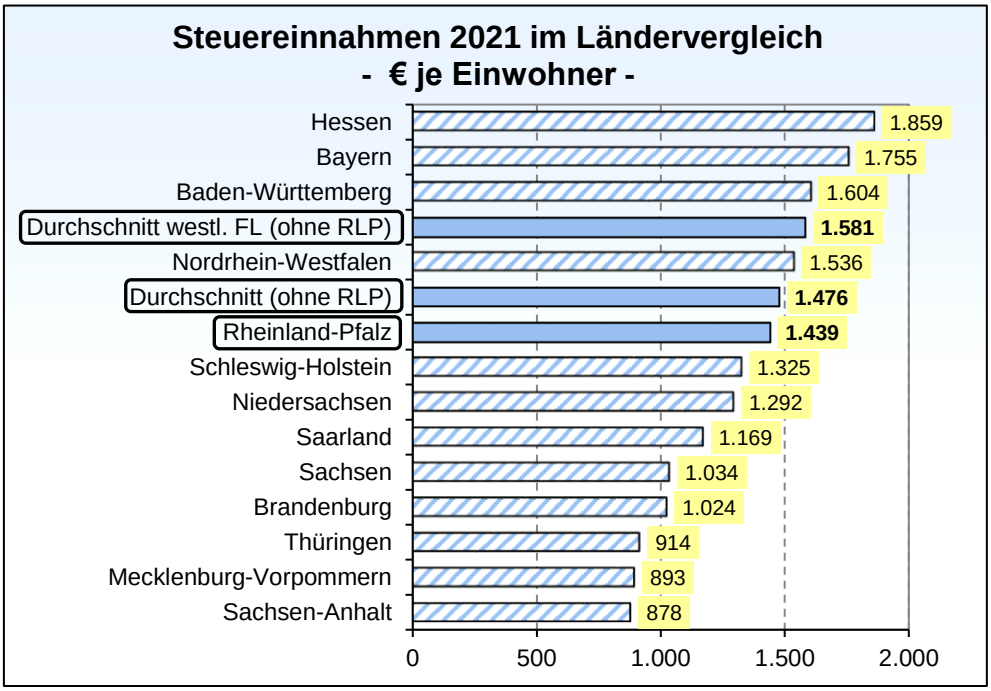
10 Das ist insbesondere Resultat der Konjunkturabhängigkeit dieser Steuer, aber auch Ergebnis unternehmerischer Entscheidungen.

Die höchsten Pro-Kopf-Beträge bei der Gewerbesteuer (netto) erzielten bei den kreisfreien Städten und verbandsfreien Gemeinden 2021 jedoch nicht die Oberzentren, sondern die beiden großen kreisangehörigen Städte Idar-Oberstein (8.000 € je Einwohner) und Ingelheim am Rhein (5.776 € je Einwohner).

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

### 2.1.2 Steuereinnahmen im Ländervergleich

Die Steuereinnahmen der Kommunen in Rheinland-Pfalz lagen in den Jahren 2011 bis 2020 je Einwohner durchgängig zwischen 10,0 % und 13,7 % oder durchschnittlich 139 € je Einwohner unter dem Vergleichswert der anderen Flächenländer. Im Jahr 2021 verringerte sich der Abstand auf 2,5 % bzw. 37 € je Einwohner.




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

### 2.1.3 Realsteuereinnahmen[11]

Das Realsteueraufkommen (Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer) in Rheinland-Pfalz lag 2021 mit 918 € je Einwohner über dem Durchschnitt der anderen Flächenländer (894 €). Dies war jedoch insbesondere Resultat des außerordentlich hohen Gewerbesteueraufkommens der Städte Mainz und Idar-Oberstein. Ohne diese Gebietskörperschaften[12] lag das Pro-Kopf-Aufkommen bei 728 € und war damit – wie viele Jahre zuvor – unterdurchschnittlich.

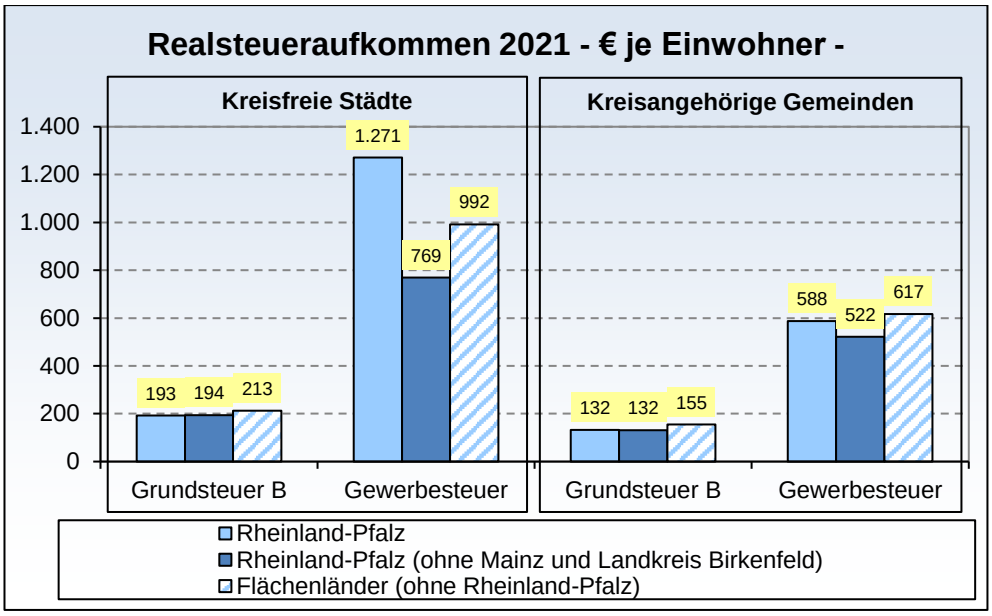
Bezogen auf die Grundsteuer B[13] und die Gewerbesteuer wurden 2021 folgende Pro-Kopf-Beträge erzielt:

---

[11] Berechnungen aufgrund von Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zum Realsteuervergleich (Fachserie 14 Reihe 10.1).

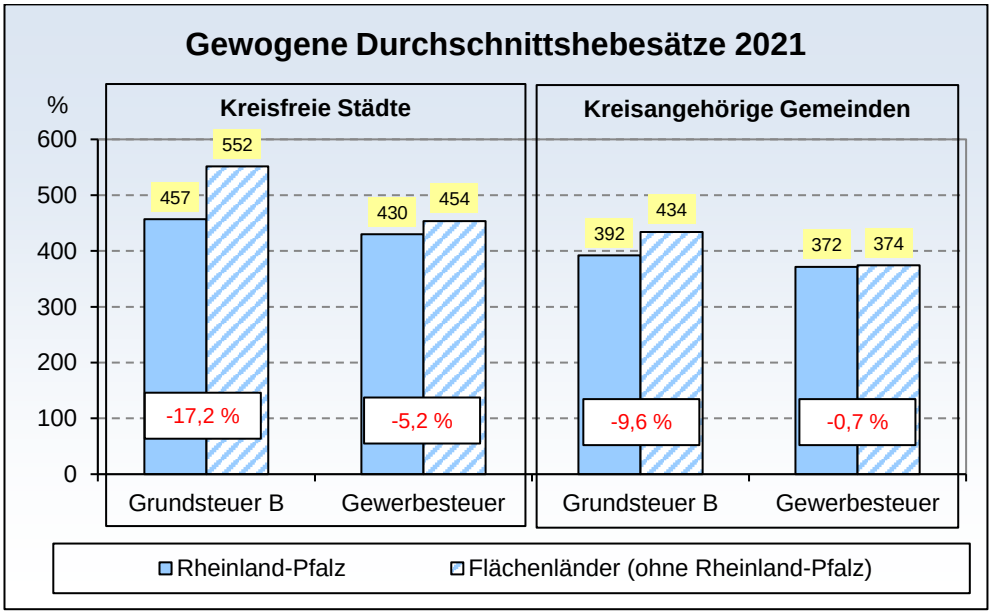
[12] Bei dieser Betrachtung blieben nicht nur die Realsteuereinnahmen der Stadt Idar-Oberstein, sondern aller Gemeinden des Landkreises Birkenfeld unberücksichtigt, da im Realsteuervergleich keine Einzelangaben von kreisangehörigen Kommunen vorlagen.

[13] Die Grundsteuer A wird aufgrund ihrer vergleichsweise geringen finanziellen Relevanz nachfolgend nicht weiter betrachtet.




*Das Schaubild zeigt das Pro-Kopf-Aufkommen aus Realsteuern der rheinland-pfälzischen Gemeinden im Vergleich mit dem Durchschnitt der anderen Flächenländer.*

Neben der nur begrenzt beeinflussbaren Realsteuerkraft[14] bestimmen insbesondere die Hebesätze das Realsteueraufkommen. Diese lagen in Rheinland-Pfalz, wie bereits seit mehreren Jahrzehnten, auch 2021 unter dem Durchschnitt. Demnach nutzten die Kommunen in Rheinland-Pfalz diese Möglichkeit zur Einnahmeerzielung in deutlich geringerem Umfang als in anderen Ländern.



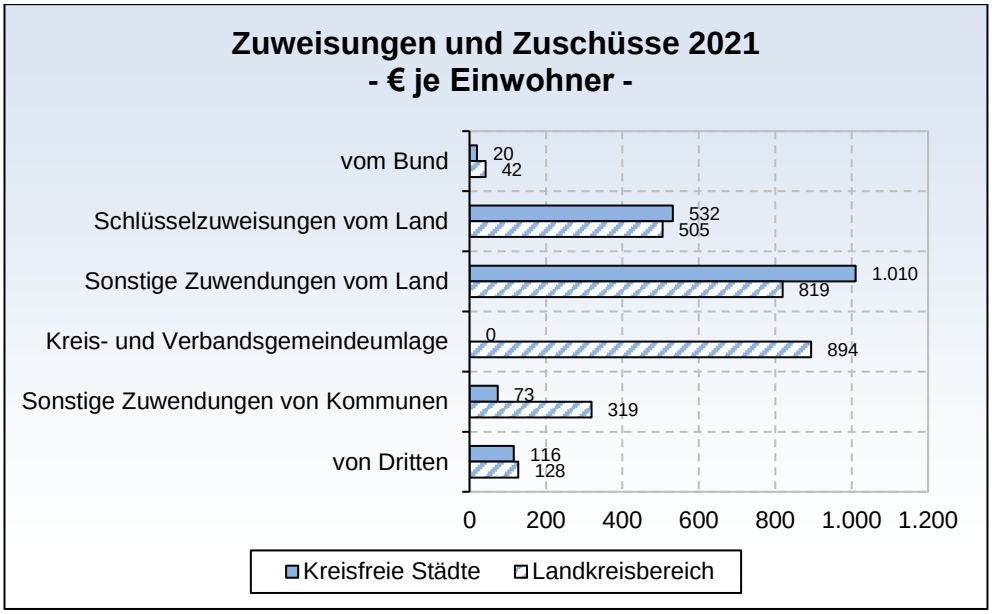

*Das Diagramm verdeutlicht, dass die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in Rheinland-Pfalz zum Teil erheblich unterhalb des Durchschnitts der Flächenländer lagen.*

---

14 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. Beispielsweise lag die Steuerkraft der Grundsteuer B bei den kreisfreien Städten in Rheinland-Pfalz 2021 sogar über dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer.

## 2.2 Laufende Zuweisungen und Zuschüsse

Die Einnahmen aus laufenden Zuweisungen und Zuschüssen[15] stiegen 2021 im Vorjahresvergleich um 5,1 % (+ 489 Mio. €) auf insgesamt 10.081 Mio. €. Sie setzten sich – verteilt auf die Gebietskörperschaftsgruppen – nach ihrer Herkunft wie folgt zusammen:




*Die Übersicht veranschaulicht die Herkunft der Zuweisungen und Zuschüsse. Zu den sonstigen Landeszuwendungen gehören z. B. andere – nicht als Schlüsselzuweisungen – gewährte Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich, wie etwa Personalkostenzuschüsse für Kindertagesstätten sowie Zuweisungen zum Ausgleich von Kosten der Schülerbeförderung und der Beförderung von Kindern zu Kindergärten.*

Die Transferleistungen des Landes – neben den Steuereinnahmen die wichtigste kommunale Einnahmequelle – wuchsen 2021 um 1,9 % (+ 106 Mio. €) auf 5.665 Mio. €.[16] Davon entfielen 37,1 % (2.101 Mio. €) auf die Schlüsselzuweisungen[17], die im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs gewährt wurden. Sie verdoppelten sich seit 2013 (+ 1.044 Mio. €) nahezu. Im Jahr 2014 trat die Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs in Kraft, die aufgrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2012[18] erforderlich geworden war. In den letzten fünf Jahren entwickelten sich die Einnahmen aus Schlüsselzuweisungen wie folgt:

---

15 Ohne Zuwendungen von 588 Mio. € für Investitionen.

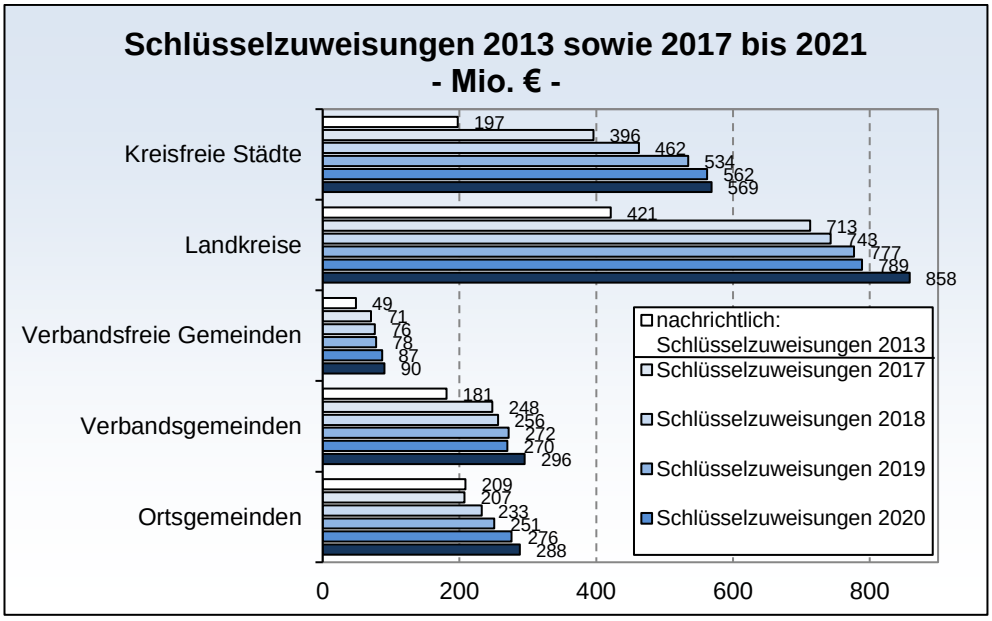
16 Daneben gewährte das Land noch 305 Mio. € Investitionszuwendungen.

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

18 Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14. Februar 2012 – VGH N 3/11.

| Schlüsselzuweisungen 2017 bis 2021 | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2021/2020 | | 2021/2017 |
| | - Mio. € - | | | | | - Mio. € - | - % - | |
| Schlüsselzuweisung A[19] | 158 | 173 | 188 | 215 | 222 | +7 | +3,3 | +40,8 |
| Schlüsselzuweisung B 1[20] | 206 | 235 | 236 | 237 | 237 | 0 | +0,05 | +14,9 |
| Schlüsselzuweisung B 2[21] | 955 | 968 | 1.071 | 1.098 | 1.186 | +88 | +8,0 | +24,2 |
| Schlüsselzuweisung C 1[22] | 88 | 98 | 102 | 107 | 114 | +7 | +6,3 | +29,2 |
| Schlüsselzuweisung C 2[23] | 177 | 184 | 205 | 213 | 224 | +11 | +5,3 | +26,9 |
| Schlüsselzuweisung C 3[24] | | 60 | 59 | 64 | 68 | +4 | +5,6 | - |
| Investitionsschlüsselzu-weisungen[25] | 52 | 51 | 51 | 51 | 51 | 0 | -0,1 | -2,5 |
| Insgesamt | 1.636 | 1.770 | 1.913 | 1.984 | 2.101 | +117 | +5,9 | +28,5 |

Gegenüber 2013 verzeichneten alle Gebietskörperschaftsgruppen, wenn auch in unterschiedlichem Umfang, Zuwächse bei den Schlüsselzuweisungen.




*Die Grafik veranschaulicht die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen nach Gebietskörperschaftsgruppen.*

---

19 Zum Ausgleich unterdurchschnittlicher Steuerkraft.

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

21 Zum Ausgleich von Finanzkraftunterschieden.

22 2014 neu eingeführt zum Ausgleich von ungedeckten Auszahlungen aus Leistungen, Kostenbeteiligungen und Kostenerstattungen nach dem SGB XII.

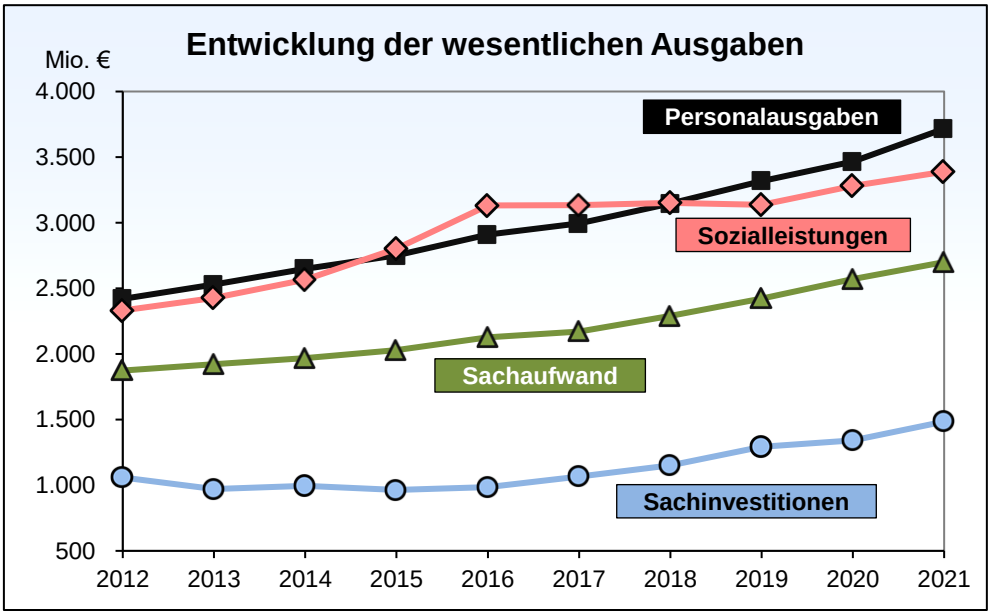
23 2014 neu eingeführt zum Ausgleich von ungedeckten Auszahlungen aus Leistungen, Kostenbeteiligungen und Kostenerstattungen nach dem SGB II und dem SGB VIII sowie aus der kommunalen Beteiligung an den Aufwendungen des Landes nach dem SGB XII.

24 2018 neu eingeführt zum Ausgleich von nach Schlüsselzuweisungen C 1 und C 2 verbleibender überdurchschnittlicher Nettobelastung je Einwohner.

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

## 3 Ausgabenentwicklung

Die Ausgaben[26] stiegen 2021 im Vorjahresvergleich um 1.181 Mio. € (7,4 %) auf 17.116 Mio. €. Die Zunahme lag weit über dem durchschnittlichen Zuwachs der letzten zehn Jahre von 4,5 %. Die Personalausgaben entwickelten sich in diesem Zeitraum überdurchschnittlich mit jährlich 4,8 %, während die Ausgaben für Soziales (4,1 %), Sachaufwand (3,6 %) und Sachinvestitionen (2,9 %) unterdurchschnittlich zunahmen. Die wesentlichen Positionen entwickelten sich im langfristigen Vergleich wie folgt:

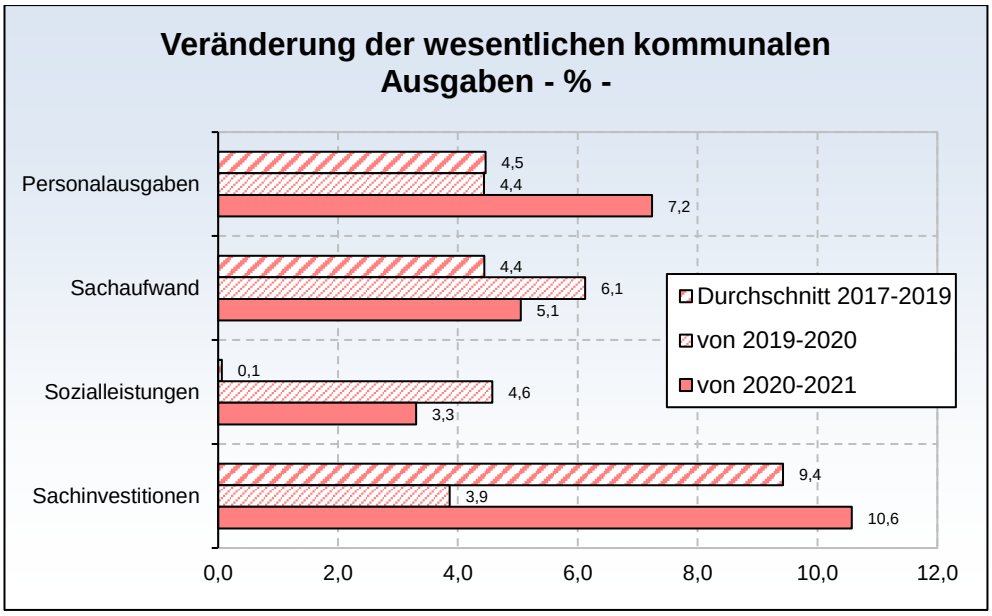



*Das Diagramm gibt den Verlauf der wesentlichen Ausgaben in den letzten zehn Jahren wieder.*

Die Ausgaben erhöhten sich in den beiden Pandemiejahren gegenüber der durchschnittlichen Veränderungsrate 2017 bis 2019 wie folgt:

---

[26] Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldentilgung).




*Die Grafik veranschaulicht, wie sich die wesentlichen kommunalen Ausgabenpositionen in den Pandemiejahren 2020 und 2021 im Vergleich zur durchschnittlichen Ausgabenentwicklung in den drei Jahren vor Pandemiebeginn entwickelt haben.*

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

## 3.1 Personalausgaben und Personalbestand

Die Personalausgaben – mit 3.716 Mio. € der größte kommunale Ausgabenblock – verzeichneten 2021 einen besonders überdurchschnittlich hohen Zuwachs (251 Mio. € oder 7,2 %).

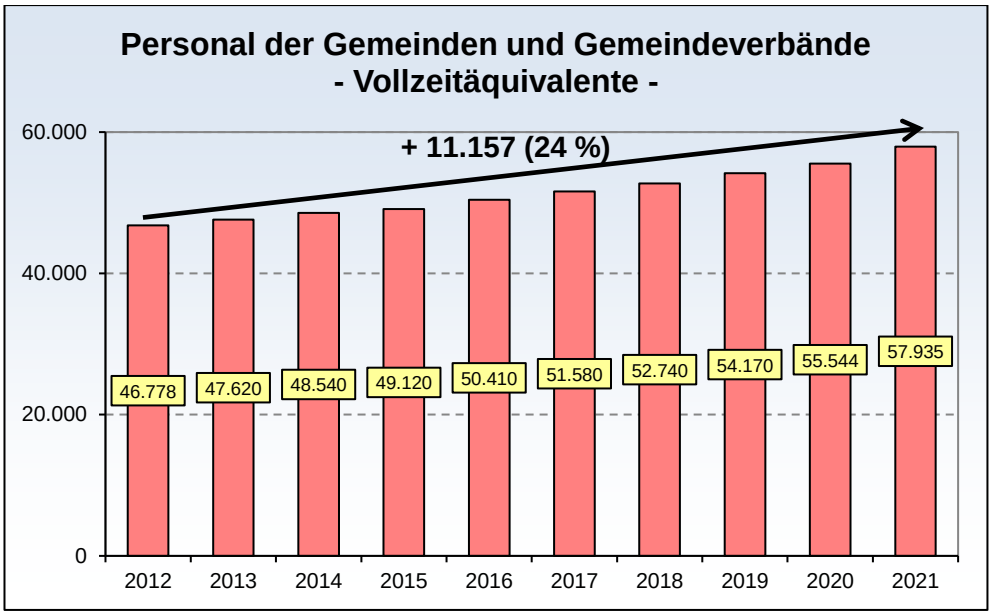
Der Ausgabenanstieg 2021 war allerdings maßgeblich von einem Einmaleffekt beeinflusst: Eine Stadt mit hohen Finanzierungsüberschüssen führte insgesamt 55 Mio. € der Versorgungsrücklage[27] zu. Ohne diese Zahlungen lag der Aufwuchs der Personalausgaben bei 5,7 %, war somit allerdings immer noch überdurchschnittlich. Dies war, neben Anpassungen der Bezüge und Tariflöhne, auch auf einen vergleichsweise hohen Zuwachs beim Personalbestand zurückzuführen. Er nahm 2021 im Vorjahresvergleich bei den kommunalen Kernhaushalten[28] um 2.391 (4,3 %) Vollzeitäquivalente zu. Die Steigerungsrate war doppelt so hoch wie der durchschnittliche Zuwachs der letzten zehn Jahre zuvor (1.050 Vollzeitäquivalente oder 2,1 %). Von 2012 auf 2021 stieg der Personalbestand insgesamt um 11.157 auf 57.935 Vollzeitäquivalente.[29]

---

[27] Die Rücklage dient zur Finanzierung künftiger Versorgungsleistungen an Beamte.

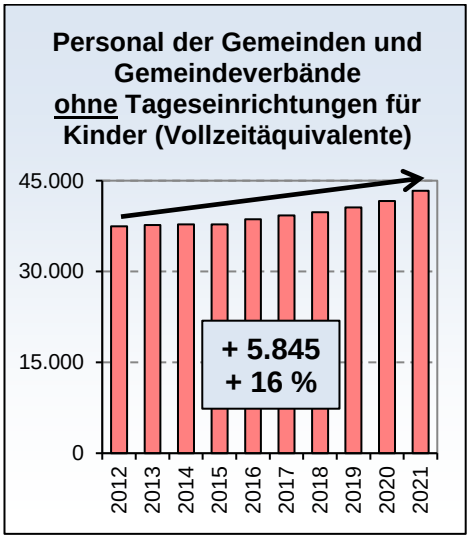
[28] Ohne Krankenanstalten und ohne aus dem Gemeindehaushalt ausgegliederte Unternehmen und rechtlich unselbstständige Einrichtungen.

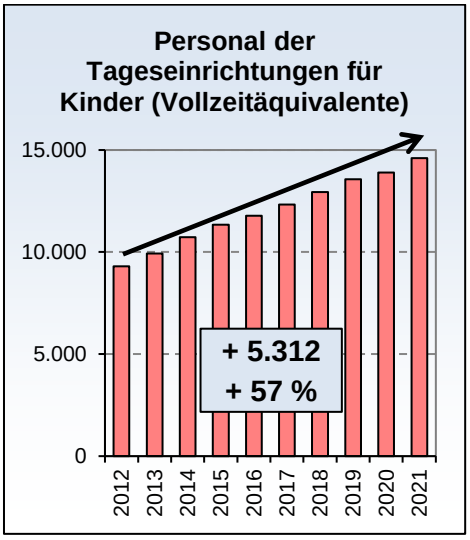
[29] Einschließlich Bezirksverband Pfalz. Die Angaben beruhen auf gesonderten Meldungen des Statistischen Landesamts.




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

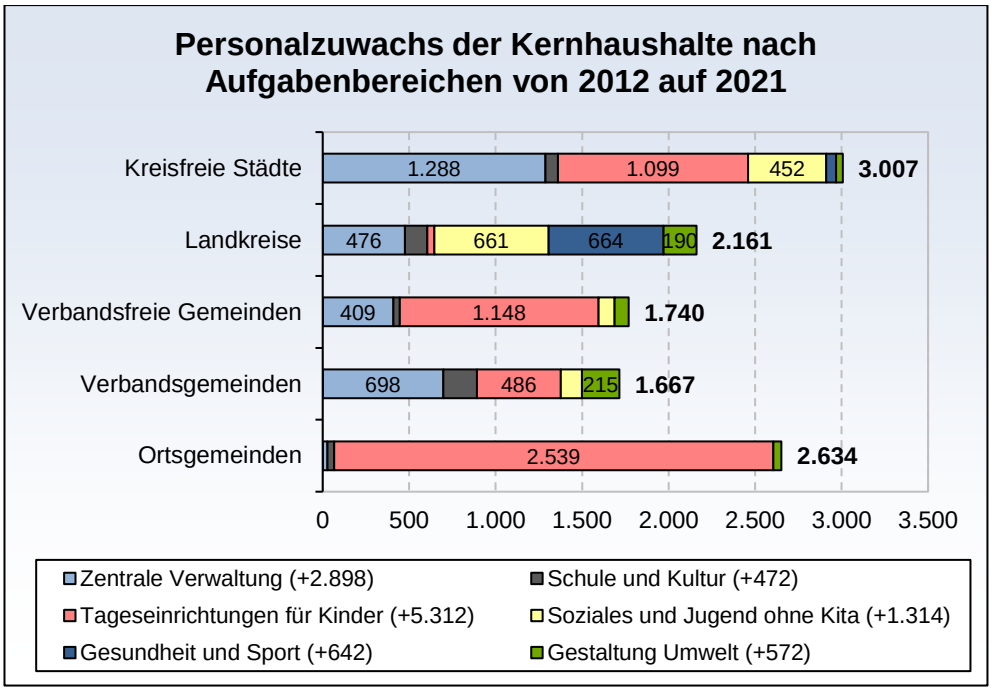
Etwa 25 % des Personals war 2021 in den kommunalen Tageseinrichtungen für Kinder beschäftigt. Dieser Personalbestand hat in den letzten zehn Jahren um 57 % zugenommen, während er in den übrigen Aufgabenbereichen um lediglich 16 % gewachsen ist.




*Die Grafiken veranschaulichen die besondere Dynamik des Personalzuwachses der Tageseinrichtungen für Kinder.*

Bezogen auf die Gebietskörperschaftsgruppen verteilte sich der Personalzuwachs nach Aufgabenbereichen wie folgt:




*Die Übersicht zeigt, wie sich der Personalaufwuchs der letzten zehn Jahre auf die Gebietskörperschaftsgruppen und Aufgabenbereiche verteilt. Die in der Grafiklegende aufgeführten Werte sind Saldierungen aller Gebietskörperschaftsgruppen.*

Der Anstieg der Personalausstattung für Soziales und Jugend (ohne Kindertagesstätten) bei den kreisfreien Städten und Landkreisen war u. a. auf zusätzliches Personal bei den Hilfen für Asylbewerber (+ 137 Vollzeitäquivalente) und für die Jugendämter (+ 543 Vollzeitäquivalente für Aufgaben der Jugendarbeit – Produktgruppe 362 – und für sonstige Leistungen der Jugendhilfe – Produktgruppe 363[30] –) zurückzuführen.

Der Personalzuwachs der Landkreise im Aufgabenbereich Gesundheit und Sport[31] beruhte im Wesentlichen auf dem Ausbau des öffentlichen Gesundheitsdienstes im Zuge der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie.[32] So erhöhte sich der Personalbestand in der Produktgruppe 414 – Maßnahmen der Gesundheitspflege –[33] von 549 Vollzeitäquivalenten im Jahr 2020 auf 1.165 Vollzeitäquivalente im Jahr 2021.

Der Personalbestand des Aufgabenbereichs Zentrale Verwaltung entwickelte sich im Vergleich der Gebietskörperschaftsgruppen und differenziert nach den zum Aufgabenbereich gehörenden Produktgruppen sehr unterschiedlich:

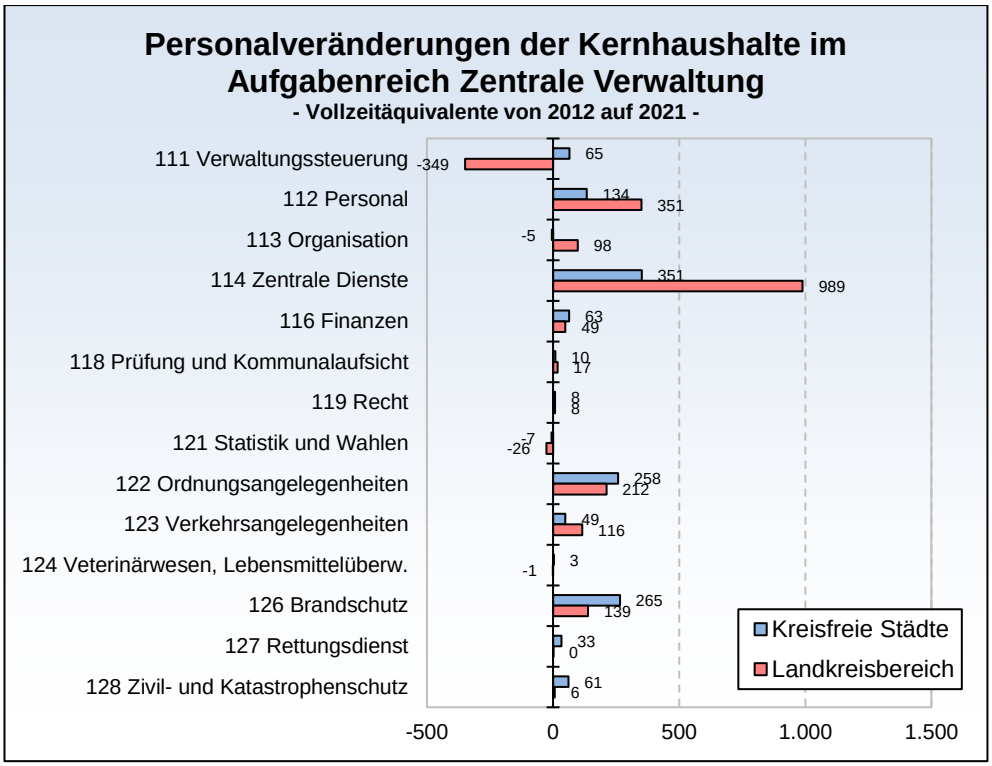
---

30 Diese umfasst beispielsweise die Schulsozialarbeit, die Hilfen zur Erziehung und Vormundschaften.

31 Die Landkreise sind Träger der Gesundheitsämter (§ 4 Abs. 1 Landesgesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst – ÖGdG).

32 Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 ÖGdG wirkt der öffentliche Gesundheitsdienst darauf hin, dass übertragbare Krankheiten bei Menschen verhütet und bekämpft werden.

33 Dort werden die Leistungen der Gesundheitsämter nachgewiesen.




*Das Diagramm veranschaulicht die Zu- und Abnahme des Personalbestands nach Produktgruppen innerhalb des Bereichs Zentrale Verwaltung.*

Die hohen Zuwächse bei der Produktgruppe 114 – Zentrale Dienste – waren u. a. auf zusätzliches Personal für den Ausbau der Digitalisierung in Verwaltungen und Schulen zurückzuführen. Personalmehrungen in der Produktgruppe 122 – Ordnungsangelegenheiten – waren insbesondere bei den kreisfreien Städten Folge des Ausbaus der kommunalen Vollzugsdienste oder auch der Übernahme der Ahndung von Geschwindigkeitsverstößen auf innerörtlichen Straßen (kommunale Geschwindigkeitsüberwachung). Von den zusätzlichen Stellen für den Brandschutz (Produktgruppe 126) entfiel über die Hälfte auf drei kreisfreie Städte[34].

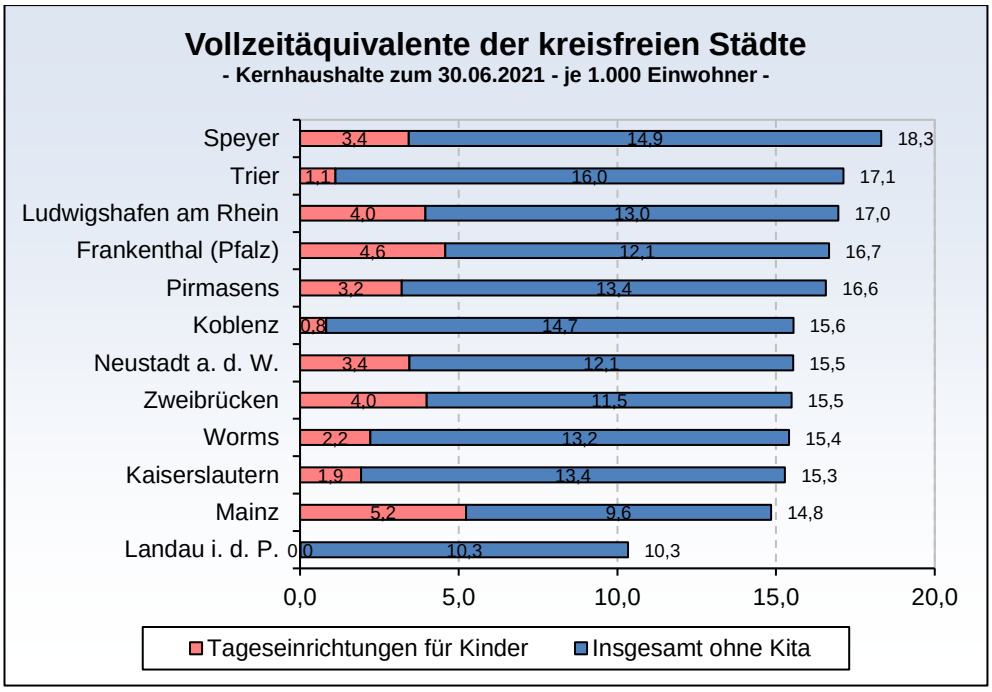
Neben berechtigtem Personalaufwuchs stellt der Rechnungshof wiederholt bei seinen Prüfungen fest, dass Kommunen vor Stellenmehrungen keine sachgerechten Bedarfsbemessungen vornehmen. Zusätzliche Stellen waren verschiedentlich Folge politischer Entscheidungen, die weder mit der Haushaltslage vereinbar waren, noch auf nachvollziehbaren Bemessungsgrundlagen beruhten. So hatte zum Beispiel der Stadtrat einer seit Jahrzehnten defizitär wirtschaftenden Stadt beschlossen, dass bei der Überwachung des ruhenden Verkehrs und beim kommunalen Vollzugsdienst an allen Wochentagen eine 24-stündige Erreichbarkeit der Einsatzkräfte sichergestellt werden soll. Nach der Stellenplanung waren damit insgesamt 21 zusätzliche Stellen verbunden. Eine derartige zeitliche Ausweitung von Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten war weder notwendig noch bei anderen Städten üblich.

Nicht nur bei der Veränderungsrate, sondern auch beim aktuellen Personalbestand innerhalb einer Gebietskörperschaftsgruppe je 1.000 Einwohner, sind enorme Unterschiede feststellbar, wie nachfolgende Grafik für die kreisfreien Städte verdeutlicht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Abweichungen u. a. auf Auslagerungen von Aufgaben – und damit auch von Personal – aus den Kernhaushalten beruht.[35]

---

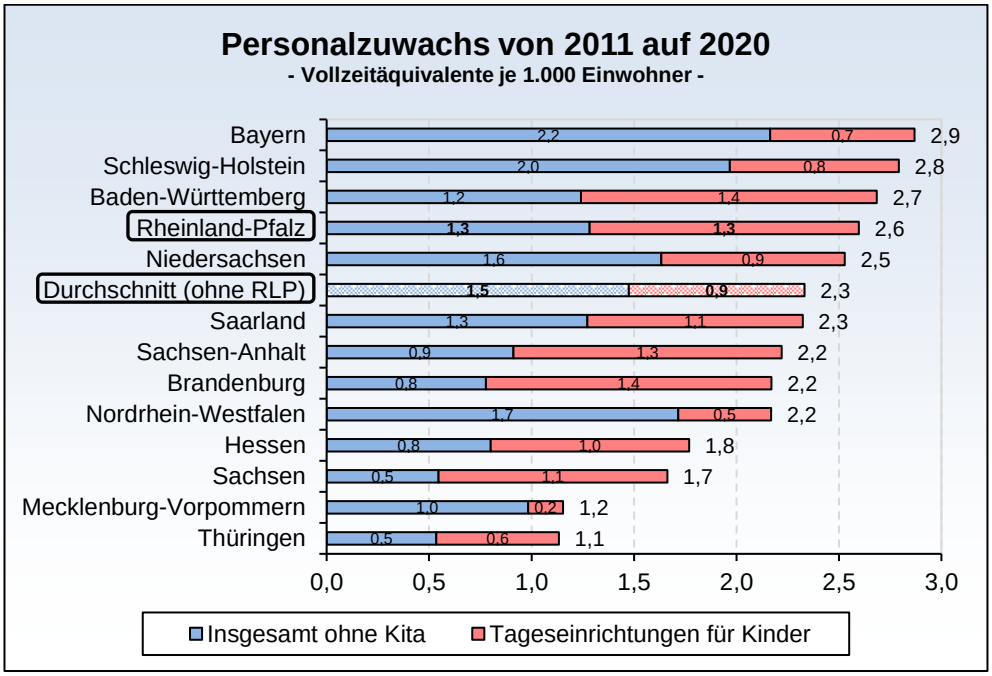
[34] In einer Stadt wurde eine neue Feuerwache gebaut und in Betrieb genommen. Die beiden anderen Städte hatten aufgrund von Organisationsuntersuchungen ihren Personalbestand ausgeweitet.

[35] So führt zum Beispiel die Stadt Landau in der Pfalz ihre Kindertagesstätten in einer GmbH.




*Die Grafik veranschaulicht den Personalbestand der kreisfreien Städte 2021.*

Die rheinland-pfälzischen Kommunen verzeichneten im Ländervergleich überdurchschnittliche Personalzuwächse:[36]




*Das Diagramm zeigt – im Flächenländervergleich – den Personalzuwachs je 1.000 Einwohner der Gemeinden und Gemeindeverbände in den Jahren 2011 bis 2020. Einbezogen ist der Personalbestand der Kernhaushalte, der kommunalen Sonderrechnungen und Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform (z. B. Eigenbetriebe) einschließlich der Zweckverbände. Die Betrachtungen werden durch Unterschiede beim Kommunalisierungsgrad von Aufgaben beeinflusst. Bei den Tageseinrichtungen für Kinder wirken sich Länderunterschiede zwischen dem Umfang kommunaler und freier Trägerschaft aus.*

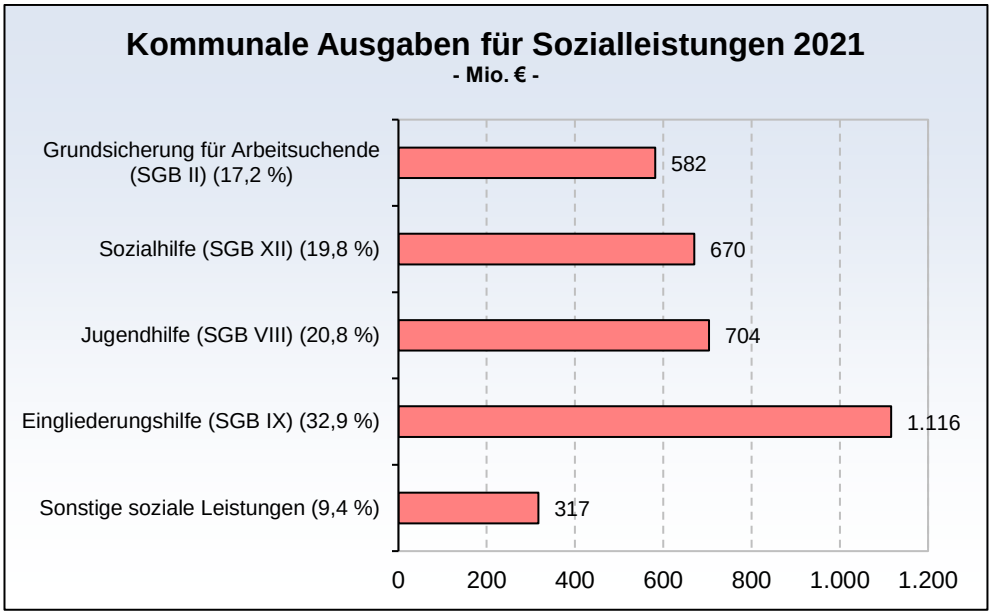
---

36 Für den Flächenländervergleich lagen nur Angaben bis 2020 vor. Berechnungen aufgrund von Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zum Personal des öffentlichen Dienstes (Fachserie 14 Reihe 6).

Neben den Kernhaushalten waren in den kommunalen Einrichtungen und Unternehmen[37] 2021 in Rheinland-Pfalz 19.592 Vollzeitäquivalente[38] beschäftigt. Die insgesamt 1.191 kommunalen Einrichtungen und Unternehmen[39] verzeichneten 2019[40] zusammen 2.443 Mio. € Personalausgaben. Das entsprach 74 % der kommunalen Personalausgaben der Kernhaushalte in diesem Jahr.

## 3.2 Ausgaben für Sozialleistungen[41]

Die kommunalen Sozialleistungen beliefen sich 2021 auf 3.389 Mio. €. Das waren 108 Mio. € oder 3,3 % mehr als im Vorjahr. Der größte Ausgabenanteil entfiel mit 32,9 % auf die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung nach dem SGB IX.




*Das Diagramm zeigt die Aufteilung und Dimensionen der kommunalen Ausgaben für Sozialleistungen im Jahr 2021.*

Bezogen auf die Gebietskörperschaftsgruppen verzeichneten

- die kreisfreien Städte Sozialausgaben von 1.112 Mio. € (1.041 € je Einwohner),
- die Landkreise von 2.095 Mio. € (691 € je Einwohner) und
- die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden von 182 Mio. € (60 € je Einwohner).

---

37 Eigenbetriebe (ohne Krankenanstalten) sowie Einrichtungen in Privatrechtsform; ohne Zweckverbände und Anstalten des öffentlichen Rechts.

38 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.

39 Somit nicht nur der mehrheitlich kommunalen Unternehmen. Die Personalausgaben lassen sich daher nicht ins Verhältnis zu der zuvor genannten Zahl der Vollzeitäquivalente der mehrheitlich kommunalen Unternehmen setzen.

40 Berechnungen aufgrund von Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zu den Jahresabschlüssen der kaufmännisch buchenden öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen. Aktuellere Angaben lagen nicht vor.

41 Einschließlich geringfügiger Beträge des Bezirksverbands Pfalz.

Die kommunalen Sozialausgaben hatten 2021 an den Ausgaben der laufenden Rechnung[42] einen Anteil von 29,1 %. Sie entwickelten sich in den letzten fünf Jahren wie folgt:

| Entwicklung der Ausgaben (brutto) für Sozialleistungen[43] | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ausgabeart | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | *2021/ 2020* | *2021/ 2017* |
| | - Mio. € - | | | | | - % - | |
| Kommunale Ausgaben für Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) | 602,2 | 573,7 | 550,2 | 569,1 | 581,9 | *+2,3* | *-3,4* |
| Leistungen der Sozialhilfe an Personen außerhalb von Einrichtungen (SGB XII) | 469,4 | 492,7 | 517,3 | 398,0 | 386,3 | *-2,9* | *-17,7* |
| Leistungen der Sozialhilfe an Personen in Einrichtungen (SGB XII) | 1.093,3 | 1.134,0 | 1.168,5 | 333,7 | 283,8 | *-15,0* | *-74,0* |
| Eingliederungshilfe (SGB IX)[44] | - | - | - | 951,4 | 1.116,3 | *+17,3* | - |
| Leistungen der Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen (SGB VIII) | 189,6 | 200,8 | 215,1 | 259,5 | 252,2 | *-2,8* | *+33,0* |
| Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen (SGB VIII) | 410,9 | 407,4 | 402,9 | 468,0 | 451,7 | *-3,5* | *+9,9* |
| Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz | 204,1 | 146,6 | 127,6 | 118,6 | 110,8 | *-6,6* | *-45,7* |
| Sonstige soziale Leistungen[45] | 164,5 | 197,7 | 155,8 | 182,6 | 206,4 | *+13,0* | *+25,4* |
| Summe | 3.133,9 | 3.152,8 | 3.137,4 | 3.280,9 | 3.389,2 | *+3,3* | *+8,1* |

Die Ausgaben der Kommunen für soziale Transferleistungen nahmen im Zehnjahreszeitraum jährlich um durchschnittlich 4,1 % und die anderen kommunalen Ausgaben um 4,6 % zu.

## 3.3 Zinsausgaben[46]

Die Zinsausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände sanken 2021 leicht um 2 Mio. € (- 1,1 %) auf 214 Mio. €. Seit 2008, dem Jahr mit dem Höchststand bei den Zinsausgaben der Kommunen in Rheinland-Pfalz, halbierten sich die kommunalen

---

42 Ohne Zahlungen an Gemeinden und Gemeindeverbände, wie beispielsweise die Kreis- und Verbandsgemeindeumlage.

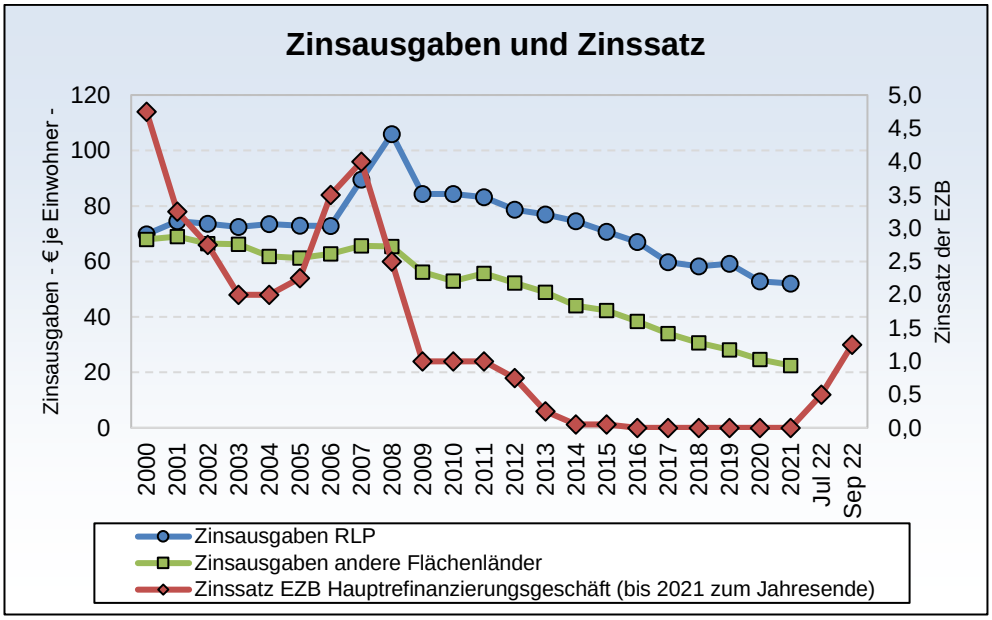
43 Reine Leistungsausgaben (einschließlich Bezirksverband Pfalz). Insbesondere die Personalausgaben für Kindertagesstätten sowie Zuwendungen zu den Personalkosten für Kindertagesstätten freier Träger sind – mit Ausnahme von Fehlbuchungen – nicht enthalten.

44 Seit 2020 ist die Eingliederungshilfe nicht mehr Bestandteil des Sicherungssystems der Sozialhilfe, sondern des Teilhaberechts nach dem SGB IX. Dabei wurde die bisherige Trennung zwischen ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen aufgegeben. Daraus resultieren die deutlichen Rückgänge im Jahr 2020 bei den als Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII) nachgewiesenen Ausgaben.

45 Beispielsweise Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, Leistungen nach dem Landesblindengeldgesetz, Kriegsopferfürsorge und Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 6b BKGG.

46 Aufgrund des rheinland-pfälzischen Kontenrahmenplans und der statistischen Zuordnung der Konten zu Ausgabenarten enthält die Position Zinsausgaben auch sonstige Finanzauszahlungen an verbundene Unternehmen und Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht (Kontenart 771), sowie Auszahlungen aus der Verlustübernahme an assoziierten Tochterorganisationen (Kontenart 772). Diese Auszahlungen beliefen sich 2021 auf 40 Mio. € (19 % der statistisch ausgewiesenen Zinsausgaben).

Zinslasten hauptsächlich aufgrund des niedrigen Zinsniveaus.[47] Allerdings lagen die Pro-Kopf-Ausgaben der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände (52 €) um das 2,3-fache über dem Flächenländerdurchschnitt (22 €). Bezogen auf die Einwohnerzahl insgesamt entsprach dies Mehrausgaben von 122 Mio. €.




*Das Diagramm zeigt die langfristige Entwicklung der Zinsausgaben in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu den anderen Flächenländern und der Entwicklung des Zinsniveaus.*

Der rechnerische Durchschnittszinssatz, den die Kommunen für ihre Kreditverschuldung zahlen mussten, lag 2021 bei 1,5 %. Ein um einen Prozentpunkt höheres Zinsniveau hätte eine um nahezu 120 Mio. € höhere Zinsbelastung zur Folge.[48] Bei einer Detailbetrachtung ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Kommunen. Beispielsweise musste die kreisfreie Stadt Ludwigshafen am Rhein 14,6 % ihrer Steuereinnahmen für Zinsausgaben einsetzen. Der Anteil lag bei der Stadt Landau in der Pfalz bei nur 1,1 %.

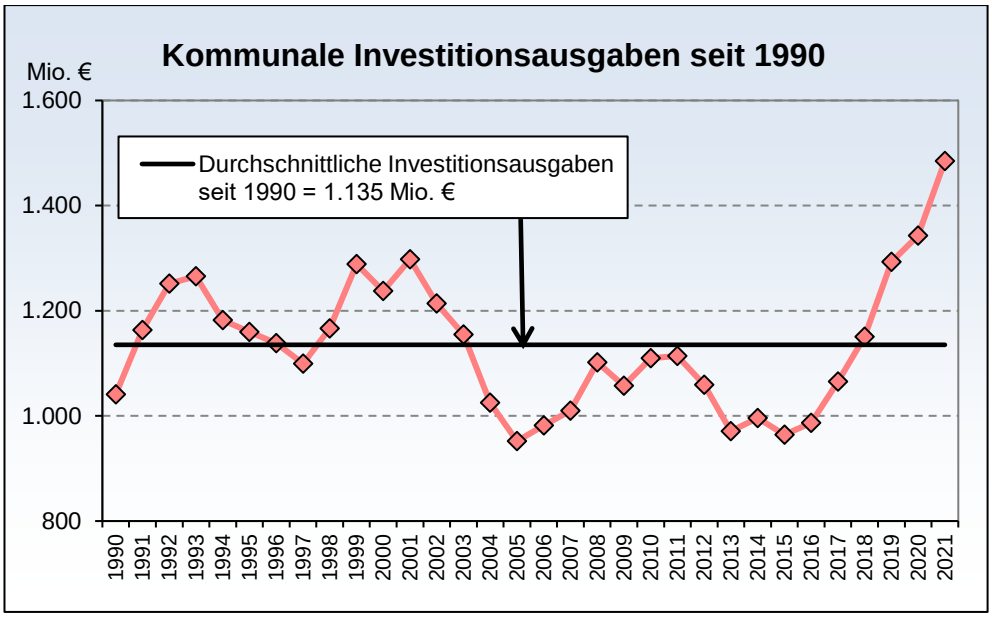
## 3.4 Sachinvestitionen

Die kommunalen Ausgaben für Sachinvestitionen (ohne Zuwendungen für Investitionen Dritter) haben gegenüber dem im Zehnjahresvergleich tiefsten Stand (2015: 964 Mio. €) um 54,0 % zugenommen. Sie lagen 2021 mit 1.485 Mio. € im vierten Jahr in Folge weit über dem langfristigen Durchschnittsniveau.

---

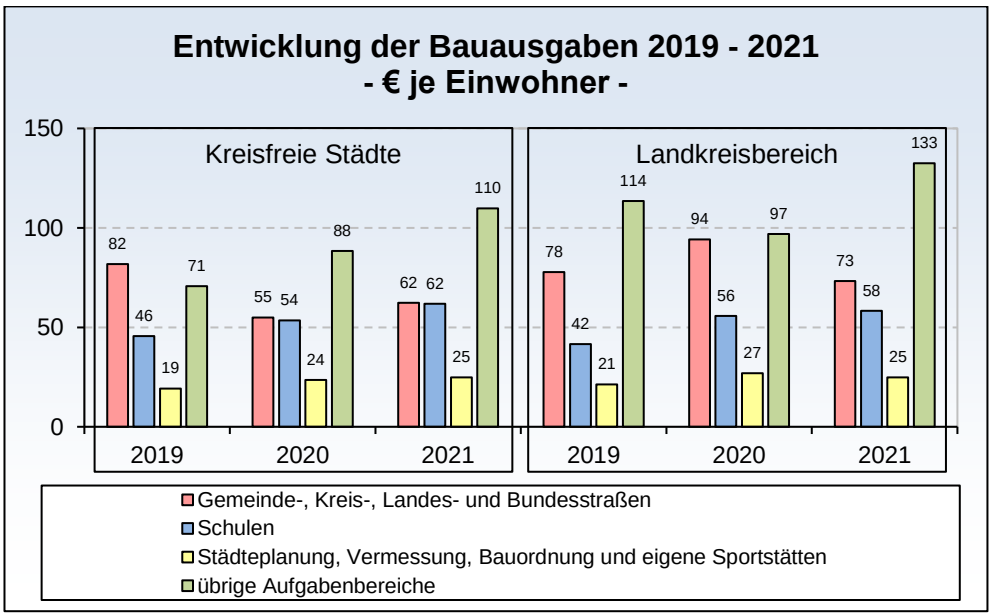
47 Der Zinssatz der EZB für das Hauptrefinanzierungsgeschäft zum Jahresende betrug 2007 noch 4 %. Er sank seit Oktober 2008 kontinuierlich und lag seit 2016 bis Juni 2022 bei null Prozent.

48 Unterschiede bei den Zinsbindungsfristen wurden bei dieser kursorischen Berechnung nicht berücksichtigt.




*Die Übersicht verdeutlicht die Schwankungen der Investitionsausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz seit 1990.*

Von den Investitionsausgaben 2021 entfielen 77,6 % auf Baumaßnahmen und 22,4 % auf den Erwerb von Sachvermögen[49]. 25,0 % der Bauausgaben wurden für Straßen und 21,1 % für Schulen aufgewandt. In den Jahren 2019 bis 2021 entwickelten sich die Bauausgaben wie folgt:

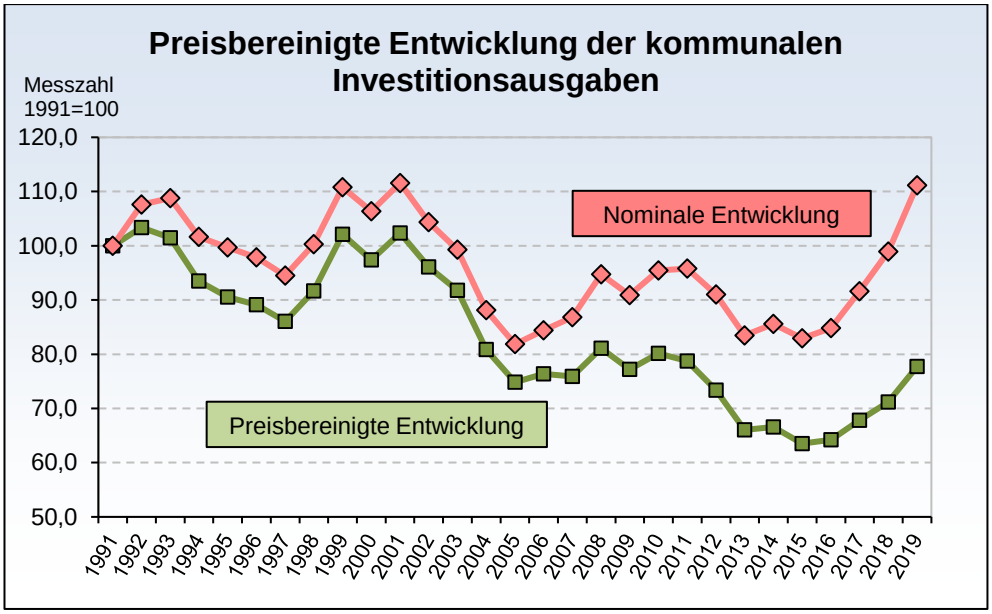



*Die Grafik veranschaulicht die Entwicklung der Baumaßnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen und Aufgabenbereichen von 2019 bis 2021. Unter die übrigen Aufgabenbereiche fallen beispielsweise Baumaßnahmen für die allgemeine Verwaltung, Wohnungsbauförderung oder Kindertagesstätten.*

---

49 Zum Beispiel Fahrzeuge für den Brand- und Katastrophenschutz oder Grundstückskäufe.

Der preisbereinigte Wert der Investitionen entsprach 2019 lediglich 77,7 % der Ausgaben des Jahres 1991.[50]




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

Im Flächenländervergleich lagen die Investitionen der kommunalen Kernhaushalte je Einwohner auf Platz 11. Nur die nordrhein-westfälischen und saarländischen Kommunen investierten weniger.

Die Investitionsausgaben der in öffentlicher oder privater Rechtsform geführten Einrichtungen und Unternehmen, an denen die Kommunen ausschließlich oder mehrheitlich beteiligt waren, entsprachen 2019 in etwa dem Doppelten der vergleichbaren Ausgaben der Kernhaushalte.[51]

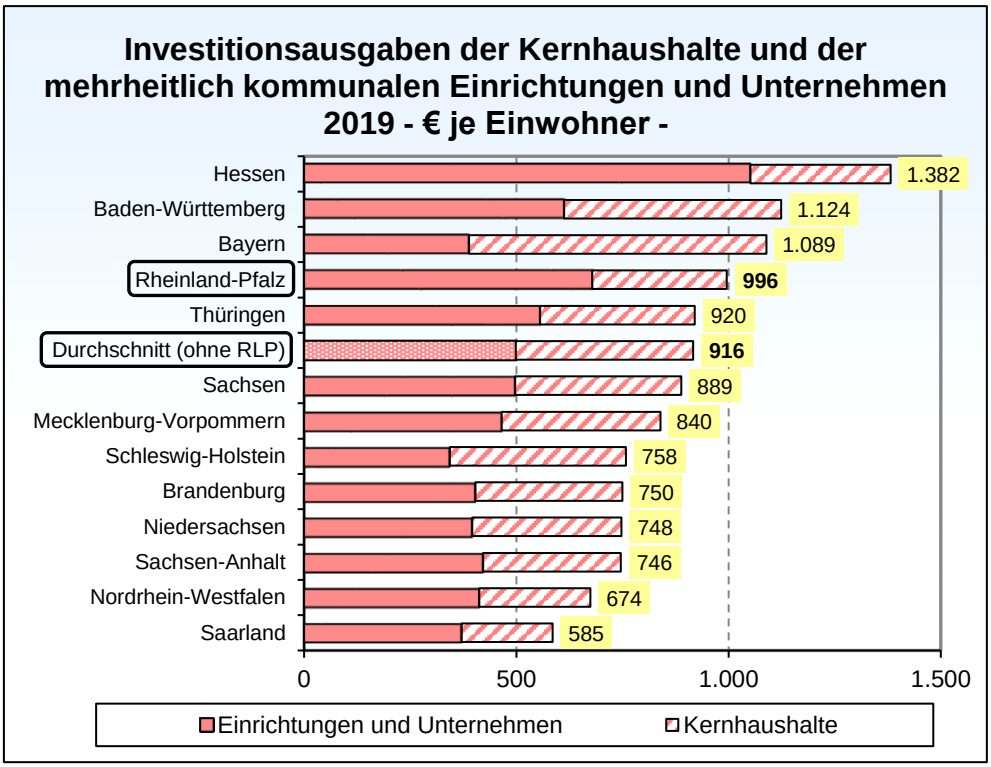
| **Investitionsausgaben der Kernhaushalte und der mehrheitlich kommunalen Einrichtungen und Unternehmen** | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Jahr | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2019/2015 |
| - Mio. € - | | | | | | | | - % - |
| Einrichtungen | 2.234 | 2.015 | 2.537 | 2.354 | 2.776 | - | - | 24,3 |
| Kernhaushalte | 964 | 987 | 1.066 | 1.151 | 1.293 | 1.343 | 1.485 | 34,1 |
| Insgesamt | 3.198 | 3.002 | 3.603 | 3.504 | 4.069 | - | - | 27,2 |

Nach Hessen hatten diese Einrichtungen im Flächenländervergleich die höchsten Pro-Kopf-Investitionsausgaben. In der Gesamtschau (Kernhaushalte und Auslagerungen) lagen damit die rheinland-pfälzischen kommunalen Investitionsausgaben auf Platz 4.

---

50 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 2019, Berechnungsstand: November 2021, Reihe 1, Länderergebnisse Band 3). Aktuellere Angaben lagen nicht vor.

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

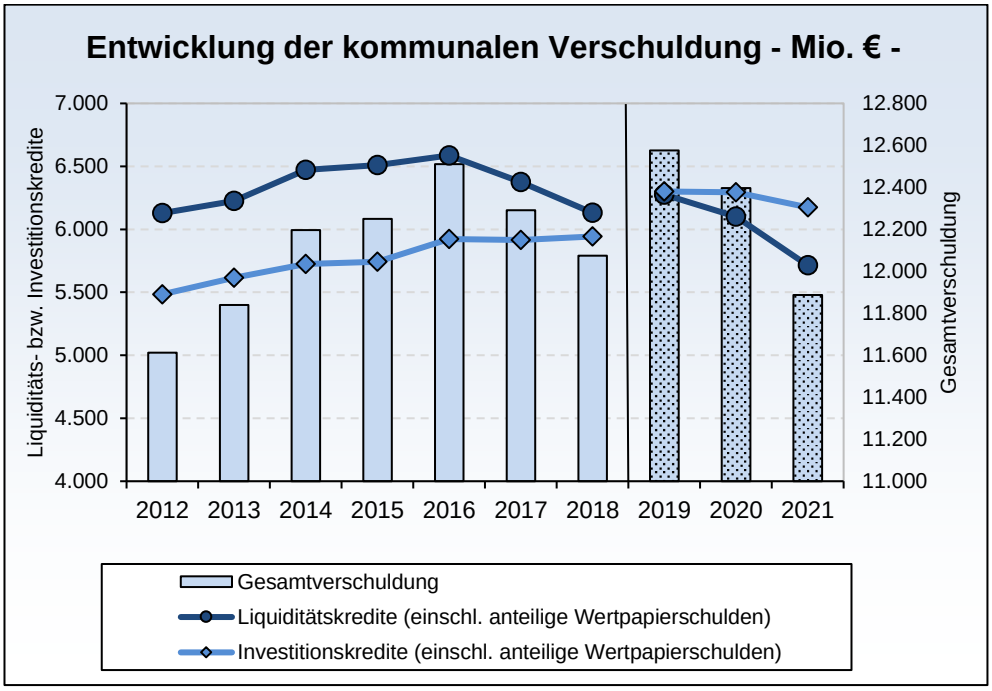



*Das Diagramm zeigt die Investitionsausgaben (Sachinvestitionen) der Kernhaushalte und der aus den Kommunalhaushalten ausgelagerten, mehrheitlich den Gemeinden und Gemeindeverbänden zuzuordnenden Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.*

# 4 Schulden[52]

## 4.1 Gesamtverschuldung[53]

Die Gesamtverschuldung der kommunalen Kernhaushalte (Investitions- und Liquiditätskredite sowie Wertpapierschulden) verringerte sich zum Jahresende 2021 um 509 Mio. € (4 %) auf 11.887 Mio. €. Allerdings entfielen vom Tilgungsbetrag 69,5 % (354 Mio. €) allein auf die Städte Mainz und Idar-Oberstein.




*Die Übersicht zeigt die Entwicklung der Gesamtverschuldung nach Schuldenarten. Die Werte bis 2018 spiegeln die Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich (insbesondere private Kreditinstitute) und nur einen Teil der Verschuldung beim öffentlichen Bereich wider. Ab 2019 ist aufgrund einer modifizierten Statistik die bereinigte Darstellung der Verschuldung beim gesamten öffentlichen Bereich – beispielsweise auch der innerhalb der Einheitskasse gedeckte Liquiditätskreditbedarf einer Ortsgemeinde – möglich. Daher sind die Angaben ab 2019 nicht mit denen der Vorjahre vergleichbar.*

## 4.2 Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

Die Verschuldung aus Investitionskrediten reduzierte sich 2021 um 1,9 % oder 121 Mio. € auf 6.174 Mio. €. Auch hier beeinflussten die Entschuldungsmaßnahmen der Stadt Mainz (204 Mio. €) maßgeblich den Gesamtbetrag aller Kommunen. Ohne die dortige Tilgung wäre die Verschuldung im Vorjahresvergleich weiter angewachsen.

## 4.3 Kredite zur Liquiditätssicherung

Das Gros der Liquiditätskredite entfiel, wie die nachfolgende Übersicht zeigt, auf die kreisfreien Städte. Deren Verschuldung von 3.374 Mio. € standen Schulden des Landkreisbereichs von zusammen 2.340 Mio. € gegenüber.

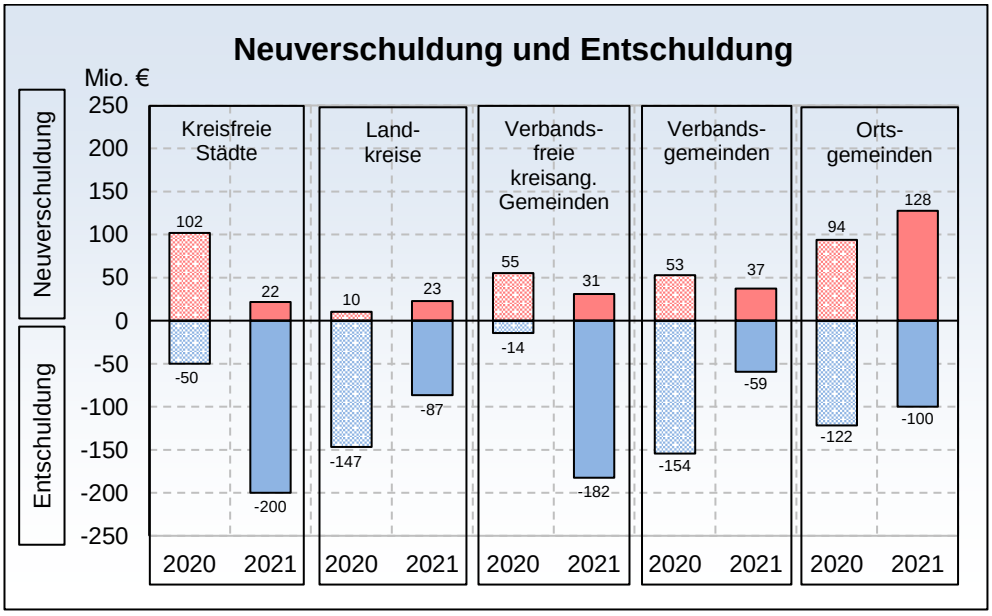
---

52 Die nachfolgenden Angaben beziehen sich ab 2019 grundsätzlich auf die Verschuldung beim öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich. Doppelzählungen von Schulden innerhalb von Einheitskassen (z. B. Verbandsgemeinde und ihre Ortsgemeinden) wurden bereinigt.

53 Wertpapierschulden wurden anteilig den Liquiditäts- und Investitionskrediten zugeordnet.

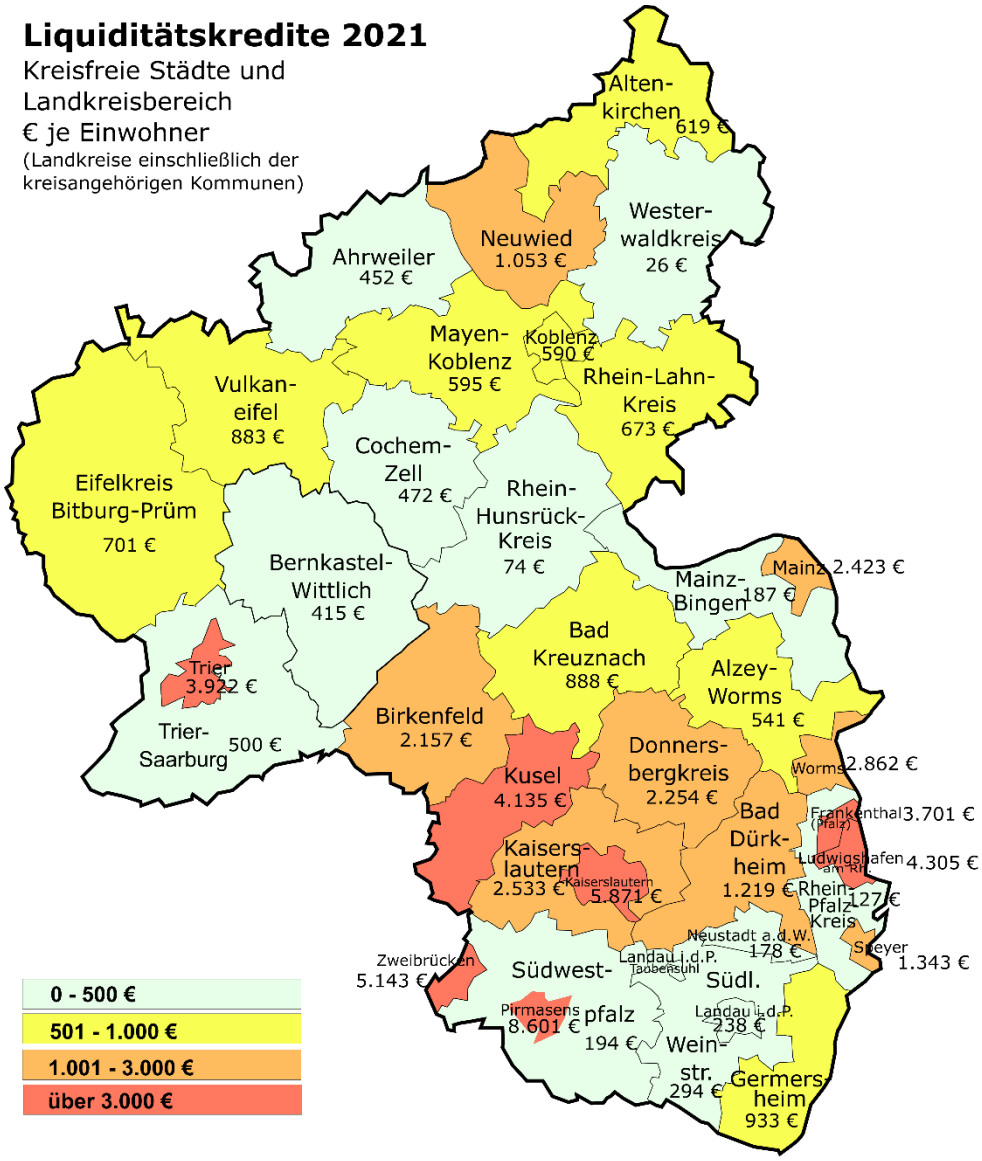
*Die Grafik veranschaulicht die Liquiditätskreditverschuldung je Einwohner nach Gebietskörperschaftsgruppen und den jeweiligen Anteil an der Gesamtverschuldung.*

Insgesamt führten 526 Kommunen 2021 ihre Liquiditätskreditverschuldung um 629 Mio. € zurück. 492 Kommunen nahmen Liquiditätskredite von 240 Mio. € auf. Die größten Zuwächse verzeichneten die Ortsgemeinden mit 128 Mio. € (448 Kommunen).




*Das Diagramm zeigt die Neuverschuldung und Entschuldung mit Liquiditätskrediten nach Gebietskörperschaftsgruppen.*

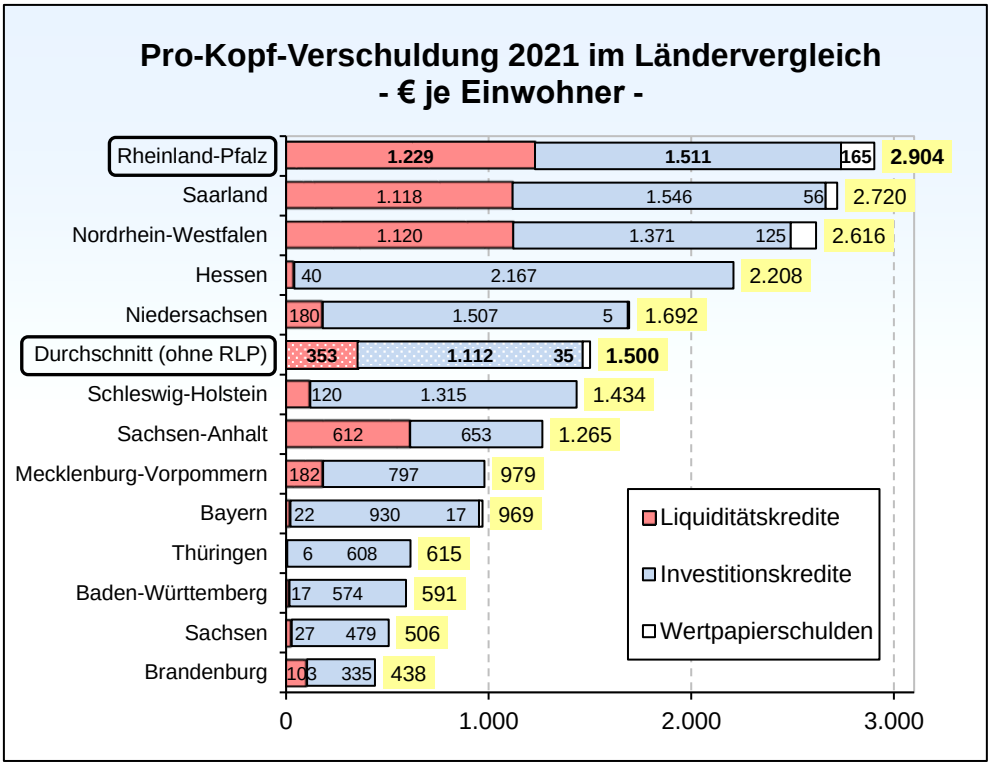
Auch bei der regionalen Verteilung der Liquiditätskreditverschuldung gab es erhebliche Unterschiede:




Die Pro-Kopf-Beträge der einzelnen kreisfreien Städte, der großen kreisangehörigen Städte sowie der Landkreisbereiche für 2020 und 2021 sind in der **Anlage 6** dargestellt.

## 4.4 Ländervergleich

Die Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz verzeichneten 2021, soweit es die Kernhaushalte betraf, wie bereits im Jahr zuvor die höchste Pro-Kopf-Verschuldung. Die Gesamtverschuldung je Einwohner war hierzulande nahezu doppelt so hoch wie der Durchschnitt der anderen Flächenländer. Dies war insbesondere auf die höchste Verschuldung mit Liquiditätskrediten zurückzuführen.[54]

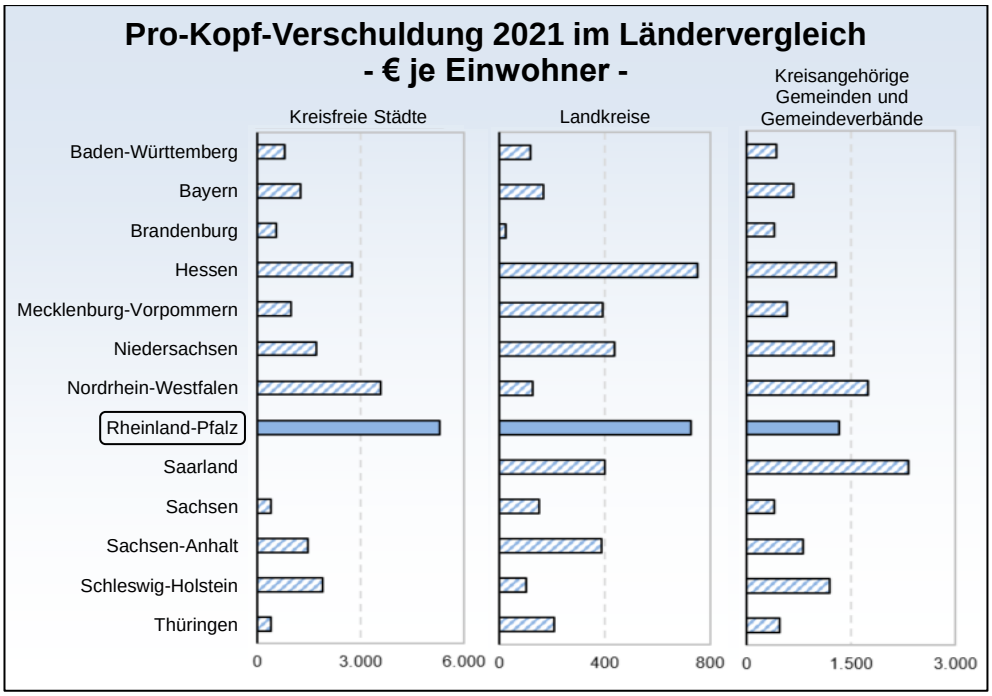



*Das Diagramm verdeutlicht die überdurchschnittliche Verschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu den anderen Flächenländern.*

Auch bei einer Betrachtung nach Gebietskörperschaftsgruppen wird die hohe Verschuldung der rheinland-pfälzischen Kommunen im Länderranking deutlich.

---

54 Die Angaben wurden anhand der Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts zum Schuldenstand der Kernhaushalte ermittelt (Fachserie 14 Reihe 5, Finanzen und Steuern – Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts). Die Darstellung zeigt die Verschuldung beim öffentlichen und nichtöffentlichen Bereich. Um Doppelzählungen, insbesondere bei Einheitskassen auf der Verbandsgemeindeebene zu vermeiden, wurden die Liquiditätskredite des nicht-öffentlichen Bereichs um Beträge bereinigt, die für an der Einheitskasse beteiligte Ortsgemeinden aufgenommen wurden. Diese Verschuldung ist bereits über den Schuldenstand beim öffentlichen Bereich erfasst.




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

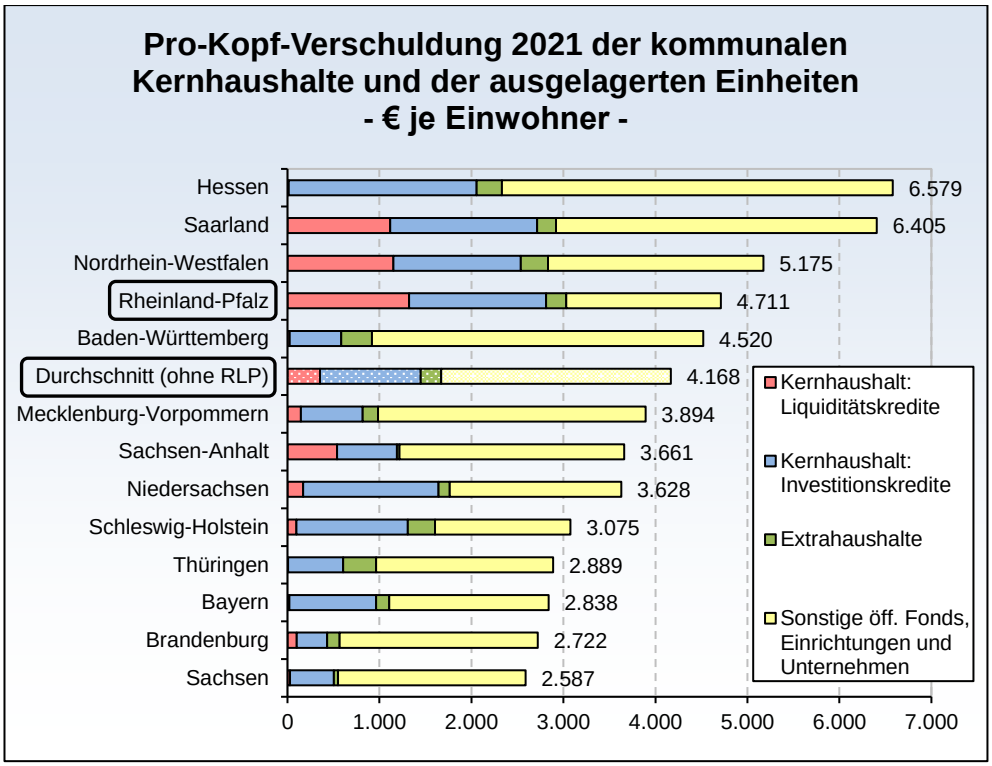
Das Resultat relativiert sich, wenn neben der Verschuldung der Kernhaushalte auch die der sog. kommunalen Extrahaushalte[55] und der sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen[56] einbezogen wird. Diese „erweiterte“ kommunale Verschuldung war zuletzt zwar auch überdurchschnittlich, jedoch deutlich geringer als bei ausschließlicher Betrachtung der Kernhaushalte. Bei ihren ausgelagerten Einrichtungen mit Markttätigkeit[57] hatten die rheinland-pfälzischen Gemeinden mit 1.680 € je Einwohner nach Schleswig-Holstein (1.473 € je Einwohner) sogar die geringste Pro-Kopf-Verschuldung.

---

55 Zum Staatssektor zählende öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung (z. B. kommunale Bauhöfe in der Rechtsform des Eigenbetriebs sowie kommunale Kindergartenzweckverbände).

56 Mehrheitlich kommunale Beteiligungen, deren Geschäftstätigkeit nicht dem Sektor Staat zugeordnet werden, da sie als Marktproduzenten gelten (z. B. kommunale Ver- und Entsorgungsunternehmen).

57 In der nachfolgenden Grafik: Sonstige öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.




*Die Grafik zeigt die Gesamtverschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbände einschließlich ihrer Extrahaushalte und sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen. Die Wertpapierschulden wurden anteilig den Liquiditäts- und Investitionskrediten zugeordnet. Abweichend vom Ländervergleich der Schulden der Kernhaushalte werden hier nur die Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich betrachtet.*

# 5 Ausblick

## 5.1 Finanzlage

Das Jahr 2021 war in Rheinland-Pfalz von einem außerordentlich starken Wirtschaftswachstum geprägt. Das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt stieg gegenüber dem Vorjahr um 9,6 %. Das war der mit Abstand größte Zuwachsbetrag im Vergleich der Länder.[58]

Davon profitierten auch die Gemeinden und Gemeindeverbände durch hohe Steuereinnahmen sowie beträchtliche Kassenüberschüsse und eine rückläufige Verschuldung. Wie auch in den Vorjahren gab es jedoch große Unterschiede sowohl zwischen den als auch innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppen. Nach wie vor wies mehr als ein Drittel der Kommunen Kassendefizite aus, und die Pro-Kopf-Verschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbände lag trotz Schuldenrückgangs an der Spitze der Flächenländer.

Auch im ersten Quartal 2022 setzte sich das Wirtschaftswachstum mit einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts von 3,2 % fort.[59] Im zweiten Quartal stagnierte die Wirtschaftsleistung. Anhaltend hohe Preissteigerungen, nach wie vor bestehende Lieferengpässe und die noch nicht absehbaren finanziellen Folgen einer Energieverknappung dürften die Aussichten für die weitere Entwicklung jedoch deutlich verschlechtern. Das Ende September 2022 veröffentlichte „Herbstgutachten“ führender Wirtschaftsforschungsinstitute geht von einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts

---

58 Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Statistische Analysen Nr. 60/2022 – Die Wirtschaft in Rheinland-Pfalz 2021, im Internet abrufbar unter https://www.statistik.rlp.de/de/publikationen/analysen/.

59 https://www.statistik.rlp.de/no_cache/de/gesamtwirtschaft-umwelt/konjunktur-aktuell/pressemitteilungen/einzelansicht/news/detail/News/3565/.

im Jahr 2023 um 0,4 % aus. Die Teuerungsrate wird mit durchschnittlich 8,8 % angenommen.[60]

Die eingetrübten Konjunkturaussichten sowie die Preisentwicklung wirken sich voraussichtlich nachteilig auf die Kommunalfinanzen aus. Zwar werden nach dem regionalisierten Ergebnis der Steuerschätzung vom Mai 2022 im Jahr 2023 Mehreinnahmen von 134 Mio. € gegenüber der Schätzung vom November 2021 erwartet. Diese Prognose berücksichtigte jedoch nicht die Folgen steuerlicher Entlastungsmaßnahmen[61], insbesondere im Zusammenhang mit den deutlich gestiegenen Energiekosten.

Auf der Ausgabenseite werden die Kommunalhaushalte von deutlichen Mehrausgaben für die Beschaffung von Energie, Waren und Dienstleistungen betroffen sein. Zudem ist mit weiter steigenden Personalausgaben zu rechnen. Die wirtschaftliche Entwicklung kann zu einem Anstieg der kommunalen Sozialausgaben führen. Risiken bestehen auch angesichts der Zinsentwicklung. So hat die EZB einen ihrer Leitzinssätze, den Zinssatz für das Hauptrefinanzierungsgeschäft, im Juli 2022 von 0 % auf 0,5 % und im September 2022 auf 1,25 % erhöht. Zur Bekämpfung der Inflation wurden weitere Zinsschritte angekündigt.[62] Auch bei einer Teilentschuldung der Kommunen im Bereich der Liquiditätskredite durch das Land (nachfolgend Tz. 5.3) wird es somit den Kommunen erschwert, den Restbetrag an Zins- und Tilgungsleistungen aufzubringen.

## 5.2 Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs

Die Landesregierung hat im September 2022 den Entwurf eines Landesgesetzes zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften (Landesfinanzausgleichsgesetz) in den Landtag eingebracht.[63] Mit dem Gesetz sollen die Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz umgesetzt werden, der das bisherige Gesetz für verfassungswidrig erklärt und den Gesetzgeber zu einer Neuregelung bis 1. Januar 2023 verpflichtet hat.[64]

Aufgrund der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs ist ein Systemwechsel beim Finanzausgleich erforderlich. Die durch Landesleistungen zu gewährleistende Mindestfinanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände muss sich an deren aufgabenadäquatem Finanzbedarf orientieren. Dabei können von den Kommunen größtmögliche eigene Kraftanstrengungen gefordert werden. Das Land braucht daher nur den kommunalen Finanzbedarf anzuerkennen, der aus einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung resultiert.

Mit dem Gesetz sollen den Kommunen die Mittel zur Verfügung gestellt werden, um auf Basis wirtschaftlicher Haushaltsführung ihre Pflichtaufgaben sowie ein Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben erfüllen zu können. Diese finanzielle Mindestausstattung ist den Kommunen unabhängig von der Finanzlage des Landes zu gewähren.

Nach dem Gesetzentwurf beträgt die zur Verteilung an die Kommunen vorgesehene

---

60 Gemeinschaftsdiagnose 2-2022 vom 27. September 2022 der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, im Internet abrufbar unter https://gemeinschaftsdiagnose.de/2022/09/29/gemeinschaftsdiagnose-herbst-2022-energiekrise-inflation-rezession-wohlstandsverlust/.

61 Zum Beispiel durch das Steuerentlastungsgesetz 2022 vom 23. Mai 2022.

62 https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp220908~c1b6839378.de.html.

63 Drucksache 18/4111.

64 Urteil vom 16. Dezember 2020 – VGH N 12/19, N 13/19 und N 14/19.

sog. Finanzausgleichsmasse[65] 3.761 Mio. € im Jahr 2023. Das sind 275 Mio. € mehr als 2022. Unter Ausblendung des von den Kommunen selbst aufzubringenden Anteils an der Finanzausgleichsmasse[66], der sog. Finanzausgleichsumlage, verbleiben höhere Landesleistungen von 105 Mio. € im Vergleich der beiden Jahre.[67] Die Finanzausgleichsmasse soll nach den Vorstellungen des Landes auch zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen (horizontaler Finanzausgleich) im Wesentlichen nach gruppenbezogenen Bedarfsgesichtspunkten verteilt werden. Dazu werden die Schlüsselzuweisungen grundsätzlich finanzkraftabhängig gestaltet.

Es ist vorgesehen, die Mindestfinanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände jährlich fortzuschreiben und erstmals im Jahr 2026 grundlegend zu überprüfen (Evaluation[68]). Nach Auffassung des Rechnungshofs sollte diese Evaluation zum Anlass für eine Überprüfung des kommunalen Investitionsbedarfs genommen werden. Zwar hat der überdurchschnittliche Anstieg der Investitionsausgaben in der jüngeren Vergangenheit (Tz. 3.4) Eingang in die aktuelle Bedarfsbemessung gefunden.[69] Dennoch ist es angebracht, zu untersuchen, ob dem wiederholt vom Rechnungshof am Beispiel der kommunalen Straßen und Brücken aufgezeigten großen Nachholbedarf bei der kommunalen Investitionstätigkeit im Finanzausgleich ausreichend Rechnung getragen wird.[70]

## 5.3 Teilentschuldung der Kommunen im Bereich der Liquiditätskredite

Neben den vorstehend beschriebenen Verbesserungen der kommunalen Finanzausstattung durch das neue Landesfinanzausgleichsgesetz plant die Landesregierung, die Kommunen bei deren Liquiditätskrediten teilweise zu entschulden. Grundlage ist Art. 117 Abs. 4 LV.[71] Danach können das Land oder juristische Personen, an denen das Land maßgeblich beteiligt ist, aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung nach Absatz 2 der Vorschrift Liquiditätskredite der Kommunen zum Stand vom 31. Dezember 2020 übernehmen, wobei sich das Land zur Tilgung verpflichtet. Nach § 2 Abs. 13 des Entwurfs zum Landeshaushaltsgesetz 2023/2024[72] soll das für die Finanzangelegenheiten zuständige Ministerium ermächtigt werden, in den Haushaltsjahren 2023 und 2024 Liquiditätskredite der Kommunen zum Stand vom 31. Dezember 2020 bis zur Höhe von insgesamt 3 Mrd. € zu übernehmen. Im Übrigen sollen Einzelheiten der Schuldübernahme in einem Ausführungsgesetz zu Art. 117 Abs. 4 LV geregelt werden. Nach den Vorstellungen des verfassungsändernden Gesetzgebers sind hierbei Vorkehrungen zum Kommunalfinanzrecht zu treffen, die ein

---

65 Diese wird in Form von allgemeinen Zuweisungen (insbesondere Schlüsselzuweisungen) und zweckgebundenen Zuweisungen (z. B. Zuweisungen zu den Personalkosten von Kindertagesstätten) verteilt.

66 Nach der Haushaltsplanung des Landes 70 Mio. € im Jahr 2022 und nach dem Gesetzentwurf zur Neuregelung des Landesfinanzausgleichsgesetzes (vom 8. September 2022) 240 Mio. € im Jahr 2023.

67 Finanzausgleichsmasse 2022 (3.486 Mio. €) abzüglich Finanzausgleichsumlage (70 Mio. €) = 3.416 Mio. €; Finanzausgleichsmasse 2023 (3.761 Mio. €) abzüglich Finanzausgleichsumlage (240 Mio. €) = 3.521 Mio. €; Unterschied = 105 Mio. €.

68 § 40 des Gesetzentwurfs.

69 Datengrundlage der Mindestfinanzausstattung waren die durchschnittlichen Ausgaben der Jahre 2017 bis 2019.

70 Vgl. dazu auch die Stellungnahme des Rechnungshofs vom 29. September 2022 an den Innenausschuss des Landtags zum Entwurf des LFAG (Vorlage 18/2576; abrufbar unter https://www.landtag.rlp.de/de/parlament/parlamentsdokumente/opal/).

71 Wegen fiskalischer und verfassungsrechtlicher Bedenken gegen die Vorschrift wird auf die Stellungnahme des Rechnungshofs an den Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags vom 9. März 2022 (Vorlage 18/1499) verwiesen.

72 Drucksache 18/4300.

erneutes Aufwachsen des Kreditbestands verhindern.[73]

Die geplante Teilentschuldung[74] wird sich neben einer bedeutenden Entlastung der kommunalen Bilanzen[75] auch positiv auf künftige Haushalte von mit Liquiditätskrediten hoch verschuldeten Kommunen auswirken. In der Gesamtbetrachtung ergibt sich eine rechnerische jährliche Entlastung der Gemeinden und Gemeindeverbände bei den Zins- und Tilgungszahlungen von etwa 120 Mio. €.[76]

Wie in der Gesetzesbegründung angedeutet, kann die Teilentschuldung nur dann nachhaltige Wirkung entfalten, wenn zugleich dem Aufwuchs neuer Liquiditätskredite effektiv vorgebeugt wird. Dies setzt vor allem voraus, dass der jahrzehntelang übliche und kommunalaufsichtlich geduldete, rechtswidrige Einsatz solcher Kredite zur überjährigen Finanzierung konsumtiver Ausgaben strikt unterbunden wird.[77] Hierzu empfehlen sich Änderungen gemeindehaushalts- und kommunalaufsichtsrechtlicher Vorschriften, mit denen u. a.

- im Fall unabweisbarer Defizite in der Haushaltsplanung pflichtige, von den kommunalen Gremien zu beschließende und von der Kommunalaufsicht zu kontrollierende Haushaltssicherungskonzepte eingeführt,
- kommunalaufsichtliche Entscheidungsspielräume bei der Beanstandung unausgeglichener Finanzhaushalte eingeengt sowie
- Genehmigungspflichten hinsichtlich der Festlegung des Höchstbetrags der Liquiditätskredite in der Haushaltssatzung geregelt[78]

werden.

Das Land sollte sicherstellen, dass der erneute Entschuldungsversuch nachhaltigere Auswirkungen auf die Kommunalverschuldung hat als der 2012 eingerichtete Kommunale Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz.[79]

## 5.4 Fazit

Das letzte Jahrzehnt war geprägt von Diskussionen zwischen Land und Kommunen über die Angemessenheit der kommunalen Finanzausstattung. Ob diese mit der Neuregelung des Finanzausgleichs ihren Abschluss gefunden haben, bleibt abzuwarten. Vergleichbare Rechtsänderungen in Hessen wurden jedenfalls vom dortigen Verfassungsgericht bestätigt. Dessen ungeachtet haben die Stadt Pirmasens und

---

73 Drucksache 18/2301, S. 4.

74 Nach einer Pressemitteilung des Ministeriums des Innern und für Sport vom 21. September 2022 können etwa 600 Kommunen an dem Entschuldungsprogramm teilnehmen.

75 Kommunen, die bisher in der Bilanz negatives Eigenkapital ausweisen und daher entgegen § 93 Abs. 6 GemO bilanziell überschuldet sind, könnten im Zuge der Entschuldung wieder positives Eigenkapital ausweisen und damit bei künftig ausgeglichener Haushaltsplanung die für die Aufnahme von Investitionskrediten grundsätzlich erforderliche dauerhafte Leistungsfähigkeit (vgl. § 103 Abs. 2 Satz 3 GemO) wiedererlangen.

76 Rechnerischer jährlicher Zins- und Tilgungsbetrag für ein Annuitätendarlehen über 3 Mrd. € bei einer angenommenen Laufzeit von 30 Jahren und einem Zinssatz auf derzeitigem Niveau des Leitzinssatzes der EZB für das Hauptrefinanzierungsgeschäft (1,25 %). Die tatsächlichen Haushaltsentlastungen können je nach Kreditkonditionen und Fälligkeit der Tilgungen hiervon erheblich abweichen.

77 Auf diese Notwendigkeit hat auch der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 – VGH N 12/19 (juris Rn. 106) hingewiesen.

78 Die Einführung einer Genehmigungspflicht hat der Rechnungshof bereits im Kommunalbericht 2018 (Nr. 1 Tz. 5.3) empfohlen.

79 Auf dessen allenfalls „bremsende“ Wirkung beim Anstieg der Neuverschuldung hat der Rechnungshof mehrfach in seinen Kommunalberichten hingewiesen (z. B. Kommunalbericht 2015, Nr. 1 Tz. 5.4).

der Landkreis Kaiserslautern im Jahr 2019 Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht[80] erhoben, um die Vereinbarkeit des Landesfinanzausgleichsgesetzes mit dem Grundgesetz überprüfen zu lassen. Über deren Annahme hat das Verfassungsgericht noch nicht entschieden.

Aus Sicht des Rechnungshofs bietet die Neuordnung, verbunden mit der vorgesehenen Schuldenübernahme durch das Land, zumindest eine Basis für die dauerhafte Konsolidierung der kommunalen Finanzen. Diese ist allerdings nur dann tragfähig, wenn die Kommunen dem Haushaltsausgleich die gebotene Bedeutung beimessen und das Land hierauf im Wege der Kommunalaufsicht konsequent achtet. Bei Bedarf müssen die Kommunen ihre Haushalte weiter konsolidieren, ihre Ausgaben bei unerwarteten Mehrbedarfen noch stärker priorisieren und ihre Einnahmenstrukturen weiter verbessern und krisenfester gestalten. Hierbei kann es als Ultima Ratio auch erforderlichen sein, Realsteuerhebesätze über die im Entwurf des Landesfinanzausgleichsgesetzes vorgesehenen und gegenüber der bisherigen Regelung deutlich erhöhten Nivellierungssätze hinaus anzuheben, wenn der Haushaltsausgleich anderweitig nicht erreicht wird.

Eine erneute Verschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbände aus Liquiditätskrediten jenseits des rechtlich Zulässigen – kurzfristige Sicherung der Liquidität – ist zu vermeiden, zumal auch der Abbau der vom Land nicht übernommenen Schulden noch zu bewältigen ist.[81]

Dabei dürfen konjunkturelle Krisenlagen nicht als Rechtfertigung für die Kommunen dienen, Einnahmepotenziale nicht auszuschöpfen oder gestaltbare Ausgaben nicht zu reduzieren.[82] Gegebenenfalls müssen im Hinblick auf knappe Haushaltsmittel Ausgabeprioritäten überprüft und neu justiert werden.

---

80 Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG.

81 Das Land erwartet allerdings, dass sich auch der Bund an der Entschuldung der Kommunen beteiligt, nachdem der Koalitionsvertrag 2021 der die Regierung tragenden Parteien hierzu die Aussage enthält, dass im Rahmen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen den Kommunen bei der Lösung der Altschuldenproblematik geholfen werden soll.

82 Zu Letzteren gehören nicht nur die freiwilligen Ausgaben. Auch im pflichtigen Bereich bestehen zum Teil erhebliche Konsolidierungsmöglichkeiten, indem Aufgaben mit einer sachgerechten Personal- und Sachausstattung erledigt werden und Fehler bei der Sachbearbeitung mit finanziell nachteiligen Auswirkungen weitgehend vermieden werden. Das belegt auch der Beitrag Nr. 2 dieses Kommunalberichts.

**Anlage 1**

| Kassenergebnisse 2017 bis 2021 nach Gebietskörperschaftsgruppen | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Gebietskörper-schaftsgruppe | Jahr | Überschuss | | | Defizit | | | Finanzierungssaldo | |
| | | Anzahl[1] | Anteil[2] - % - | Mio. € | Anzahl[1] | Anteil[2] - % - | Mio. € | Anzahl[1] | Mio. € |
| Kreisfreie Städte | 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 |
| | 2020 | 4 | 33,3 | 29 | 8 | 66,7 | -100 | 12 | -71 |
| | 2021 | 7 | 58,3 | 667 | 5 | 41,7 | -84 | 12 | 583 |
| Landkreise | 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 |
| | 2020 | 16 | 66,7 | 179 | 8 | 33,3 | -29 | 24 | 150 |
| | 2021 | 14 | 58,3 | 153 | 10 | 41,7 | -71 | 24 | 82 |
| Verbandsfreie kreisangehörige Gemeinden | 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 |
| | 2020 | 16 | 55,2 | 81 | 13 | 44,8 | -40 | 29 | 41 |
| | 2021 | 13 | 44,8 | 187 | 16 | 55,2 | -112 | 29 | 75 |
| Verbands-gemeinden | 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 |
| | 2020 | 75 | 58,1 | 77 | 54 | 41,9 | -56 | 129 | 21 |
| | 2021 | 80 | 62,0 | 103 | 49 | 38,0 | -48 | 129 | 54 |
| Ortsgemeinden | 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 |
| | 2020 | 1.386 | 61,3 | 287 | 875 | 38,7 | -231 | 2.261 | 56 |
| | 2021 | 1.410 | 62,4 | 436 | 850 | 37,6 | -274 | 2.260 | 162 |
| Insgesamt | 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 |
| | 2020 | 1.497 | 61,0 | 655 | 958 | 39,0 | -457 | 2.455 | 198 |
| | 2021 | 1.524 | 62,1 | 1.546 | 930 | 37,9 | -590 | 2.454 | 956 |

[1] Anzahl der Kommunen nach dem Gebietsstand des jeweiligen Jahres.

[2] Anteil an der Zahl der Kommunen der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe.

## Entwicklung der Finanzierungssalden 2017 bis 2021

| Kreisfreie Städte | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 2021 zu 2020 | Summe 2017-2021 | Mittelwert 2017-2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | € je Einwohner | | | | | | | |
| Koblenz | 258 | -62 | 7 | 103 | 246 | 144 | 551 | 110 |
| Trier | 13 | -151 | -3 | -189 | 107 | 295 | -223 | -45 |
| Frankenthal (Pfalz) | -146 | 66 | -74 | -205 | -273 | -69 | -632 | -126 |
| Kaiserslautern | 195 | 103 | 394 | -16 | 454 | 470 | 1.129 | 226 |
| Landau in der Pfalz | 366 | 389 | 329 | -116 | 103 | 220 | 1.071 | 214 |
| Ludwigshafen am Rhein | -97 | -46 | -70 | -306 | -233 | 73 | -751 | -150 |
| Mainz | 56 | 123 | -100 | 42 | 2.592 | 2.550 | 2.712 | 542 |
| Neustadt a. d. W. | 89 | 161 | 52 | -59 | -126 | -67 | 117 | 23 |
| Pirmasens | -26 | 55 | -179 | -152 | -281 | -129 | -584 | -117 |
| Speyer | 131 | 73 | 584 | 130 | 214 | 84 | 1.132 | 226 |
| Worms | -10 | 13 | 35 | 27 | -152 | -179 | -87 | -17 |
| Zweibrücken | 78 | -38 | -5 | -19 | 142 | 162 | 158 | 32 |
| **Durchschnitt** | **64** | **38** | **42** | **-66** | **546** | **612** | **624** | **125** |
| **Nachrichtl. Durchschnitt 2020 und 2021 ohne Mainz** | | | | **-94** | **25** | **119** | | |
| | **Anzahl Kommunen** | | | | | | | |
| Anzahl negativer Saldo | 4 | 4 | 6 | 8 | 5 | 4 | 5 | 5 |
| Anzahl positiver Saldo | 8 | 8 | 6 | 4 | 7 | 8 | 7 | 7 |

| Landkreise | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 2021 zu 2020 | Summe 2017-2021 | Mittelwert 2017-2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | € je Einwohner | | | | | | | |
| Ahrweiler | 48 | 14 | 29 | 43 | -152 | -195 | -18 | -4 |
| Altenkirchen (Ww.) | 1 | 14 | -2 | 98 | 67 | -31 | 179 | 36 |
| Bad Kreuznach | -66 | -5 | 44 | 16 | 34 | 18 | 23 | 5 |
| Birkenfeld | -41 | 9 | -48 | -2 | -41 | -39 | -122 | -24 |
| Cochem-Zell | 53 | 58 | -36 | 49 | 82 | 33 | 207 | 41 |
| Mayen-Koblenz | 103 | 104 | -2 | 62 | 61 | -0 | 329 | 66 |
| Neuwied | 60 | 25 | 103 | 191 | 83 | -107 | 462 | 92 |
| Rhein-Hunsrück-Kreis | 63 | 78 | 108 | -16 | 27 | 43 | 261 | 52 |
| Rhein-Lahn-Kreis | 59 | 125 | 102 | -22 | 29 | 51 | 292 | 58 |
| Westerwaldkreis | 66 | 102 | 63 | 71 | 128 | 57 | 431 | 86 |
| Bernkastel-Wittlich | -33 | 47 | -31 | 73 | 91 | 18 | 147 | 29 |
| Eifelkreis Bitburg-Prüm | 82 | -6 | -81 | -27 | -159 | -132 | -191 | -38 |
| Vulkaneifel | 67 | 137 | 59 | 79 | 103 | 25 | 445 | 89 |
| Trier-Saarburg | 12 | 12 | -25 | -25 | 90 | 115 | 63 | 13 |
| Alzey-Worms | 16 | 94 | 68 | 134 | 100 | -33 | 412 | 82 |
| Bad Dürkheim | 68 | 81 | -49 | 18 | -72 | -90 | 47 | 9 |
| Donnersbergkreis | 59 | 19 | -1 | 65 | -29 | -95 | 112 | 22 |
| Germersheim | 59 | 56 | 128 | -110 | -59 | 51 | 72 | 14 |
| Kaiserslautern | -49 | 9 | 16 | 6 | -4 | -10 | -23 | -5 |
| Kusel | -104 | -60 | -46 | -49 | -105 | -56 | -365 | -73 |
| Südliche Weinstraße | 19 | 92 | 68 | 97 | 19 | -78 | 294 | 59 |
| Rhein-Pfalz-Kreis | -25 | -21 | 87 | 44 | -14 | -58 | 72 | 14 |
| Mainz-Bingen | 169 | 182 | 359 | 175 | 131 | -44 | 1.017 | 203 |
| Südwestpfalz | -189 | -51 | -83 | -4 | -31 | -26 | -357 | -71 |
| **Durchschnitt** | **31** | **54** | **51** | **50** | **27** | **-23** | **212** | **42** |
| | **Anzahl Kommunen** | | | | | | | |
| Anzahl negativer Saldo | 7 | 5 | 11 | 8 | 10 | 15 | 6 | 6 |
| Anzahl positiver Saldo | 17 | 19 | 13 | 16 | 14 | 9 | 18 | 18 |

| Entwicklung der Finanzierungssalden 2016 bis 2020 | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Große kreisangehörige Städte | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 2021 zu 2020 | Summe 2017-2021 | Mittelwert 2017-2021 |
| | € je Einwohner | | | | | | | |
| Bad Kreuznach | 505 | 156 | -137 | 56 | -89 | -145 | 490 | 98 |
| Idar-Oberstein | -148 | -159 | -104 | -65 | 5.315 | 5.380 | 4.838 | 968 |
| Andernach | 182 | -115 | 133 | -77 | 90 | 168 | 213 | 43 |
| Mayen | -202 | -251 | 125 | 9 | -215 | -224 | -534 | -107 |
| Neuwied | 25 | 6 | -88 | 18 | 135 | 116 | 97 | 19 |
| Lahnstein | 134 | -89 | -179 | 109 | -219 | -328 | -243 | -49 |
| Bingen am Rhein | -79 | 151 | -339 | 412 | 416 | 3 | 562 | 112 |
| Ingelheim am Rhein | 204 | 3.922 | 120 | 566 | -1.274 | -1.840 | 3.537 | 707 |
| **Durchschnitt** | **114** | **367** | **-70** | **120** | **421** | **301** | **952** | **190** |
| **Nachrichtl. Durchschnitt ohne Ingelheim am Rhein** | **105** | **-9** | **-90** | **53** | **672** | **619** | **732** | **146** |
| **Nachrichtl. Durchschnitt 2020 und 2021 ohne Idar-Oberstein** | | | | **141** | **-145** | **-286** | | |
| | **Anzahl Kommunen** | | | | | | | |
| Anzahl negativer Saldo | 3 | 4 | 5 | 2 | 4 | 4 | 2 | 2 |
| Anzahl positiver Saldo | 5 | 4 | 3 | 6 | 4 | 4 | 6 | 6 |

## Anlage 3

| Entwicklung der wesentlichen Einnahmen 2019 bis 2021 nach Gebietskörperschaftsgruppen | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Jahr | Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt | Kreisfreie Städte | Landkreise | Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden |
| | Mio. € | | | |
| **Steuern und steuerähnliche Einnahmen** | | | | |
| 2019 | 4.916 | 1.597 | 3,5 | 3.316 |
| 2020 | 4.626 | 1.459 | 4,1 | 3.163 |
| 2021 | 5.902 | 2.167 | 4,0 | 3.730 |
| 2020/2021 (+ / -) | +1.275 | +709 | -0,1 | +567 |
| | (+27,6 %) | (+48,6 %) | (-1,6 %) | (+17,9 %) |
| **Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb** | | | | |
| 2019 | 1.136 | 336 | 163 | 637 |
| 2020 | 1.084 | 284 | 215 | 585 |
| 2021 | 1.150 | 306 | 241 | 604 |
| 2020/2021 (+ / -) | +66 | +22 | +25 | +19 |
| | (+6,1 %) | (+7,8 %) | (+11,8 %) | (+3,2 %) |
| **Laufende Zuweisungen und Zuschüsse** | | | | |
| 2019 | 8.856 | 1.616 | 4.640 | 2.599 |
| 2020 | 9.592 | 1.809 | 4.841 | 2.942 |
| 2021 | 10.081 | 1.871 | 5.257 | 2.953 |
| 2020/2021 (+ / -) | +489 | +62 | +416 | +11 |
| | (+5,1 %) | (+3,4 %) | (+8,6 %) | (+0,4 %) |
| **Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen** | | | | |
| 2019 | 498 | 80 | 112 | 306 |
| 2020 | 536 | 81 | 152 | 303 |
| 2021 | 588 | 111 | 138 | 339 |
| 2020/2021 (+ / -) | +52 | +30 | -14,0 | +36 |
| | (+9,6 %) | (+36,5 %) | (-9,2 %) | (+11,9 %) |
| **Erlöse aus Vermögensveräußerungen** | | | | |
| 2019 | 187 | 33 | 7 | 147 |
| 2020 | 212 | 28 | 2 | 182 |
| 2021 | 270 | 49 | 3 | 218 |
| 2020/2021 (+ / -) | +58 | +21 | +1 | +35 |
| | (+27,4 %) | (+75,9 %) | (+76,8 %) | (+19,5 %) |
| **Bruttoeinnahmen der laufenden Rechnung** | | | | |
| 2019 | 14.936 | 3.556 | 4.809 | 6.570 |
| 2020 | 15.342 | 3.564 | 5.063 | 6.715 |
| 2021 | 17.172 | 4.356 | 5.505 | 7.311 |
| 2020/2021 (+ / -) | +1.830 | +792 | +442 | +596 |
| | (+11,9 %) | (+22,2 %) | (+8,7 %) | (+8,9 %) |
| **Bruttoeinnahmen der Kapitalrechnung** | | | | |
| 2019 | 731 | 117 | 133 | 482 |
| 2020 | 791 | 115 | 163 | 513 |
| 2021 | 900 | 164 | 143 | 593 |
| 2020/2021 (+ / -) | +109 | +49 | -19,9 | +80 |
| | (+13,8 %) | (+42,3 %) | (-12,2 %) | (+15,6 %) |
| **Gesamteinnahmen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)** | | | | |
| 2019 | 15.667 | 3.673 | 4.942 | 7.051 |
| 2020 | 16.133 | 3.679 | 5.226 | 7.228 |
| 2021 | 18.072 | 4.519 | 5.648 | 7.904 |
| 2020/2021 (+ / -) | +1.939 | +841 | +422 | +676 |
| | (+12,0 %) | (+22,9 %) | (+8,1 %) | (+9,4 %) |
| **Kredite und innere Darlehen** | | | | |
| 2019 | 843 | 436 | 143,1 | 264 |
| 2020 | 1.111 | 657 | 142,5 | 312 |
| 2021 | 909 | 469 | 141,3 | 299 |
| 2020/2021 (+ / -) | -202,0 | -187,8 | -1,2 | -13,0 |
| | (-18,2 %) | (-28,6 %) | (-0,9 %) | (-4,2 %) |

# Anlage 4

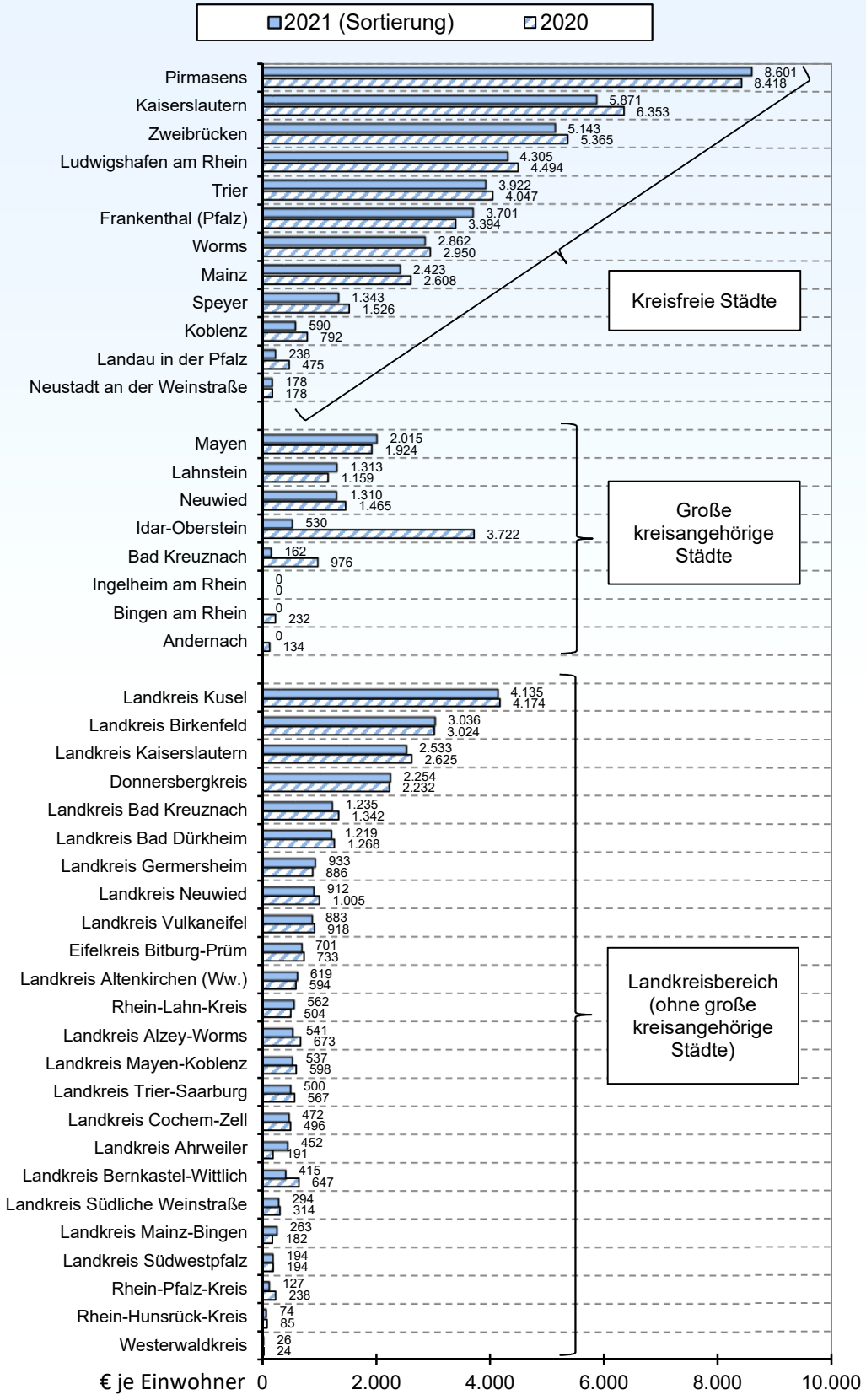
| Entwicklung der Steuereinnahmen nach Steuerarten | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Jahr | Gewerbesteuer (netto) | | | Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | | | Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | | | Grundsteuer A und B | | | Sonstige 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. € | % |
| 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 |
| 2020 | 1.712 | -241 | -12,3 | 1.851 | -81 | -4,2 | 373 | 30 | 8,9 | 610 | 18 | 3,1 | 81 | -17 | -17,3 |
| 2021 | 2.920 | 1.208 | 70,6 | 1.935 | 85 | 4,6 | 364 | -9 | -2,3 | 625 | 15 | 2,5 | 57 | -24 | -29,9 |

[1] Insbesondere Vergnügungsteuer (28 Mio. €, -47,3 %), Hundesteuer (21 Mio. €, + 5,1 %), Jagd- und Fischereiabgabe (4 Mio. €, - 3,7 %) und Zweitwohnungsteuer (3 Mio. €, + 11,7 %).

## Anlage 5

### Entwicklung der wesentlichen Ausgaben 2019 bis 2021 nach Gebietskörperschaftsgruppen

| Jahr | Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt | Kreisfreie Städte | Landkreise | Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden |
|---|---|---|---|---|
| | Mio. € | | | |
| **Personalausgaben** | | | | |
| 2019 | 3.318 | 961 | 605,6 | 1.752 |
| 2020 | 3.465 | 1.007 | 644,8 | 1.814 |
| 2021 | 3.716 | 1.070 | 692,1 | 1.954 |
| 2020/2021 (+ / -) | +251 | +63 | +47 | +140 |
| | (+7,2 %) | (+6,3 %) | (+7,3 %) | (+7,7 %) |
| **Laufender Sachaufwand** | | | | |
| 2019 | 2.422 | 771 | 512 | 1.138 |
| 2020 | 2.570 | 807 | 618 | 1.145 |
| 2021 | 2.700 | 833 | 646 | 1.221 |
| 2020/2021 (+ / -) | +130 | +26 | +27 | +77 |
| | (+5,1 %) | (+3,2 %) | (+4,4 %) | (+6,7 %) |
| **Zinsausgaben** | | | | |
| 2019 | 242 | 95,1 | 55 | 92 |
| 2020 | 216 | 95,5 | 38 | 83 |
| 2021 | 214 | 90,7 | 35 | 88 |
| 2020/2021 (+ / -) | -2 | -5 | -3 | +5 |
| | (-1,1 %) | (-5,0 %) | (-8,3 %) | (+6,6 %) |
| **Sozialausgaben** | | | | |
| 2019 | 3.137 | 996 | 1.951 | 190 |
| 2020 | 3.281 | 1.069 | 2.033 | 178 |
| 2021 | 3.389 | 1.112 | 2.095 | 182 |
| 2020/2021 (+ / -) | +108 | +42 | +62 | +4 |
| | (+3,3 %) | (+3,9 %) | (+3,0 %) | (+2,5 %) |
| **Sachinvestitionen** | | | | |
| 2019 | 1.293 | 310 | 173 | 810 |
| 2020 | 1.343 | 280 | 213 | 850 |
| 2021 | 1.485 | 327 | 215 | 943 |
| 2020/2021 (+ / -) | +142 | +47 | +2 | +93 |
| | (+10,6 %) | (+16,8 %) | (+0,8 %) | (+11,0 %) |
| **Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen** | | | | |
| 2019 | 151 | 43 | 52 | 55 |
| 2020 | 155 | 45 | 61 | 49 |
| 2021 | 172 | 47 | 68 | 57 |
| 2020/2021 (+ / -) | +17 | +2 | +7 | +8 |
| | (+11,2 %) | (+5,5 %) | (+12,0 %) | (+15,3 %) |
| **Bruttoausgaben der laufenden Rechnung** | | | | |
| 2019 | 13.874 | 3.266 | 4.542 | 6.067 |
| 2020 | 14.342 | 3.416 | 4.789 | 6.137 |
| 2021 | 15.365 | 3.550 | 5.268 | 6.547 |
| 2020/2021 (+ / -) | +1.023 | +134 | +479 | +410 |
| | (+7,1 %) | (+3,9 %) | (+10,0 %) | (+6,7 %) |
| **Bruttoausgaben der Kapitalrechnung** | | | | |
| 2019 | 1.529 | 362 | 247 | 920 |
| 2020 | 1.593 | 334 | 287 | 972 |
| 2021 | 1.750 | 387 | 298 | 1.065 |
| 2020/2021 (+ / -) | +158 | +53 | +11 | +93 |
| | (+9,9 %) | (+16,0 %) | (+4,0 %) | (+9,5 %) |
| **Gesamtausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)** | | | | |
| 2019 | 15.404 | 3.628 | 4.789 | 6.987 |
| 2020 | 15.935 | 3.750 | 5.076 | 7.109 |
| 2021 | 17.116 | 3.937 | 5.567 | 7.612 |
| 2020/2021 (+ / -) | +1.181 | +187 | +491 | +503 |
| | (+7,4 %) | (+5,0 %) | (+9,7 %) | (+7,1 %) |
| **Tilgung von Krediten** | | | | |
| 2019 | 748 | 330 | 161 | 257 |
| 2020 | 1.057 | 677 | 115 | 265 |
| 2021 | 929 | 518 | 124 | 287 |
| 2020/2021 (+ / -) | -129 | -160 | +9 | +22 |
| | (-12,2 %) | (-23,6 %) | (+7,4 %) | (+8,4 %) |

# Anlage 6

## Kredite zur Liquiditätssicherung 2021 und 2020