



RECHNUNGSHOF  
RHEINLAND-PFALZ

---

# Kommunalbericht 2010

- Haushaltslage der Gemeinden  
und Gemeindeverbände -

## Inhaltsübersicht

	Seite
<b>Vorbemerkungen</b> .....	3
<b>Zusammenfassende Darstellung der wesentlichen Prüfungsergebnisse</b> .....	5
<b>1 Überblick</b> .....	7
1.1 Allgemeines .....	7
1.2 Finanzierungsdefizit .....	7
1.3 Laufende Rechnung und Kapitalrechnung .....	9
1.4 Nettoinvestitionsrate .....	10
1.5 Einnahmen- und Ausgabenentwicklung .....	11
1.6 Planung und Rechnungsergebnisse .....	12
1.7 Ausblick .....	13
<b>2 Einnahmenentwicklung</b> .....	<b>18</b>
2.1 Steuern .....	18
2.2 Zuweisungen und Zuschüsse .....	23
2.3 Kreis- und Verbandsgemeindeumlagen .....	25
2.4 Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen .....	25
2.5 Einnahmen aus Krediten .....	25
<b>3 Ausgabenentwicklung</b> .....	<b>27</b>
3.1 Personalausgaben .....	28
3.2 Ausgaben für Sozialleistungen .....	28
3.3 Zinsausgaben .....	29
3.4 Sachinvestitionen und Investitionszuwendungen .....	30
<b>4 Schulden der Kommunen</b> .....	<b>33</b>
4.1 Ländervergleich .....	33
4.2 Gesamtschulden in Rheinland-Pfalz .....	34
4.3 Kredite für Investitionen .....	35
4.4 Kassenkredite .....	36

## **Anlagenverzeichnis**

- 1    Gemeinden und Gemeindeverbände mit unausgeglichenem Haushalt  
    - Rechnungsergebnisse 2008 und Haushaltsplanungen 2009 -
- 2    Entwicklung der wesentlichen Einnahmen 2007 bis 2009 nach Gebiets-  
    körperschaftsgruppen
- 3    Entwicklung der wesentlichen Ausgaben 2007 bis 2009 nach Gebiets-  
    körperschaftsgruppen
- 4    Schulden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen  
    der kreisfreien Städte und der Landkreise einschließlich der kreis-  
    angehörigen verbandsfreien Gemeinden, Verbandsgemeinden und  
    Ortsgemeinden am 31.12.2009
- 5    Kassenkredite der Landkreise einschließlich der kreisangehörigen  
    verbandsfreien Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte)  
    und der Verbandsgemeinden 2008 und 2009
- 6    Kassenkredite der großen kreisangehörigen Städte 2008 und 2009

## **Vorbemerkungen**

Seit 1997 berichtet der Rechnungshof im Kommunalbericht über die Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie über Erkenntnisse und Erfahrungen, die er aus einer Vielzahl von laufenden Prüfungen der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung (§ 110 Abs. 5 GemO i. V. m. § 111 Abs. 1 LHO) oder aus Querschnittsprüfungen gewonnen hat. Die Berichte dienen der beratenden Unterrichtung von Landtag und Landesregierung, der Unterstützung der Kommunalverwaltungen bei der Erledigung ihrer Aufgaben sowie den kommunalen Organen bei der Wahrnehmung ihrer Steuerungs- und Überwachungsfunktionen. Sie sollen dazu beitragen, dass auch die nicht in die Prüfung einbezogenen Kommunen aufgrund der Hinweise des Rechnungshofs eigenes fehlerhaftes und unwirtschaftliches Verwaltungshandeln erkennen und verbessern, oder es gar nicht erst entstehen lassen.

Ab 2009 wird in zweijährigem Turnus über die Entwicklung der Kommunalfinanzen und bedeutsame Ergebnisse der Kommunalprüfung unterrichtet. In den Zwischenjahren wird ausschließlich über die finanzielle Situation der Gemeinden und Gemeindeverbände berichtet.



## **Zusammenfassende Darstellung**

### **Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände - Hohe Verschuldung gefährdet dauernde Leistungsfähigkeit**

Die finanzielle Lage der rheinland-pfälzischen Kommunen ist desolat:

- Bereits im 20. Jahr in Folge reichten auch 2009 die Einnahmen nicht zur Deckung der Ausgaben aus. Infolge stark rückläufiger Steuereinnahmen - bei gleichzeitig weiter steigenden Ausgaben - erreichte das Finanzierungsdefizit mit 0,9 Mrd. € einen neuen Höchststand.
- Auch in Jahren, in denen die Kommunen der meisten übrigen westlichen Flächenländer Überschüsse erzielten, wies die Kassenstatistik für die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände Defizite aus.
- Der Anstieg der Gesamtverschuldung konnte bislang nicht gebremst werden. Allein die Schulden aus Investitionsdarlehen und Kassenkrediten nahmen 2009 gegenüber dem Vorjahr um 1,1 Mrd. € auf 9,6 Mrd. € zu.
- Im Vergleich zu den Kommunen der anderen westlichen Flächenländer lagen Realsteuerhebesätze und Realsteuereinnahmen der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände unter dem Durchschnitt. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag dagegen um 46 % über dem Durchschnitt.
- Hohe Belastungen der Haushalte bestehen im Bereich der Personal- und Sozialausgaben. Die Aufwendungen für Sozialleistungen stiegen 2009 um 183 Mio. € auf 2,1 Mrd. €

Die kommunalen Haushalte sind von der gebotenen Konsolidierung weiter denn je entfernt. Daran wird auch die von der Landesregierung beabsichtigte Kommunal- und Verwaltungsreform in ihrer derzeitigen Ausprägung nichts ändern. Da sich Gebietsänderungen nur auf Verbandsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden beschränken sollen, werden die finanziellen Effekte der Reform nicht ausreichen, um eine spürbare Besserung der kommunalen Finanzmisere in Rheinland-Pfalz zu bewirken.

Auch wenn letztendlich nur ein Zusammenwirken aller staatlichen Ebenen maßgebliche Verbesserungen bringt, bleiben eigene Bemühungen der Gemeinden und Gemeindeverbände unumgänglich.



## 1 Überblick

### 1.1 Allgemeines

Im Jahr 2008 hatten 1.086 von 2.493 rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbänden ihr Rechnungswesen auf die doppelte Buchführung für Gemeinden<sup>1</sup> umgestellt. Seit 2009 gilt das neue Rechnungswesen verbindlich für alle Kommunen. Da die Finanzstatistik noch auf die Bezeichnungen der kameralistischen Rechnungsführung abstellt, werden zur Vereinfachung in diesem Beitrag begriffliche Veränderungen durch die Einführung der Doppik<sup>2</sup> noch nicht verwendet. Lediglich bei der Darstellung der Haushaltsplanung sowie der Rechnungsergebnisse (Nr. 1.6) wird zwischen doppisch und kameralistisch buchenden Kommunen unterschieden.

Die nachfolgenden Angaben beruhen im Wesentlichen auf den Statistiken über die kassenmäßigen Ergebnisse bis 2009, die Angaben zum Haushaltsausgleich auf den Rechnungsergebnissen bis 2008 und der Haushaltsplanung bis 2009.

### 1.2 Finanzierungsdefizit

Die Gemeinden und Gemeindeverbände<sup>3</sup> wiesen 2009 seit nunmehr 20 Jahren in Folge ein Finanzierungsdefizit<sup>4</sup> aus.

Die Gesamteinnahmen verminderten sich gegenüber dem Vorjahr um 3,8 % auf 9.429 Mio. €<sup>5</sup>. Den rückläufigen Einnahmen standen um 2,4 % gestiegene Gesamtausgaben von 10.294 Mio. € gegenüber. Damit erreichte das Finanzierungsdefizit 2009 mit 865 Mio. € gegenüber 246 Mio. € im Vorjahr einen neuen Höchststand.

Das Defizit der kreisfreien Städte betrug 542 Mio. €, das der Landkreise 64 Mio. €. Bei den kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden fehlten 259 Mio. €.

---

<sup>1</sup> Landesgesetz zur Einführung der kommunalen Doppik (KomDoppikLG) vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), BS 2020-1a.

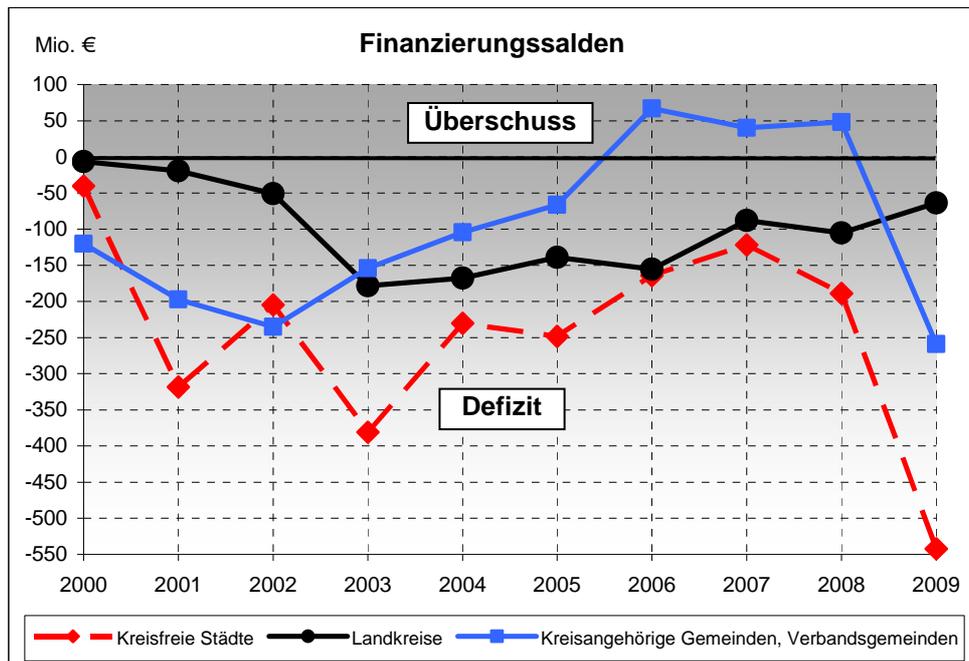
<sup>2</sup> So werden zum Beispiel Erträge und Aufwendungen im Ergebnishaushalt, der in etwa dem früheren Verwaltungshaushalt entspricht, sowie Ein- und Auszahlungen im Finanzhaushalt, der u. a. die Investitionsauszahlungen enthält, veranschlagt. Die Unterscheidung zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt ist entfallen.

<sup>3</sup> Ohne Bezirksverband Pfalz und Zweckverbände.

<sup>4</sup> Differenz zwischen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung ohne die dem Haushaltsausgleich dienenden besonderen Finanzvorgänge, z. B. Kreditmarktmittel.

<sup>5</sup> Im Interesse einer übersichtlichen Darstellung sind die Zahlenangaben grundsätzlich gerundet. Differenzen in den nachfolgend dargestellten Beträgen entstehen durch Rundungen.

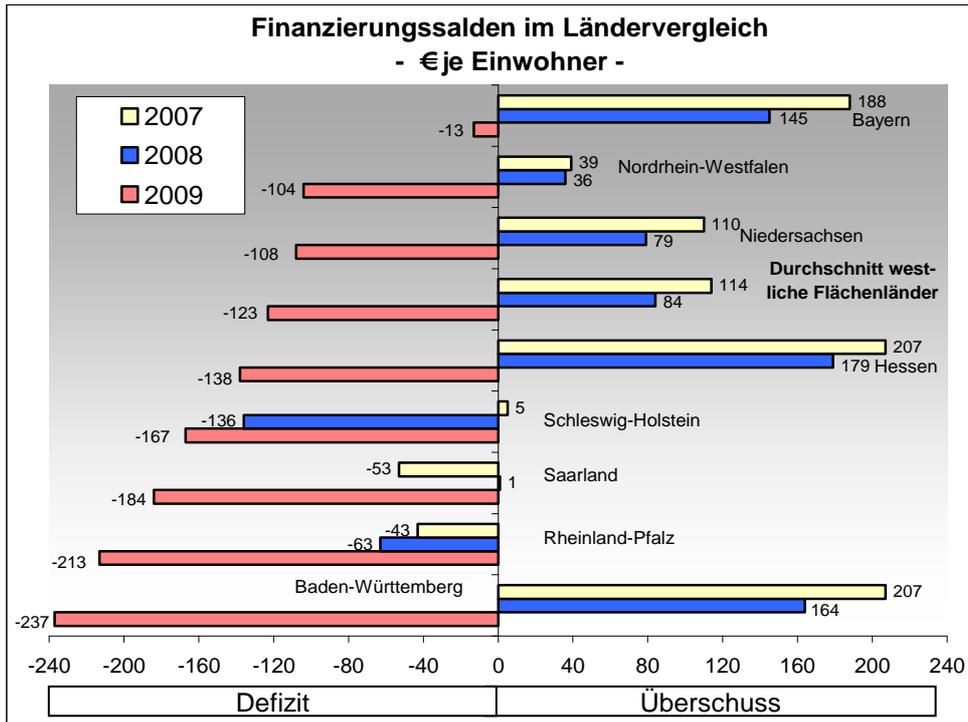
Im Zehnjahresvergleich entwickelten sich die Finanzierungssalden wie folgt:



Die Grafik zeigt die unterschiedliche Entwicklung der Finanzierungssalden nach Gebietskörperschaftsgruppen. Deutlich wird der große Einbruch bei den kreisfreien Städten sowie den kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden im Jahr 2009. Bei den Landkreisen tritt dieser mit zeitlicher Verzögerung ein, da ihre bedeutendste Ertragsquelle, die Kreisumlage, 2009 noch auf Umlagegrundlagen beruhte, die nach dem hohen Steueraufkommen des Vorjahres bemessen wurden.

Ein Vergleich der Finanzierungssalden der Kommunen der westlichen Flächenländer für 2007 bis 2009<sup>6</sup> zeigt, dass nur bei den rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbänden in diesen drei Jahren die Einnahmen hinter den Ausgaben zurückblieben.

<sup>6</sup> Nach Berechnungen aufgrund der Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2 - Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts (Bevölkerung zum 30. Juni des Bezugsjahres). Angaben für 2009 sind vorläufig.



In dem Diagramm sind die Finanzierungssalden der Kommunen der westlichen Flächenländer je Einwohner für die Jahre 2007 bis 2009 abgebildet. Es verdeutlicht die schwierige finanzielle Situation der rheinland-pfälzischen Kommunen.

### 1.3 Laufende Rechnung und Kapitalrechnung

Erstmals seit 2005 wiesen die Gemeinden und Gemeindeverbände 2009 wieder ein Finanzierungsdefizit der laufenden Rechnung<sup>7</sup> aus, und zwar von 288 Mio. €. Das negative Ergebnis ist jedoch allein den kreisfreien Städten zuzuordnen. Diese nahmen zur Finanzierung ihrer konsumtiven Ausgaben, wie beispielsweise Personal- und Sozialausgaben, 443 Mio. € Kassenkredite auf. Die Landkreise und die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden erwirtschafteten dagegen Überschüsse der laufenden Rechnung.

Die Kapitalrechnung<sup>8</sup> war in allen Jahren des Betrachtungszeitraums nicht ausgeglichen. Die Unterdeckung erhöhte sich 2009 im Vorjahresvergleich um 51 Mio. € auf 577 Mio. €.

<sup>7</sup> Einnahmen der laufenden Rechnung sind Steuern und steuerähnliche Einnahmen, Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb, Zinseinnahmen und Schuldendiensthilfen sowie laufende Zuweisungen und Zuschüsse. Ausgaben der laufenden Rechnung sind Personalausgaben, laufender Sachaufwand, Zinsausgaben, laufende Zuweisungen und Zuschüsse (insbesondere Sozialausgaben) sowie Schuldendiensthilfen.

<sup>8</sup> In der Kapitalrechnung werden alle Einnahmen und Ausgaben zusammengefasst, die zu einer Vermögensänderung führen oder der Investitionsfinanzierung Dritter dienen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge). Einnahmen der Kapitalrechnung sind Erlöse aus der Veräußerung von Sachvermögen und Beteiligungen, Vermögensübertragungen, Darlehensrückflüsse und Schuldenaufnahmen vom öffentlichen Bereich. Ausgaben der Kapitalrechnung sind Sachinvestitionen, Zuwendungen für Investitionen, Erwerb von Beteiligungen und Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich.

<b>Entwicklung der Finanzierungssalden 2007 bis 2009</b>				
	Gemeinden und Gemeinde- verbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Land- kreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbands- gemeinden
- Mio. € -				
Laufende Rechnung				
2007	+ 242	- 110	- 23	+ 375
2008	+ 280	- 131	- 5	+ 416
2009	- 288	- 443	+ 43	+ 112
Kapitalrechnung				
2007	- 412	- 12	- 65	- 335
2008	- 526	- 58	- 100	- 368
2009	- 577	- 99	- 107	- 371
Finanzierungssaldo				
2007	- 170	- 122	- 88	+ 40
2008	- 246	- 189	- 105	+ 48
2009	- 865	- 542	- 64	- 259
Veränderung 2009 zu 2008	- 619	- 353	+ 41	- 307

#### 1.4 Nettoinvestitionsrate

Aufschluss über die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinden und Gemeindeverbände gibt die Nettoinvestitionsrate, d. h. der Saldo des Ergebnisses der laufenden Rechnung und der Tilgungsausgaben. Damit wird angegeben, in welchem Umfang Mittel zur Eigenfinanzierung von Investitionen zur Verfügung stehen. Wie die folgende Tabelle zeigt, ergab sich 2009 bei den Gebietskörperschaften eine Unterdeckung von insgesamt 642 Mio. €. Hiervon entfielen allein 85 % auf die kreisfreien Städte:

<b>Nettoinvestitionsrate 2009</b>				
	Gemeinden und Gemeinde- verbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbands- gemeinden
- Mio. € -				
Ergebnis der lau- fenden Rechnung	- 288	- 443	+ 43	+ 112
abzüglich Tilgungs- ausgaben	354	105	64	185
Nettoinvestitionsrate	- 642	- 548	- 21	- 73

## 1.5 Einnahmen- und Ausgabenentwicklung

Die Entwicklung der kommunalen Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2004 bis 2009 ist in der folgenden Übersicht dargestellt<sup>9</sup>.

		2004	2005	2006	2007	2008 <sup>1</sup>	2009	2009/ 2008	2009/ 2008
		- Mio. € -							%
1.	Einnahmen								
1.1	Steuern und steuerähnliche Einnahmen	2.400	2.502	2.863	3.010	3.304	2.760	-544	-16,5
	- Gewerbesteuer (netto)	919	1.000	1.245	1.281	1.303	1.020	-283	-21,7
	- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	919	929	1.027	1.124	1.377	1.133	-244	-17,7
	- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	112	112	120	135	148	127	-21	-14,2
	- Grundsteuer A und B	413	425	430	435	440	445	5	1,1
1.2	Einnahmen aus Verwaltung u. Betrieb	923	919	946	1.066	1.004	978	-26	-2,6
	- Gebühren, sonstige Entgelte	340	347	347	354	363	353	-10	-2,8
	- Konzessionsabgaben, Gewinnanteile aus Unternehmen und Beteiligungen	218	211	214	293	220	243	23	10,5
	- übrige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	365	361	385	419	421	382	-39	-9,3
1.3	Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	3.825	3.981	4.177	4.400	4.701	5.049	348	7,4
	- vom Land	1.840	2.026	2.159	2.247	2.349	2.458	109	4,6
	- Schlüsselzuweisungen <sup>2</sup>	821	837	846	892	904	951	47	5,2
1.4	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	556	546	518	505	496	425	-71	-14,3
	- vom Land	347	354	333	317	314	264	-50	-15,9
1.5	Erlöse aus Vermögensveräußerungen	262	271	215	255	231	148	-83	-35,9
1.6	Bruttoeinnahmen der laufenden Rechnung	7.172	7.430	8.021	8.522	9.068	8.823	-245	-2,7
1.7	Bruttoeinnahmen der Kapitalrechnung	832	828	743	773	737	606	-131	-17,8
1.8	Gesamteinnahmen (1.6 + 1.7) ohne besondere Finanzierungsvorgänge	8.004	8.258	8.764	9.295	9.805	9.429	-376	-3,8
2.	Ausgaben								
2.1	Personalausgaben	1.956	1.992	2.001	2.030	2.128	2.146	18	0,8
2.2	Laufender Sachaufwand	1.238	1.267	1.325	1.410	1.555	1.639	84	5,4
2.3	Zinsausgaben	298	296	295	363	428	339	-89	-20,8
2.4	Sozialausgaben	1.481	1.657	1.763	1.814	1.949	2.132	183	9,4
2.5	Sachinvestitionen	1.025	952	982	1.010	1.102	1.058	-44	-4,0
	- Baumaßnahmen	815	749	783	797	850	810	-40	-4,7
2.6	Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen	111	122	107	101	137	91	-46	-33,6
2.7	Bruttoausgaben der laufenden Rechnung	7.354	7.602	7.890	8.280	8.788	9.111	323	3,7
2.8	Bruttoausgaben der Kapitalrechnung	1.153	1.110	1.126	1.185	1.263	1.183	-80	-6,3
2.9	Gesamtausgaben (2.7 + 2.8) ohne besondere Finanzierungsvorgänge	8.507	8.712	9.016	9.465	10.051	10.294	243	2,4
2.10	Finanzierungssaldo (1.8 ./ 2.9)	-503	-454	-252	-170	-246	-865	-619	-251,6
3.1	Überschuss/Fehlbetrag der laufenden Rechnung (1.6 ./ 2.7)	-182	-172	131	242	280	-288	-568	-202,9
3.2	Einnahmen aus Krediten und inneren Darlehen	358	348	375	358	316	400	84	26,6
3.3	Tilgung von Krediten	288	305	295	338	365	354	-11	-3,0
3.4	Nettoinvestitionsrate (3.1 ./ 3.3)	-470	-477	-164	-96	-85	-642	-557	-655,3
<sup>1</sup>	Abweichungen gegenüber der Veröffentlichung im Kommunalbericht 2009 beruhen auf Berichtigungen der Statistik.								
<sup>2</sup>	Einschließlich Investitionsschlüsselzuweisungen. Quelle: Statistische Berichte des Statistischen Landesamts, Kennziffer L II – j/04 bis 08, für 2009 vorläufige Angaben des Statistischen Landesamts.								

<sup>9</sup> Ergebnisse nach der Kassenstatistik. Ein langfristiger Vergleich wird durch die Auslagerung von Einrichtungen aus den Haushalten beeinträchtigt. Ferner ist die Aussagekraft der Kassenstatistik durch Verzerrungen infolge der Umstellung auf die kommunale Doppik beeinträchtigt.

## 1.6 Planung und Rechnungsergebnisse

Die nachfolgenden auf Erhebungen des Rechnungshofs bei den Aufsichtsbehörden beruhenden Angaben zum Haushaltsausgleich fassen aus Gründen der Übersichtlichkeit Daten zur Haushaltsplanung und zu den Rechnungsergebnissen der kameralistisch und doppisch buchenden Gemeinden und Gemeindeverbände zusammen (vgl. auch Anlage 1).

Nach den bisher vorliegenden Rechnungsergebnissen lag 2008 der Fehlbetrag bei 1.378 Mio. €<sup>10</sup>. In der Planung 2009 konnten 1.996 von 2.493 Gemeinden und Gemeindeverbänden ihren Haushalt nicht ausgleichen.

Jahr	2004	2005	2006	2007			2008			2009
				Kameral	Doppisch	Gesamt	Kameral	Doppisch	Gesamt	Doppisch <sup>11</sup>
Haushaltsplanung										
- Zahl der unausgeglichenen Haushalte	1.048	1.123	1.074	811	303	1.114	441	795	1.236	1.996
- Fehlbetrag/ -betrag <sup>12</sup> (Mio. €)	1.496	1.950	1.980	1.929	90	2.019	1.515	276	1.791	1.229
Rechnungsergebnis										
- Zahl der unausgeglichenen Rechnungen	974	1.016	871	698	122	820	469	411	880	- <sup>13</sup>
- Fehlbetrag (Mio. €)	1.354	1.705	1.752	1.806	71	1.877	1.224	154	1.378	-

Von dem Jahresfehlbetrag 2009 von 1.229 Mio. € entfielen

- 51 % auf 12 kreisfreie Städte,
- 12 % auf 20 Landkreise,
- 5 % auf 7 große kreisangehörige Städte,
- 2 % auf 88 Verbandsgemeinden und
- 30 % auf 1.869 Ortsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden.

Der 2009 im Vorjahresvergleich deutlich geringere Fehlbetrag der Haushaltsplanung kann nicht als Ausdruck einer Haushaltsverbesserung interpretiert werden. Er ist wesentlich durch die Umstellung des Rechnungswesens verursacht. In der Kameralistik wurden Fehlbeträge aus Vorjahren vorgetragen und verschlechterten somit die Ergebnisse der Folgejahre. In der kommunalen Doppik belasten die Jahresfehlbeträge die folgenden Haushalte lediglich durch Zinsaufwendungen für die zu ihrer Abdeckung aufgenommenen Kassenkredite. Die Kassenkredite als solche werden in der Bilanz als Verbindlichkeiten ausgewiesen und schmälern dort das Eigenkapital.

<sup>10</sup> Für viele Kommunen lagen insbesondere durch die Umstellung auf das neue Rechnungswesen noch keine Jahresabschlüsse vor. Davon waren vor allem die Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden betroffen. Hierzu wurden lediglich aus acht Landkreisen vollständige Daten gemeldet. Daher waren 2008 sowohl die Anzahl der Gebietskörperschaften mit Fehlbeträgen als auch die Fehlbeträge selbst tatsächlich höher.

<sup>11</sup> Erstes Jahr mit ausschließlich doppischer Haushaltsführung.

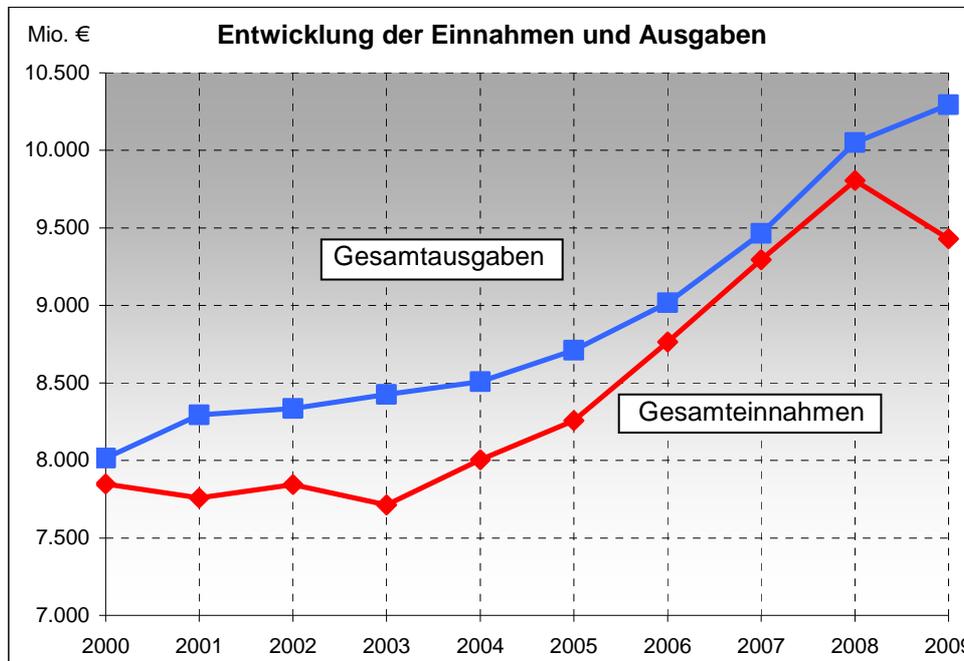
<sup>12</sup> Sowohl die Unterdeckung nach dem Ergebnishaushalt als auch nach der Ergebnisrechnung (Jahresabschluss) werden in der kommunalen Doppik als Jahresfehlbetrag bezeichnet.

<sup>13</sup> Ergebnisse lagen noch nicht vor.

Sieben von 18 Landkreisen, die ihr Vermögen und ihre Schulden bereits in einer Bilanz erfasst haben, wiesen 2009 nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbeträge von insgesamt 262 Mio. € aus. Bei fünf kreisfreien und vier großen kreisangehörigen Städten, die schon Bilanzen erstellt haben, ist noch positives Eigenkapital vorhanden, da sie im Vergleich zu den Landkreisen über erheblich mehr Vermögenswerte verfügen<sup>14</sup>. Die mittelfristigen Prognosen einiger Städte zeigen jedoch, dass das Eigenkapital nach und nach von den Haushaltsdefiziten aufgezehrt wird. Würden die Gemeinden und Gemeindeverbände den Regelungen des Insolvenzrechts unterliegen<sup>15</sup>, wären Insolvenzen aufgrund bilanzieller Überschuldung nicht auszuschließen<sup>16</sup>.

## 1.7 Ausblick

Die Wirtschaftsleistung wies 2009 - gemessen am Bruttoinlandsprodukt - den stärksten Rückgang der Nachkriegszeit auf<sup>17</sup>. Dies blieb nicht ohne Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen. Das Finanzierungsdefizit der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände erreichte 2009 einen neuen Höchststand. Der Steuerausfall trug dazu bei, dass sich erstmals seit 2003 die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben wieder deutlich geöffnet hat.



Die Grafik zeigt, dass in allen Jahren des Betrachtungszeitraums die Gesamteinnahmen nicht ausreichten, um die Gesamtausgaben zu decken. 2009 waren die Einnahmen erstmals seit sechs Jahren wieder rückläufig.

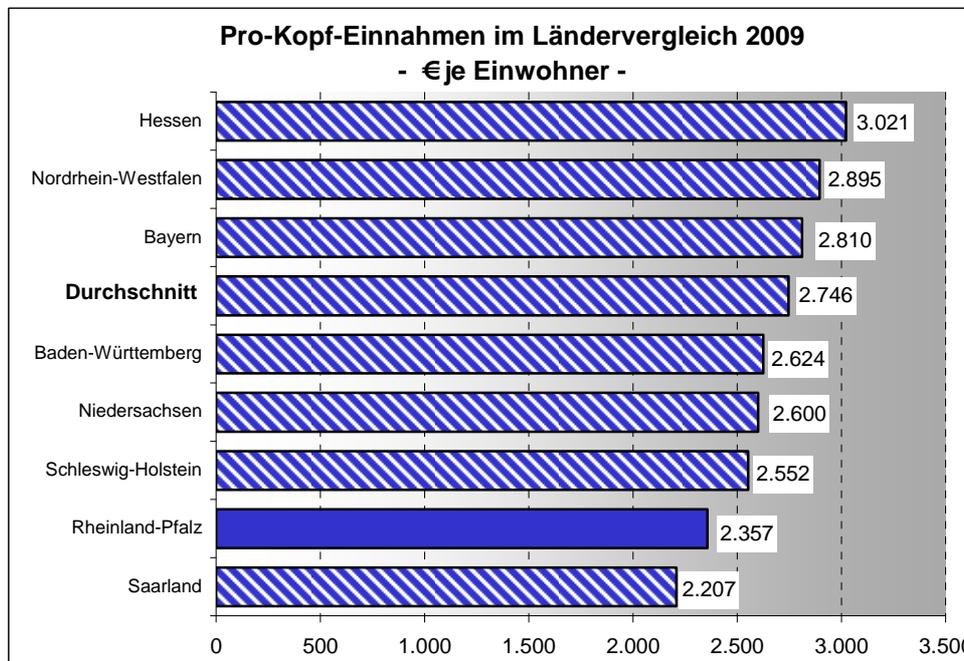
<sup>14</sup> Für die übrigen Gebietskörperschaften lagen noch keine verwertbaren Angaben vor.

<sup>15</sup> Nach § 12 Insolvenzordnung (InsO) vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2866), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2355), in Verbindung mit § 8a Landesgesetz zur Ausführung des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung und der Insolvenzordnung vom 30. August 1974 (GVBl. S. 373), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2009 (GVBl. S. 413), BS 3210-2, findet ein Insolvenzverfahren über das Vermögen von Gemeinden und Gemeindeverbänden nicht statt.

<sup>16</sup> Vgl. § 19 InsO. Eine Überschuldung liegt danach vor, wenn das Vermögen des Schuldners die bestehenden Verbindlichkeiten nicht mehr deckt, es sei denn, die Fortführung des Unternehmens ist nach den Umständen überwiegend wahrscheinlich.

<sup>17</sup> Vgl. Statistische Monatshefte Rheinland-Pfalz, Heft 4/2010.

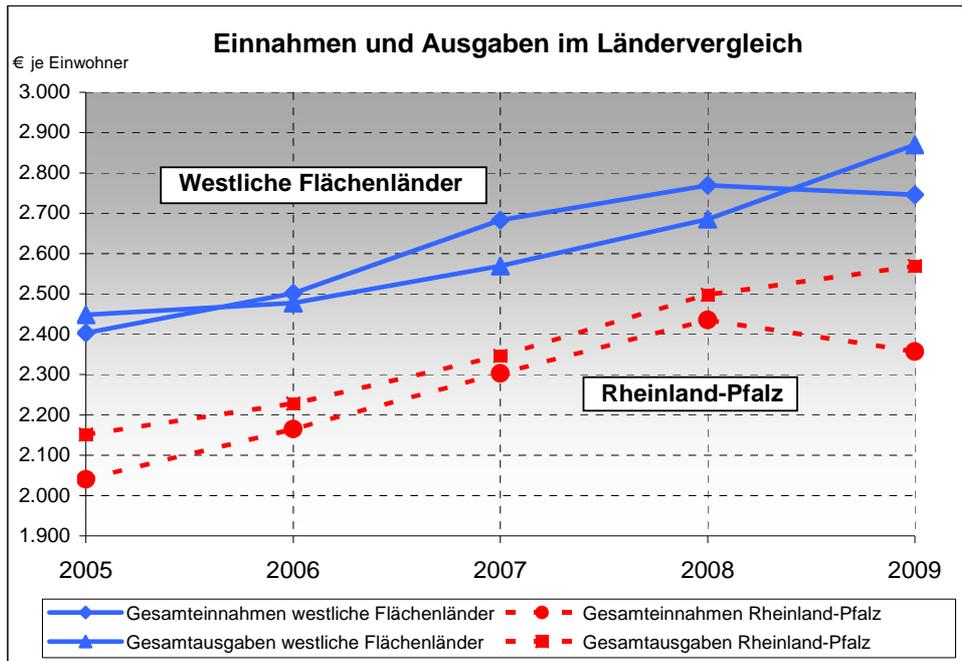
Ein Ländervergleich für 2009<sup>18</sup> verdeutlicht die besorgniserregende Finanzlage der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände. In diesem Jahr betrug der Durchschnitt der Pro-Kopf-Einnahmen der westlichen Flächenländer 2.746 €. Die niedrigsten Einnahmen hatten die saarländischen Kommunen mit 2.207 € je Einwohner, gefolgt von den rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbänden mit 2.357 € je Einwohner.



Im Schaubild werden die Pro-Kopf-Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände 2009 der westlichen Flächenländer abgebildet.

Der Vergleich der Einnahmen und Ausgaben der Kommunen der westlichen Flächenländer über fünf Jahre zeigt, dass bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Rheinland-Pfalz die Ausgaben - wenn auch geringfügig - stärker stiegen, als im Durchschnitt. In den Jahren 2006 bis 2008 wurden in Rheinland-Pfalz im Gegensatz zu den Vergleichsländern Defizite ausgewiesen. Auch wenn 2009 überall defizitäre Kassenergebnisse anfielen, war die Finanzierungslücke im Durchschnitt geringer als bei den Kommunen in Rheinland-Pfalz.

<sup>18</sup> Nach Berechnungen aufgrund der Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 2 - Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts (Bevölkerung zum 30. Juni des Bezugsjahres). Angaben für 2009 sind vorläufig.



Das Diagramm veranschaulicht den überdurchschnittlichen Anstieg der Gesamtausgaben der Kommunen in Rheinland-Pfalz (einschließlich Bezirksverband Pfalz) im Vergleich zum Durchschnitt aller Kommunen der westlichen Flächenländer.

Eine Verbesserung der Finanzlage der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände ist auch 2010 nicht abzusehen. Die Steuereinnahmen werden nach den Prognosen der regionalisierten Steuerschätzung vom Mai 2010<sup>19</sup> im laufenden Jahr gegenüber dem Aufkommen 2009 von 2.821 Mio. €<sup>20</sup> um 60 Mio. € (2,1 %) auf 2.761 Mio. € zurückgehen.

Bei den Ausgaben muss insbesondere aufgrund der dynamischen Entwicklung bei den sozialen Leistungen mit weiter steigenden Aufwendungen gerechnet werden. Daneben werden Maßnahmen nach dem sog. Konjunkturprogramm II<sup>21</sup> voraussichtlich zu einer Belebung der kommunalen Investitionstätigkeit führen. Ende April 2010 waren hierfür Investitionsausgaben von 677 Mio. € entweder bereits geleistet oder beabsichtigt.

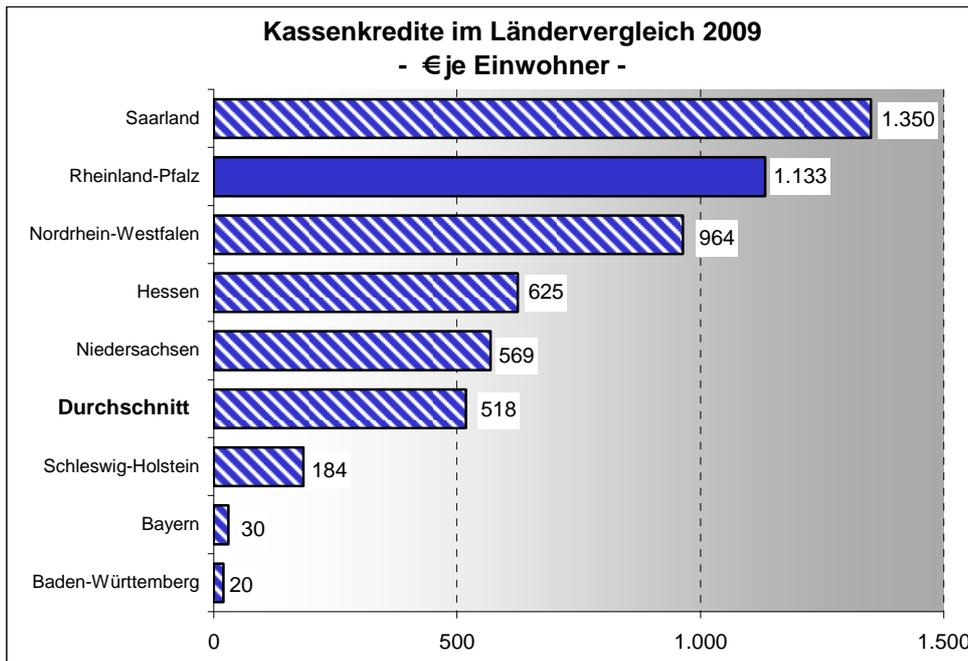
Damit stehen 2010 bestenfalls stagnierenden Einnahmen weiterhin steigende Ausgaben gegenüber. Die Haushaltsdefizite werden sich weiter erhöhen und müssen wie zuvor mit Kassenkrediten finanziert werden. Die dadurch verursachte Verschuldung hat - auch im Ländervergleich - ein Ausmaß angenommen, das die kommunale Handlungsfähigkeit ernsthaft beeinträchtigt. Der Stand der Kassenkredite der Kommunen lag 2009 im Durchschnitt der westlichen Flächenländer bei 518 € je Einwohner<sup>22</sup>. Rheinland-Pfalz wies nach dem Saarland (1.350 € je Einwohner) mit 1.133 € je Einwohner den schlechtesten Wert aus.

<sup>19</sup> Regionalisierte Steuerschätzung für Rheinland-Pfalz des Ministeriums der Finanzen vom Mai 2010.

<sup>20</sup> Der Betrag weicht wegen anderer Berechnungsgrundlagen von den Ergebnissen der vierteljährlichen Kassenstatistik ab.

<sup>21</sup> Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZulnvG) vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juli 2009 (BGBl. I S. 1959).

<sup>22</sup> Die Werte sind der vorläufigen Kassenstatistik entnommen.



Das Diagramm veranschaulicht die deutlich überdurchschnittliche Kassenkreditaufnahme der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2009.

Auch die Kommunal- und Verwaltungsreform, die grundsätzlich sinnvoll und geboten ist, wird in der derzeit beabsichtigten Form keinen nennenswerten Beitrag zur Defizitverringerung leisten. Der Ministerrat hat im April die Entwürfe zweier Landesgesetze zur Kommunal- und Verwaltungsreform beschlossen<sup>23</sup>. Danach beschränkt sich die Gebietsreform im Wesentlichen auf eine territoriale Neugliederung der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden. So sollen künftig verbandsfreie Gemeinden eine Mindestgröße von 10.000 Einwohnern und Verbandsgemeinden von 12.000 Einwohnern haben, wobei unter bestimmten Voraussetzungen auch Unterschreitungen zulässig sind. Weiterhin sollen auf der Grundlage der sog. 64-Punkte-Liste die Zuständigkeiten für eine Reihe von Aufgaben neu geregelt werden. Die Gesetzesentwürfe enthalten darüber hinaus Bestimmungen (Experimentierklausel) zum Ausbau der interkommunalen Kooperation. Soweit Gebietsänderungen bis 2012 durch freiwillige Zusammenschlüsse vorgenommen werden, gewährt das Land hierfür finanzielle Anreize in Form einmaliger Zuwendungen. Diese betragen je nach Zeitpunkt der Gebietsänderung bis zum Ende der Freiwilligkeitsphase insgesamt zwischen 17 Mio. € und 30 Mio. €. Zusätzlich werden Mittel zur Förderung kommunaler Infrastrukturprojekte bereitgestellt, deren Höhe noch nicht abschätzbar ist.

Nachhaltige Auswirkungen auf die kommunale Leistungsfähigkeit insgesamt sind mit den geplanten Gebietsänderungen nicht verbunden: Nach den Vorstellungen der Landesregierung besteht lediglich bei 9 verbandsfreien Gemeinden und 23 Verbandsgemeinden ein vordringlicher Bedarf für eine Gebietsänderung. Nach wie vor würden damit auf Rheinland-Pfalz etwa 19 % aller deutschen Gemeinden bei einem Bevölkerungsanteil von lediglich rd. 5 % entfallen. Davon abgesehen sind die Verbandsgemeinden von der prekären Haushaltslage im Vergleich der Gebietskörperschaftsgruppen noch am Wenigsten betroffen. So erzielten die Verbandsgemeinden 2009 als einzige Gebietskörperschaftsgruppe Finanzierungsüberschüsse (Saldo der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung). Von den erwarteten Fehlbeträgen aller Gemeinden und Gemeindeverbände des Haushaltsjahres 2009 entfielen nur 2,1 % auf die Verbandsgemeinden.

<sup>23</sup> Landtagsdrucksachen 15/4488 und 15/4489 vom 20. April 2010.

Auch die Gutachten, die vom Ministerium des Innern und für Sport zur Kommunal- und Verwaltungsreform in Auftrag gegeben worden sind<sup>24</sup>, lassen keine Anhaltspunkte für eine spürbare Besserung der kommunalen Finanzmisere durch die geplante Kommunalreform erkennen. Nach Ansicht der Gutachter ist eine umfassende Neugliederung unter Einbeziehung aller kommunalen Ebenen geboten.

Nach Auffassung des Rechnungshofs dürfte eine solche Neugliederung durch vorgezogene, auf Verbandsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden beschränkte Gebietsänderungen eher erschwert als erleichtert werden. Hierdurch geschaffene Fakten engen Spielräume für eine notwendige, finanziell ungleich bedeutsamere Gebietsreform im Bereich der Landkreise und kreisfreien Städte zwangsläufig ein.

Maßgebliche Verbesserungen der kommunalen Finanzausstattung lassen sich letztendlich nur durch eine umfassende Gemeindefinanzreform bewerkstelligen. Das Bundeskabinett hat im März 2010 eine Kommission zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung (Gemeindefinanzkommission) eingesetzt. Die Kommission soll sich unter anderem mit Vorschlägen zur Zukunft der Gewerbesteuer befassen. Daneben sollen mögliche Standardflexibilisierungen aufgezeigt und die kommunale Beteiligung an der Bundes- sowie die Einflüsse der EU-Gesetzgebung untersucht werden.

Unabhängig davon, dass angesichts der zum Teil hohen Finanzierungsdefizite des Bundes und der Länder eine zeitnahe wesentliche Entlastung der Gemeinden und Gemeindeverbände durch andere staatliche Ebenen fraglich ist, bleiben die Ergebnisse der Gemeindefinanzreform abzuwarten.

Die prekäre Finanzlage gebietet den Kommunen gleichwohl, sämtliche eigenen Konsolidierungsmöglichkeiten unverzüglich auszuschöpfen, auch wenn sich die Handlungsspielräume zunehmend verringern. Der Rechnungshof fordert in diesem Zusammenhang seit Jahren,

- alle gestaltbaren Aufgaben auf den Prüfstand zu stellen,
- die vorhandenen Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen,
- von der Übernahme zusätzlicher Aufgaben abzusehen und
- in allen Aufgabenbereichen eine strenge Ausgabendisziplin sicherzustellen.

Soweit das doppelte Rechnungswesen Möglichkeiten bietet, kommunale Leistungen sowie deren Kosten und Erträge mehr als bisher interkommunal zu vergleichen und auf Optimierungspotenziale zu untersuchen, sind diese zu nutzen.

Auch bei der kommunalen Zusammenarbeit sind noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Dies betrifft zum Beispiel die Beschaffung und den Einsatz von Fahrzeugen und Geräten, die Nutzung von Anlagen der Informations- und Kommunikationstechnik sowie den gemeinsamen Betrieb von öffentlichen Einrichtungen.

Bei den kommunalen Pflichtaufgaben bestehen ebenfalls Gestaltungsspielräume. Hier können Leistungen auf den jeweils vom Gesetz geforderten Mindeststandard beschränkt werden. Daneben führen des Öfteren Mängel bei der Sachbearbeitung zu überhöhten Ausgaben oder zu Einnahmeausfällen. Beispiele hierfür sind die Übernahme unangemessener Kosten oder die unterlassene Durchsetzung vorrangiger Ansprüche bei der Gewährung sozialer Hilfen<sup>25</sup>.

Die von den Kommunen geforderten Anstrengungen sind letztendlich auch deshalb unverzichtbar, weil die Infrastruktur und das Leistungsangebot der demografischen Entwicklung angepasst werden müssen.

---

<sup>24</sup> Vgl. „Begleitende Gesetzesfolgenabschätzung zu den Entwürfen des Ersten und Zweiten Landesgesetzes zur Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz“ - Zwischenbericht (Stand 18. Februar 2010) des Instituts für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation und des Lehrstuhls Stadt-, Regional- und Umweltökonomie an der Technischen Universität Kaiserslautern sowie „Gutachterliche Stellungnahme zur Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz“ vom 10. März 2010 des Internationalen Instituts für Staats- und Europawissenschaften.

<sup>25</sup> Vgl. Kommunalbericht 2009 Tz. 5 - Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Landtagsdrucksache 15/3500) und Kommunalbericht 2003 Tz. 4 - Jugendhilfe (Landtagsdrucksache 14/3085).

## 2 Einnahmenentwicklung

Die Gesamteinnahmen<sup>26</sup> der kommunalen Gebietskörperschaften verminderten sich 2009 gegenüber dem Vorjahr um 376 Mio. € auf 9.429 Mio. €

Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
	- Mio. € -			
2007	9.295	2.150	2.564	4.581
2008	9.805	2.310	2.681	4.814
2009	9.429	1.815	2.950	4.664
2009 zu 2008	- 376 (- 3,8 %)	- 495 (- 21,4 %)	+ 269 (+ 10,0 %)	- 150 (- 3,1 %)

Die Entwicklung der wesentlichen Einnahmen nach Gebietskörperschaftsgruppen ist in Anlage 2 dargestellt.

### 2.1 Steuern

#### 2.1.1 Gesamtentwicklung

Die zuvor fünf Jahre stetig gestiegenen Steuereinnahmen verzeichneten 2009 - insbesondere aufgrund der Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen<sup>27</sup> und der rückläufigen Wirtschaftsentwicklung - einen Rekordrückgang um 16,5 % auf 2.760 Mio. €. Besonders betroffen waren die kreisfreien Städte, deren Steuereinnahmen im Vorjahresvergleich um 25,7 % zurückgingen. Die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden hatten 11,7 % geringere Einnahmen zu verzeichnen.

Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
	- Mio. € -			
2004	2.400	841	8	1.551
2005	2.502	883	7	1.612
2006	2.863	983	9	1.871
2007	3.010	1.015	6	1.989
2008	3.304	1.126	5	2.173
2009	2.760	837	5	1.918

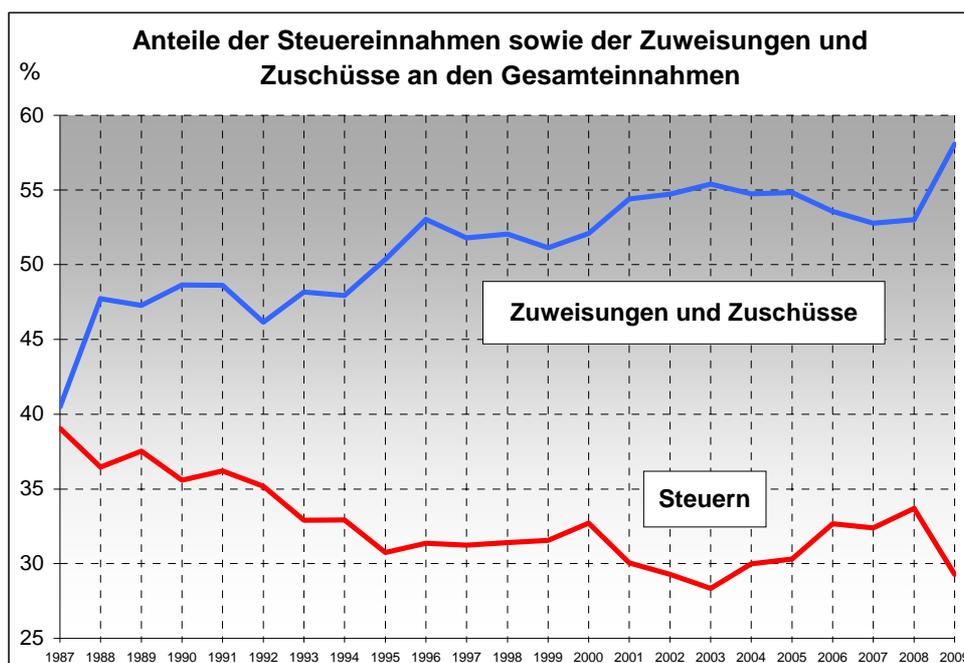
<sup>26</sup> Ohne besondere Finanzierungsvorgänge.

<sup>27</sup> Im Wesentlichen Absenkung des Einkommensteuertarifs, Anhebung des Grundfreibetrags bei der Einkommensteuer, Erhöhung des Kindergelds und des Kinderfreibetrags sowie Rückkehr zur früheren Rechtslage bei der Anerkennung von Fahrtkosten im Rahmen der Entfernungspauschale.

Vom Rückgang der Steuereinnahmen 2009 um 544 Mio. € waren mit Ausnahme der Grundsteuer alle Steuerarten betroffen.

Jahr	Gewerbsteuer (netto)		Gemeindeanteil an der Einkommensteuer		Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer		Grundsteuer A + B		Sonstige Steuern <sup>28</sup>	
	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 (%)
2004	918,7	43,8	919,4	- 7,1	111,9	- 3,0	413,2	1,8	36,5	0,8
2005	1.000,0	8,8	928,6	1,0	111,7	- 0,2	425,0	2,9	37,1	1,6
2006	1.245,4	24,5	1.027,1	10,6	120,2	7,6	430,4	1,3	39,8	7,3
2007	1.281,1	2,9	1.124,2	9,5	134,7	12,1	434,7	1,0	35,7	- 10,3
2008	1.303,2	1,7	1.376,7	22,5	148,4	10,2	440,3	1,3	35,3	- 1,1
2009	1.020,4	- 21,7	1.132,9	- 17,7	127,5	- 14,1	444,6	1,0	35,0	- 0,8

Durch den Einbruch der Steuern und steuerähnlichen Einnahmen verminderte sich ihr Anteil an den Gesamteinnahmen 2009 auf 29,3 % gegenüber 33,7 % im Vorjahr. Gleichzeitig stieg der Anteil der Zuweisungen und Zuschüsse an den Gesamteinnahmen auf 58 %. Die Schere öffnete sich damit erstmals wieder seit 2003:



Die Grafik zeigt, in welchem Umfang die Steuern sowie die Zuweisungen und Zuschüsse jeweils zu den Gesamteinnahmen beitragen.

<sup>28</sup> Hundesteuer, Vergnügungssteuer, Jagdsteuer, Grunderwerbsteuer (Restabwicklungsbeträge), Zweitwohnungssteuer, Schankerlaubnissteuer, steuerähnliche Einnahmen.

## 2.1.2 Realsteuern im Ländervergleich

Die Einnahmen der Kommunen aus den Realsteuern<sup>29</sup> lagen in Rheinland-Pfalz 2008 um 24 %, die aus der Gewerbesteuer sogar um 26 % unter dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer<sup>30</sup>.

<b>Ist-Aufkommen der Realsteuern 2008</b>			
	Rheinland-Pfalz	Westliche Flächenländer	Abweichung
	€ je Einw.		%
<b>Insgesamt</b>	<b>510</b>	<b>670</b>	<b>- 23,9</b>
Grundsteuer A	4	4	0,0
Grundsteuer B	105	127	- 17,3
Gewerbesteuer	401	539	- 25,6
<b>Kreisfreie Städte</b>	<b>788</b>	<b>987</b>	<b>- 20,2</b>
Grundsteuer A	1	1	0,0
Grundsteuer B	142	172	- 17,4
Gewerbesteuer	645	814	- 20,8
<b>Kreisangehörige Gemeinden</b>	<b>415</b>	<b>553</b>	<b>- 25,0</b>
Grundsteuer A	5	6	- 16,7
Grundsteuer B	92	110	- 16,4
Gewerbesteuer	318	437	- 27,2

Ein Vergleich der Hebesätze der Realsteuern mit dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer zeigt ein deutlich unterdurchschnittliches Hebesatzniveau in Rheinland-Pfalz, insbesondere im Bereich der kreisfreien Städte.

<b>Gewogene Durchschnittshebesätze der Realsteuern 2008</b>			
	Rheinland-Pfalz	Westliche Flächenländer	Abweichung
	%		%-Punkte
<b>Insgesamt</b>			
Grundsteuer A	285	304	- 19
Grundsteuer B	338	378	- 40
Gewerbesteuer	367	386	- 19
<b>Kreisfreie Städte</b>			
Grundsteuer A	285	284	+ 1
Grundsteuer B	377	455	- 78
Gewerbesteuer	395	438	- 43
<b>Kreisangehörige Gemeinden</b>			
Grundsteuer A	285	304	- 19
Grundsteuer B	321	344	- 23
Gewerbesteuer	350	357	- 7

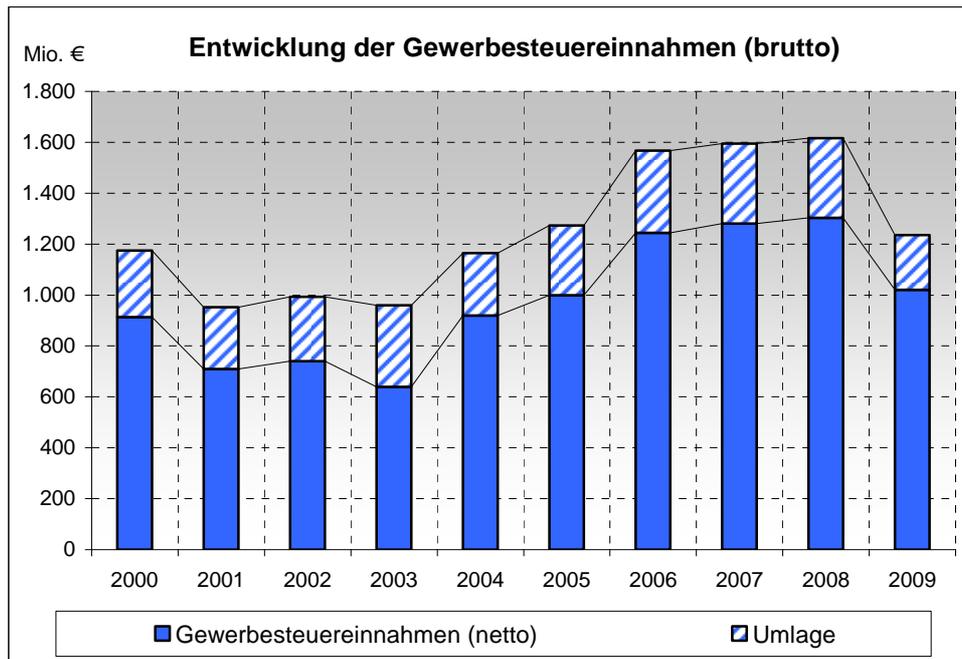
<sup>29</sup> Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer.

<sup>30</sup> Die Angaben sind aus der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 10.1 - Realsteuervergleich 2008, ermittelt (Bevölkerung zum 30. Juni 2008). Angaben für 2009 lagen noch nicht vor.

Hätten die Hebesätze in Rheinland-Pfalz 2008 dem Durchschnittsniveau der westlichen Flächenländer entsprochen, wären bei unverändertem Aufkommen Mehreinnahmen von rd. 125 Mio. € und damit eine Halbierung des Finanzierungsdefizits möglich gewesen. Insbesondere bei der Grundsteuer B sind Anpassungen möglich, ohne dass größere Ausweichreaktionen, etwa bei Standortentscheidungen von Unternehmen oder bei der Wohnsitzwahl, zu befürchten sind.

### 2.1.3 Gewerbesteuer

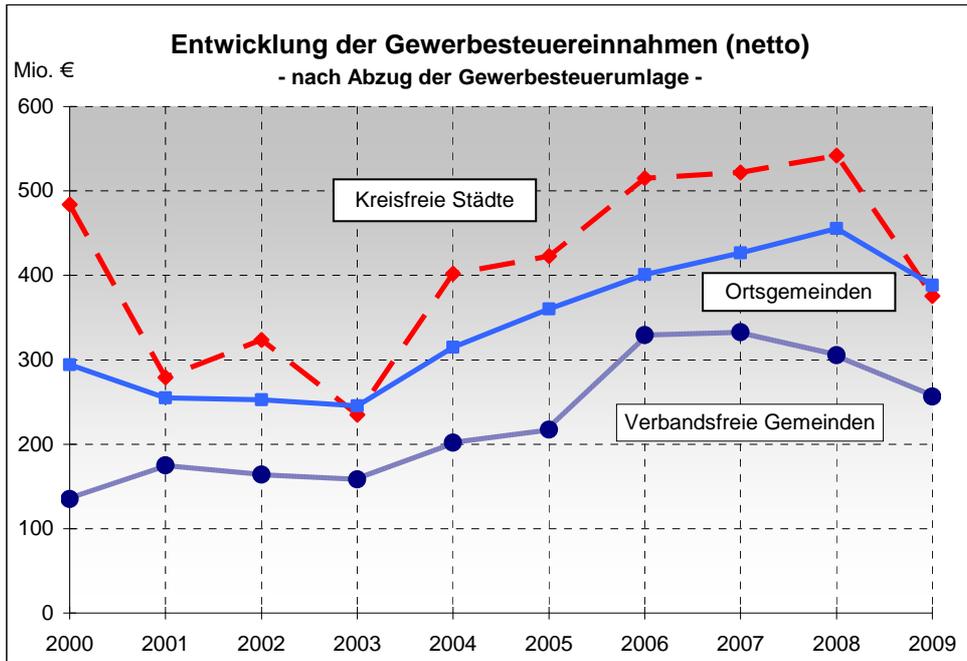
Das Bruttoaufkommen der Gewerbesteuer verminderte sich 2009 im Vergleich zum Vorjahr erheblich, und zwar um 380 Mio. € auf 1.236 Mio. €.



Die Grafik zeigt die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen und der Gewerbesteuerumlage. Erstmals seit sechs Jahren gingen die Einnahmen 2009 zurück.

Nach Abzug der Gewerbesteuerumlage verzeichneten die Kommunen 283 Mio. € geringere Einnahmen als 2008. Die Nettoeinnahmen von 1.020 Mio. € verteilen sich mit

- 375 Mio. € (- 167 Mio. €) auf die kreisfreien Städte,
- 257 Mio. € (- 49 Mio. €) auf die verbandsfreien Gemeinden,
- 388 Mio. € (- 67 Mio. €) auf die Ortsgemeinden.



Mit dem Diagramm wird die unterschiedliche Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen (netto) der einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen veranschaulicht.

Im Jahr 2009 erzielten die kreisfreien Städte je Einwohner Gewerbesteuereinnahmen (netto) von 367 € im Vergleich zu 214 € bei den kreisangehörigen Gemeinden.

Bei zehn von zwölf kreisfreien Städten verringerten sich die Gewerbesteuereinnahmen nach der Kassenstatistik. Lediglich Kaiserslautern und Zweibrücken konnten einen Zuwachs verzeichnen:

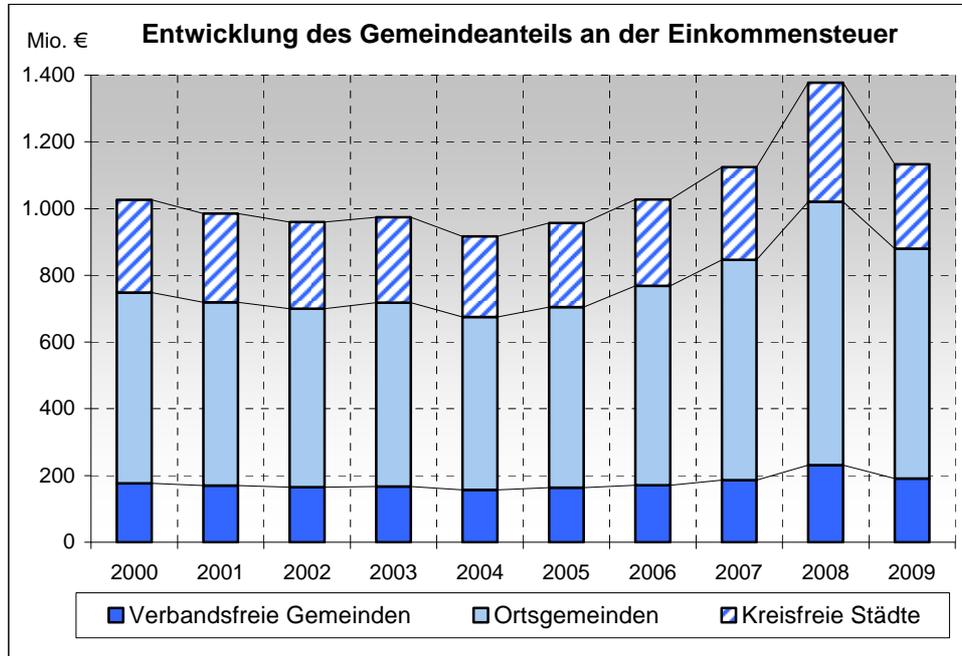
Kreisfreie Stadt	Gewerbesteuer (netto) - 1.000 € -			
	2007	2008	2009	Veränderung 2009 gegenüber 2008
Koblenz	74.118	86.266	62.149	- 24.117
Trier	39.257	43.196	31.462	- 11.734
Frankenthal (Pfalz)	17.278	16.635	10.057	- 6.578
Kaiserslautern	35.194	35.019	38.370	+ 3.351
Landau i. d. Pfalz	16.142	17.211	13.122	- 4.089
Ludwigshafen am Rhein	143.829	125.919	42.434	- 83.485
Mainz	111.226	109.977	93.729	- 16.248
Neustadt a. d. Weinstraße	13.840	14.537	12.223	- 2.314
Pirmasens	10.946	16.158	10.391	- 5.767
Speyer	21.832	24.686	18.363	- 6.323
Worms	25.320	29.034	17.633	- 11.401
Zweibrücken	12.798	23.324	25.562	+ 2.238
Insgesamt	521.780	541.962	375.495	- 166.467

Insgesamt betrug der Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen der kreisfreien Städte 31 %. Die Hälfte des Einnahmerückgangs entfiel allein auf die Stadt Ludwigshafen am Rhein, die nur noch rund ein Drittel ihres Vorjahresniveaus erreichte. Der Zuwachs der Gewerbesteuereinnahmen der Stadt Zweibrücken beruht vor allem auf der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung eines Unternehmens in dem für das Aufkommen 2009 maßgeblichen Veranlagungszeitraum.

### 2.1.4 Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sank 2009 gegenüber dem Vorjahr um 244 Mio. € auf 1.133 Mio. €

Von den Einnahmen entfielen 253 Mio. € auf die kreisfreien Städte und 880 Mio. € auf die kreisangehörigen Gemeinden.



Die Grafik zeigt die Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer, der neben der Gewerbesteuer für die Kommunen ertragreichsten Steuerart.

Das Aufkommen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer verminderte sich 2009 um 21 Mio. € auf 127 Mio. €. Davon entfielen 51 Mio. € auf die kreisfreien Städte und 76 Mio. € auf die kreisangehörigen Gemeinden.

### 2.1.5 Grundsteuer

Wie bereits in den Vorjahren setzte sich 2009 der Zuwachs bei den Einnahmen aus der Grundsteuer<sup>31</sup> fort. Das Aufkommen stieg um 5 Mio. € auf 445 Mio. €, wovon 426 Mio. € auf die Grundsteuer B entfielen. Je Einwohner betrugen die Grundsteuereinnahmen 143 € bei den kreisfreien Städten und 99 € bei den kreisangehörigen Gemeinden.

### 2.2 Zuweisungen und Zuschüsse

Im Jahr 2009 erhielten die Gemeinden und Gemeindeverbände Zuweisungen und Zuschüsse von 5.474 Mio. €. Dieser Betrag setzte sich zusammen aus Zuwendungen<sup>32</sup> von

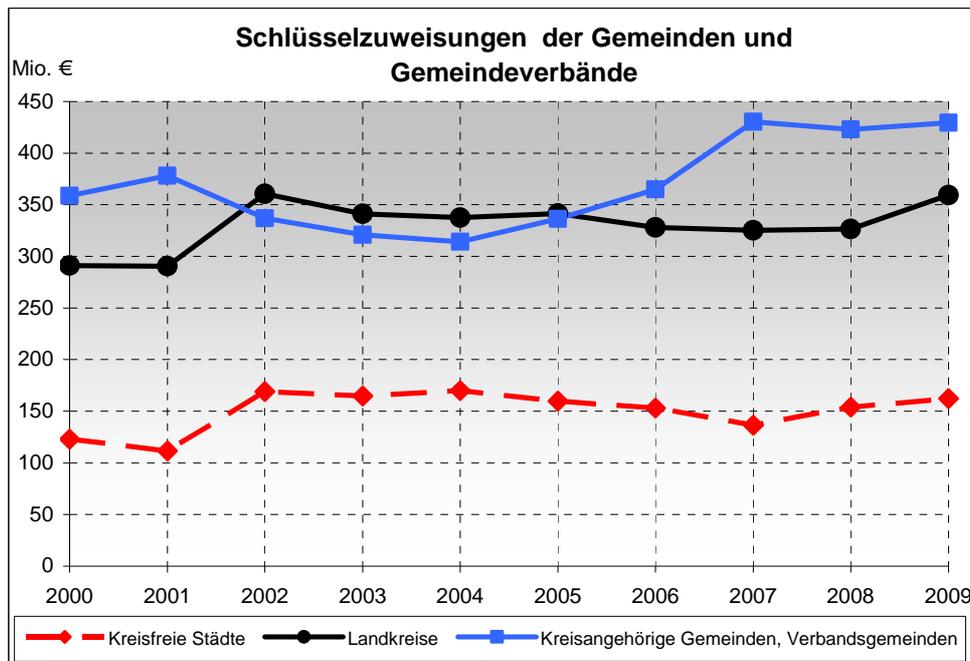
- 5.049 Mio. € (+ 348 Mio. € gegenüber 2008) für laufende Zwecke, davon fast die Hälfte vom Land, und
- 425 Mio. € (- 71 Mio. €) für Investitionen; hiervon gewährte das Land 264 Mio. €

<sup>31</sup> Steuergegenstand sind die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) und der übrige Grundbesitz (Grundsteuer B).

<sup>32</sup> Von Bund, Land, Gemeinden (einschließlich Umlagen) sowie von anderen Bereichen.

Von den laufenden Zuweisungen des Landes von 2.458 Mio. € entfielen 951 Mio. € auf die Schlüsselzuweisungen A und B sowie die Investitionsschlüsselzuweisungen<sup>33</sup>.

Die kreisfreien Städte bekamen 2009 insgesamt 162 Mio. € Schlüsselzuweisungen, das waren 8 Mio. € mehr als im Vorjahr. Die Landkreise erhielten mit 359 Mio. € insgesamt 33 Mio. € höhere Schlüsselzuweisungen. Die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden erzielten mit 430 Mio. € um 6 Mio. € höhere Einnahmen. Je Einwohner erhielten die kreisfreien Städte 159 € an Schlüsselzuweisungen, die übrigen kommunalen Gebietskörperschaften 259 €.



Das Diagramm zeigt die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen nach Gebietskörperschaftsgruppen in den letzten zehn Jahren.

Nach den Haushaltsplänen sollten 2009 insgesamt lediglich 21 % der im Landeshaushalt ausgebrachten Investitionsschlüsselzuweisungen von 33 Mio. € für investive Zwecke verwendet werden. 26 Mio. € dieser Schlüsselzuweisungen wurden somit nicht für ihren eigentlichen Zweck, sondern zur Defizitverringerung veranschlagt.

Nach der Planung des Landes für 2010 betragen die allgemeinen und zweckgebundenen Zuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs (Finanzausgleichsmasse) 1.831 Mio. €.

Die Landesleistungen im kommunalen Finanzausgleich werden seit 2003 mit einem Mindestbetrag garantiert, der seit 2007 durch den sog. Stabilisierungsfonds - ein Sondervermögen des Landes - innerhalb bestimmter Ober- und Untergrenzen dynamisiert wird. Sofern das Aufkommen aus dem Steuerverbund die Untergrenze nicht erreicht, werden zur Verstetigung der Finanzausgleichsleistungen Mittel aus dem Stabilisierungsfonds entnommen (Verstetigungsdarlehen). Liegen die Landesleistungen im kommunalen Finanzausgleich über der Obergrenze, wird die Differenz dem Stabilisierungsfonds als verzinsliche Finanzreserve zugeführt.

Das Verstetigungsdarlehen beläuft sich nach der Planung 2010 insgesamt auf 463 Mio. € gegenüber 554 Mio. € im Vorjahr.

<sup>33</sup> Vorläufige Angaben des Statistischen Landesamts. Die Schlüsselzuweisungen A, die zum Ausgleich unterschiedlicher Steuerkraft gewährt werden, betragen 178 Mio. €, die Schlüsselzuweisungen B 740 Mio. € und die Investitionsschlüsselzuweisungen 33 Mio. €.

### **2.3 Kreis- und Verbandsgemeindeumlagen**

Das Aufkommen aus der Kreisumlage (Umlagesoll) erreichte 2009 insgesamt 1.022 Mio. € (+ 79 Mio. € gegenüber 2008). Im Zehnjahresvergleich nahm das Umlageaufkommen um 379 Mio. € (+59 %) zu<sup>34</sup>. Der landesdurchschnittliche Umlagesatz erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 34,63 % auf 39,43 %.

Die Einnahmen aus der Verbandsgemeindeumlage - einschließlich Sonderumlagen - stiegen gegenüber dem Vorjahr um 52 Mio. € auf 671 Mio. €.

Mehr als ein Drittel der laufenden Ausgaben der Landkreise und fast 70 % der laufenden Ausgaben der Verbandsgemeinden wurden 2009 durch die Umlagen finanziert.

### **2.4 Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen**

Die Einnahmen aus Veräußerungserlösen verminderten sich 2009 um 83 Mio. € auf 148 Mio. €, den niedrigsten Wert seit 1992. Da 2009 insgesamt 263 Mio. € für den Vermögenserwerb aufgewandt wurden, verblieben aus den Veräußerungserlösen, wie bereits seit 2007, keine Finanzierungsmittel für die kommunalen Haushalte.

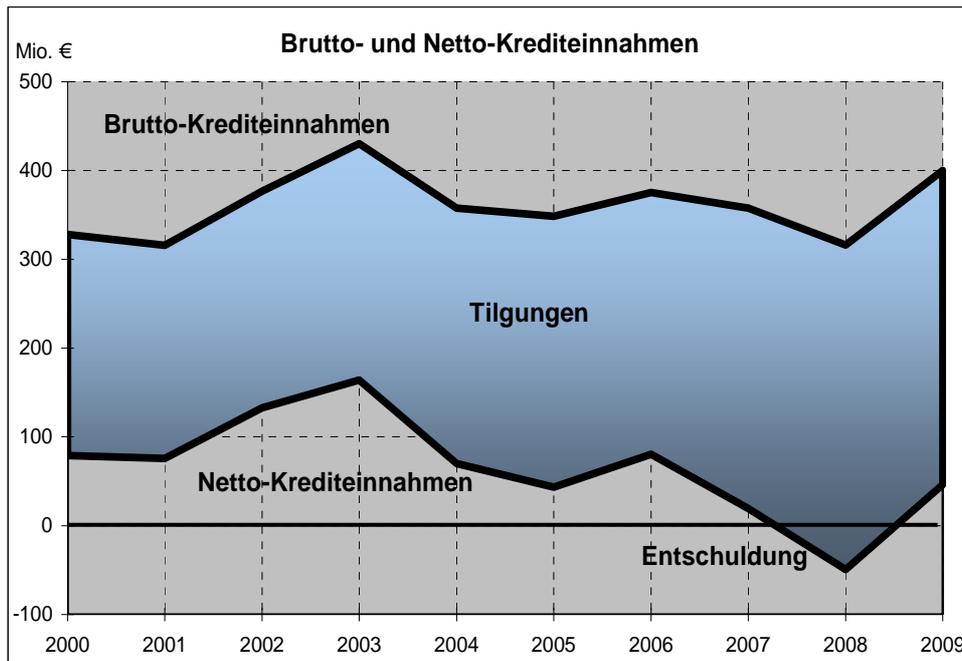
### **2.5 Einnahmen aus Krediten**

Die 2008 aufgrund der günstigen Einnahmenentwicklung vorgenommene Entschuldung der Kommunen aus der Aufnahme von Investitionsdarlehen konnte 2009 nicht fortgesetzt werden. Die Brutto-Krediteinnahmen<sup>35</sup> stiegen gegenüber dem Vorjahresergebnis um 84 Mio. € auf 400 Mio. €. Bei Tilgungsleistungen von 354 Mio. € betrug die Netto-Neuverschuldung 46 Mio. €.

---

<sup>34</sup> Vgl. für 2000 Handbuch der Finanzstatistik, Tabelle 621; die Angaben für 2009 beruhen auf vorläufigen Berechnungen des Statistischen Landesamts.

<sup>35</sup> Einschließlich innerer Darlehen.



Die Grafik zeigt die Entwicklung der Brutto- und Netto-Krediteinnahmen. Im Jahr 2008 konnten erstmals seit über einem Jahrzehnt die Schulden aus Investitionskrediten zurückgeführt werden, 2009 wurden wieder mehr Darlehen aufgenommen als getilgt.

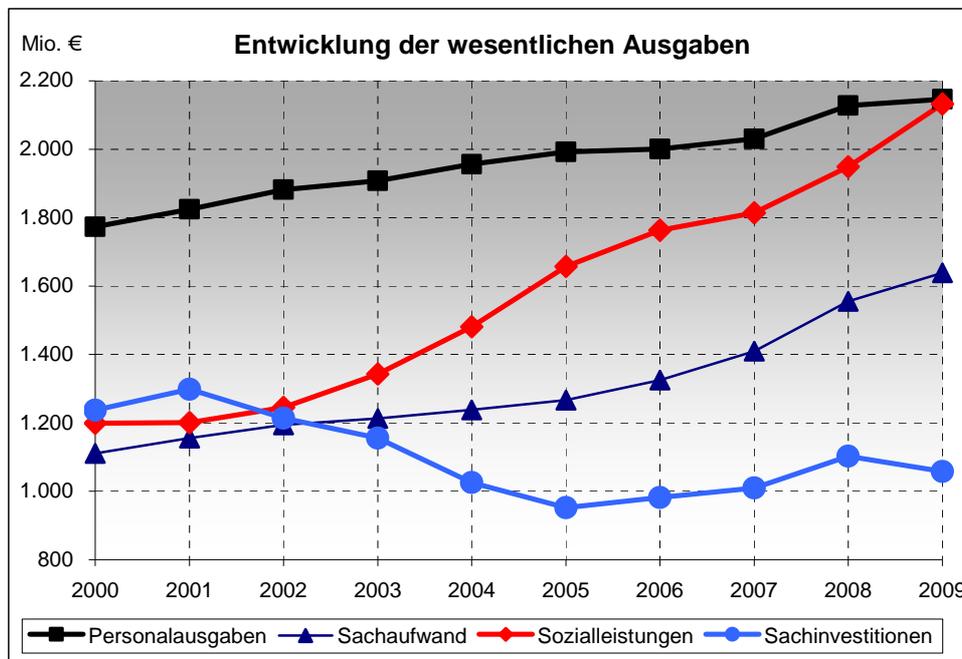
Von der Netto-Neuverschuldung entfielen 10 Mio. € auf die kreisfreien Städte, 14 Mio. € auf die Landkreise und 22 Mio. € auf die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden.

### 3 Ausgabenentwicklung

Die Gesamtausgaben<sup>36</sup> der Gemeinden und Gemeindeverbände erhöhten sich 2009 gegenüber dem Vorjahr um 243 Mio. € (2,4 %) auf 10.294 Mio. €

Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
	- Mio. € -			
2007	9.465	2.272	2.652	4.541
2008	10.051	2.499	2.786	4.766
2009	10.294	2.357	3.014	4.923
2009 zu 2008	+ 243 (+ 2,4 %)	- 142 (- 5,7 %)	+ 228 (+ 8,2 %)	+ 157 (+ 3,3 %)

Die Entwicklung verlief bei den Ausgabenarten unterschiedlich. Besonders auffällig ist ein deutlicher Zuwachs bei den Sozialleistungen:



Das Diagramm zeigt die Entwicklung der wesentlichen Ausgaben im Zehnjahresvergleich. In diesem Zeitraum stiegen die Personalausgaben um 21 % und der Sachaufwand um 47,5 %. Die Ausgaben für soziale Leistungen nahmen sogar um 77,8 % zu, während die Sachinvestitionen um 14,5 % zurückgeführt wurden.

Die Entwicklung der wesentlichen Ausgaben nach Gebietskörperschaftsgruppen ist in Anlage 3 dargestellt.

<sup>36</sup> Ohne besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldentilgung).

### 3.1 Personalausgaben

Die Personalausgaben erhöhten sich 2009 gegenüber dem Vorjahr leicht um 18 Mio. € auf insgesamt 2.146 Mio. €. Sie trugen mit 23,6 % zu den Ausgaben der laufenden Rechnung bei. Bei den kreisfreien Städten betrug der Anteil 29,1 %, bei den Landkreisen 13,9 % und bei den kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden 27,2 %.

Der Zuwachs der Personalausgaben, die den größten Ausgabenblock unter den Ausgabenarten darstellen, bleibt seit Jahren - zum Teil deutlich - hinter den Steigerungsraten der Gesamtausgaben zurück.

Ein Vergleich mit den Ergebnissen der Vorjahre ist nur bedingt aussagekräftig, weil auch 2009 Einrichtungen aus den Haushalten ausgelagert wurden.

### 3.2 Ausgaben für Sozialleistungen

Die Ausgaben für Sozialleistungen stiegen 2009 gegenüber dem Vorjahr um 183 Mio. € auf 2.132 Mio. €. Besonders betroffen von dem Zuwachs waren die Landkreise mit 170 Mio. € höheren Sozialleistungen. Auf die kreisfreien Städte entfielen 9 Mio. € und auf die kreisangehörigen Gemeinden 4 Mio. € höhere Ausgaben.

Je Einwohner wandten die kreisfreien Städte 2009 durchschnittlich 662 € für soziale Leistungen auf, das waren 10 € je Einwohner (1,6 %) mehr als 2008. Im Landkreisbereich fielen 486 € je Einwohner an, was Mehrausgaben von 61 € je Einwohner (14,2 %) entsprach.

Entwicklung der Ausgaben für Sozialleistungen						
Ausgabeart	2005	2006	2007	2008	2009	2009/2008
	- Mio. € -					%
Kommunale Ausgaben für die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende	413,0	507,8	482,0	474,9	480,7	1,2
Leistungen der Sozialhilfe an Personen außerhalb von Einrichtungen	230,8	213,4	225,4	255,2	283,8	11,2
Leistungen der Sozialhilfe an Personen in Einrichtungen	609,9	626,9	686,4	779,6	847,1	8,7
Leistungen an Kriegssopfer und ähnliche Anspruchsberechtigte	17,9	18,7	18,3	18,5	18,5	0,0
Leistungen der Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	97,0	106,1	116,5	126,9	142,9	12,6
Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen	175,8	176,0	185,4	201,9	216,8	7,4
Sonstige soziale Leistungen	68,6	74,7	65,0	66,7	116,7	75,0
Leistungen an Asylbewerber	44,2	39,8	34,8	25,2	25,9	2,8
Summe	1.657,2	1.763,4	1.813,8	1.948,9	2.132,4	9,4

Die Aufwendungen der Kommunen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II<sup>37</sup>, die zwei Jahre lang rückläufig waren, stiegen 2009 wieder leicht um 5,8 Mio. € an. Dem standen sinkende Einnahmen aus der Beteiligung des Bundes und des Landes an den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gegenüber. Die Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung, die 2007 auf 41,2 % angehoben wurde, ist in den Folgejahren wieder abgesenkt worden, 2009 auf 35,4 %. Für 2010 ist eine weitere Absenkung auf 33 % vorgesehen<sup>38</sup>. Trotz der moderaten Ausgabensteigerung führte 2009 die geringere Bundesbeteiligung zu einer deutlichen Erhöhung des Zuschussbedarfs um 39,7 Mio. €.

<b>Belastung der kommunalen Gebietskörperschaften bis 2009 durch die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende</b>						
	2005	2006	2007	2008	2009	2009/2008
	- Mio. € -					%
Ausgaben	413,0	507,8	482,0	474,9	480,7	+ 1,2
abzüglich Leistungen des Bundes und des Landes	144,0	190,7	244,7	228,2	194,3	- 14,9
Kommunaler Anteil	269,0	317,1	237,3	246,7	286,4	+ 16,1

Die Sozialhilfeausgaben für Personen in und außerhalb von Einrichtungen stiegen um insgesamt 96,1 Mio. € oder 9,3 %. Für die Jugendhilfe mussten 30,9 Mio. € oder 9,4 % mehr als im Vorjahr aufgewandt werden. Im Fünfjahresvergleich betrug der Ausgabenzuwachs für Sozial- und Jugendhilfeleistungen fast 34 %. Mit dieser Ausgabendynamik können die kommunalen Einnahmen nicht Schritt halten.

Der deutliche Anstieg der Ausgaben für sonstige soziale Leistungen, hierzu gehören zum Beispiel Unterhaltsvorschussleistungen, ist vorwiegend auf unzutreffende Buchungen nach Umstellung auf das doppische Rechnungswesen zurückzuführen<sup>39</sup>.

### 3.3 Zinsausgaben

Die Zinsausgaben für Investitions- und Kassenkredite verminderten sich 2009 gegenüber dem Vorjahr um 89 Mio. € auf 339 Mio. €. Bei den kreisfreien Städten gingen die Zinsausgaben um 32,0 %, bei den Landkreisen um 22,5 % und bei den kreisangehörigen Gemeinden um 7,0 % zurück.

Im Zehnjahresvergleich unterlagen die Ausgaben bis 2006 nur geringen Schwankungen. Danach war, insbesondere durch Zinserhöhungen bis Mitte 2008 und aufgrund des steigenden Kreditbedarfs zur Finanzierung der Altfehlbeträge, ein erheblicher Zuwachs bei den Zinsausgaben festzustellen. 2009 gingen die Ausgaben trotz höherer Kreditaufnahmen wegen des günstigen Zinsniveaus deutlich zurück<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende - vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. April 2010 (BGBl. I S. 410).

<sup>38</sup> Der Bundestag hat hierzu am 4. Dezember 2009 das Sechste Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch beschlossen. Der Bundesrat hat den Vermittlungsausschuss angerufen. Das Gesetzgebungsverfahren war noch nicht abgeschlossen.

<sup>39</sup> So ergab zum Beispiel eine Rückfrage bei einer Kreisverwaltung mit ungewöhnlich hohen Ausgaben für sonstige soziale Leistungen, dass rd. 28 Mio. € an Personalkostenzuschüssen für Kindertagesstätten versehentlich bei dieser Ausgabenart erfasst wurden.

<sup>40</sup> Der Zinssatz der Europäischen Zentralbank für Hauptrefinanzierungsgeschäfte stieg von durchschnittlich 2 % in 2005 auf 4,25 % Mitte 2008. Ende 2008 betrug der Zinssatz noch 2,50 % und lag seit Mai 2009 bei 1,0 %.

Zinsausgaben										
Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mio. €	281	301	298	294	298	296	295	363	428	339
% <sup>41</sup>	+ 7,3	+ 7,1	- 1,0	- 1,3	+ 1,4	- 0,7	- 0,3	+ 23,1	+ 17,9	- 20,8

Nach wie vor wurde jedoch ungefähr jeder achte Euro an Steuereinnahmen für Zinsausgaben benötigt.

Die Ausgaben für Zinsen lagen 2009 wegen der vergleichsweise hohen Verschuldung um nahezu 40 % über dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer.

Zinsausgaben je Einwohner im Ländervergleich				
	Rheinland-Pfalz	Westliche Flächenländer	Unterschied	
			absolut	%
2004	73	63	+ 10	+ 15,9
2005	73	63	+ 10	+ 15,9
2006	73	65	+ 8	+ 12,3
2007	90	70	+ 20	+ 28,6
2008	106	71	+ 35	+ 49,3
2009	85	61	+ 24	+ 39,3

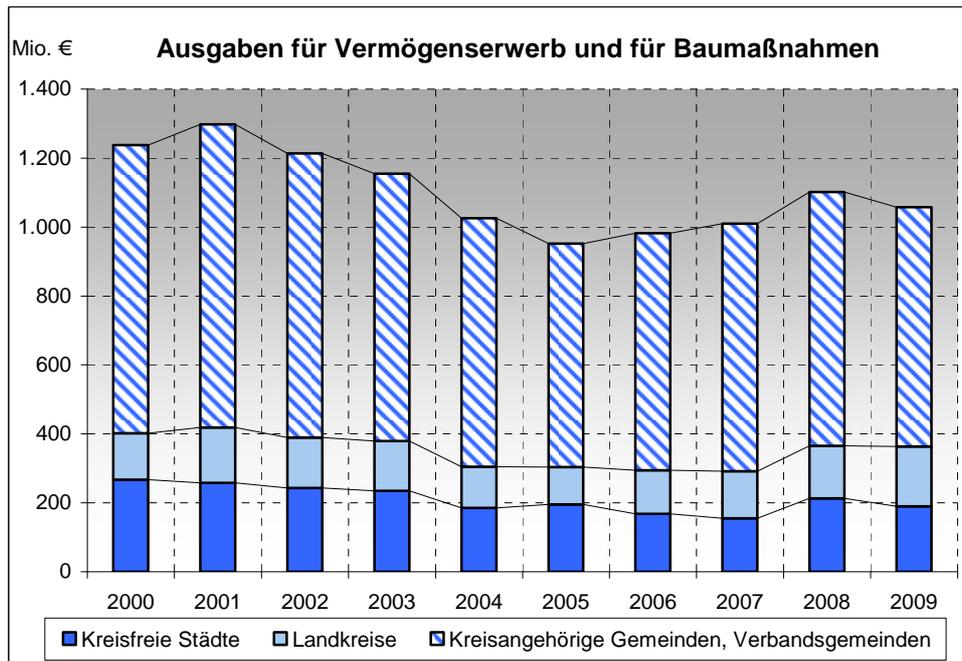
### 3.4 Sachinvestitionen und Investitionszuwendungen

Der drei Jahre anhaltende Anstieg der kommunalen Sachinvestitionen setzte sich 2009 nicht fort. Die Investitionsausgaben betragen 1.058 Mio. € und damit 44 Mio. € weniger als im Vorjahr. Im Rahmen des Konjunkturprogramms II erhielten die Gemeinden und Gemeindeverbände 2009 Fördermittel von 67 Mio. €<sup>42</sup> (einschließlich des vom Land vorfinanzierten kommunalen Eigenanteils). Ohne diese Förderung wären die kommunalen Investitionsausgaben noch niedriger ausgefallen.

Der größte Anteil an den Sachinvestitionen entfiel mit rund 66 % auf die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden.

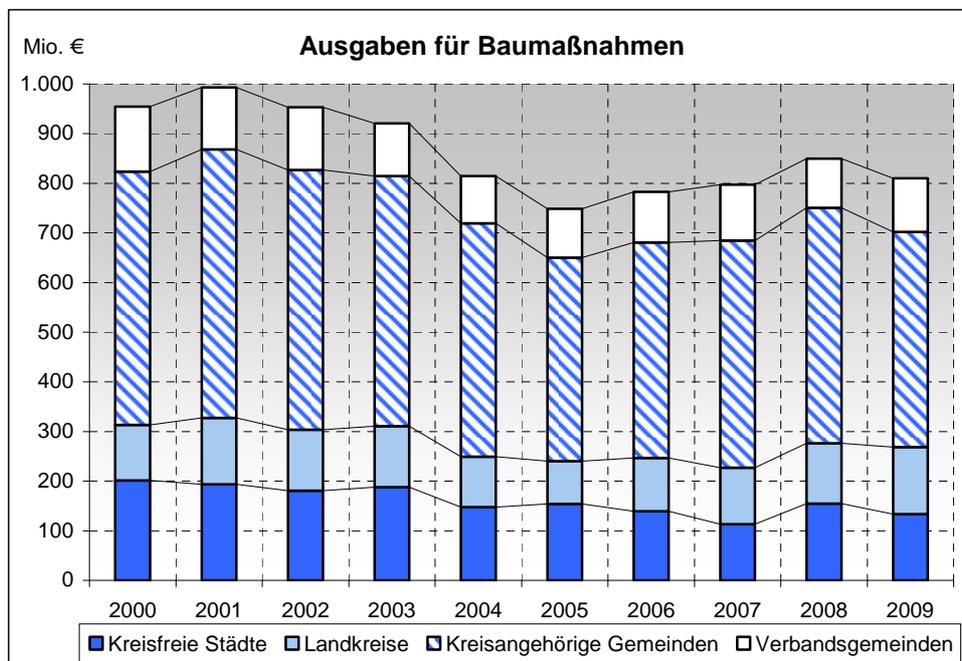
<sup>41</sup> Veränderungen gegenüber dem jeweiligen Vorjahr.

<sup>42</sup> Haushaltsplan des Landes, Kapitel 2025 Titel 85301 bis 85303 und 88301 bis 88303. Ein Teil der Mittel floss nicht an die Kommunen, sondern wurde für Investitionen Dritter (zum Beispiel konfessionelle Träger von Kindertagesstätten) gewährt. Die Angaben sind der Haushaltsrechnung 2009 des Landes - vorläufiges Ergebnis - entnommen.



Das Diagramm zeigt die Entwicklung der Ausgaben für Vermögenserwerb und Baumaßnahmen der Gebietskörperschaftsgruppen im Zehnjahresvergleich.

Die Ausgaben für Baumaßnahmen sanken 2009 gegenüber dem Vorjahr um 40 Mio. € auf 810 Mio. €. Der Rückgang der Bauausgaben betrug 21 Mio. € bei den kreisfreien Städten und 42 Mio. € bei den kreisangehörigen Gemeinden. Die Landkreise gaben dagegen 14 Mio. € und die Verbandsgemeinden 9 Mio. € mehr aus.



Die Grafik verdeutlicht die Entwicklung der Ausgaben für Baumaßnahmen im Zehnjahresvergleich. Zu erkennen ist der starke Rückgang von 2001 bis 2005. Nach einem leichten Anstieg der Ausgaben bis 2008 waren sie 2009 wieder rückläufig.

Neben den Ausgaben für eigene Investitionsmaßnahmen gewährten die Gemeinden und Gemeindeverbände 2009 Zuweisungen und Zuschüsse von 91 Mio. € für Investitionen Dritter, 46 Mio. € weniger als im Vorjahr.

Durch die Auslagerung von Einrichtungen aus den Haushalten wird ein Vergleich der kommunalen Gesamtausgaben für Sachinvestitionen erschwert. Eine zutreffende Beurteilung setzt eine Gesamtbetrachtung voraus, in der auch die Investitionstätigkeit von kommunalen Einrichtungen und Unternehmen erfasst wird. Im Jahr 2007 betragen die Investitionsausgaben der mehrheitlich kommunalen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 1.537 Mio. €<sup>43</sup> gegenüber 1.479 Mio. € im Jahr zuvor.

---

<sup>43</sup> Berechnungen des Statistischen Landesamts aus den Statistischen Berichten „Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen und Unternehmen“, Kennziffer L V -j/06 und 07. Aktuellere Angaben lagen nicht vor.

## 4 Schulden der Kommunen

### 4.1 Ländervergleich

Im Jahr 2009 lag die Pro-Kopf-Verschuldung der rheinland-pfälzischen Kommunen mit 2.341 € um 46 % über dem Durchschnittswert der Kommunen der westlichen Flächenländer<sup>44</sup> von 1.598 €<sup>45</sup>. Die darin enthaltenen Kassenkredite waren mit 1.133 € je Einwohner mehr als doppelt so hoch wie der Durchschnitt (518 €). In keinem westlichen Flächenland nahm die Verschuldung der kommunalen Haushalte 2009 im Vorjahresvergleich stärker zu als in Rheinland-Pfalz.

Pro-Kopf-Verschuldung der Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände									
	Baden-Württemb.	Bayern	Hessen	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinl.-Pfalz	Saarland	Schleswig-Holstein	Durchschnitt
- € je Einwohner -									
2002	726	1.150	1.647	1.289	1.615	<b>1.454</b>	1.574	1.015	1.298
2003	756	1.248	1.734	1.397	1.778	<b>1.617</b>	1.661	1.084	1.406
2004	750	1.287	1.859	1.469	1.846	<b>1.735</b>	1.781	1.149	1.465
2005	749	1.274	1.967	1.506	1.967	<b>1.856</b>	1.838	1.199	1.522
2006	729	1.276	2.050	1.547	2.045	<b>1.951</b>	1.956	1.195	1.562
2007	671	1.209	2.022	1.484	2.081	<b>2.008</b>	2.050	1.160	1.541
2008	600	1.130	1.995	1.448	2.131	<b>2.108</b>	2.146	1.070	1.524
2009	588	1.138	2.089	1.529	2.260	<b>2.341</b>	2.333	1.105	1.598
Veränderung 2009 zu 2008	- 12	+ 8	+ 94	+ 81	+ 129	<b>+ 233</b>	+ 187	+ 35	+ 74
Veränderung (%)	- 2,0	+ 0,7	+ 4,7	+ 5,6	+ 6,1	<b>+ 11,1</b>	+ 8,7	+ 3,3	+ 4,9

<sup>44</sup> Bei dieser Betrachtung ist zu berücksichtigen, dass die Daten wegen des unterschiedlichen Stands der Auslagerung von Einrichtungen aus den kommunalen Haushalten nur begrenzt vergleichbar sind.

<sup>45</sup> Ohne Schulden der kommunalen Eigenbetriebe, Eigengesellschaften, Krankenanstalten und Zweckverbände. Die Angaben sind aus den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts, Fachserie 14 Reihe 5 - Schulden der öffentlichen Haushalte (2002 bis 2008), Tabelle 5.1.1, ermittelt (Bevölkerung zum 30. Juni des Bezugsjahres). Die Werte für 2009 sind der vorläufigen Kassenstatistik entnommen.

## 4.2 Gesamtschulden in Rheinland-Pfalz

Zählt man alle Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz zusammen, betrug Ende 2009 die Verschuldung 15.545 Mio. € oder 3.868 € je Einwohner gegenüber 3.565 € je Einwohner im Vorjahr<sup>46</sup>.

Gesamtschulden der Gemeinden und Gemeindeverbände									
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009/ 2008	2009/ 2008
		- Mio. € -							%
1.	Kredite für Investitionen	8.803	9.834	10.013	10.271	10.073	10.363	+ 290	+ 2,9
	- Kommunale Haushalte	4.687	4.748	4.841	4.818	4.790	4.947	+ 157	+ 3,3
	- Eigenbetriebe	3.997	3.938	3.970	4.162	3.966	3.888	- 78	- 2,0
	- Eigengesellschaften <sup>47</sup>	-	1.031	1.140	1.234	1.264	1.477	+ 213	+ 16,9
	- Krankenanstalten	119	117	62	57	53	51	- 2	- 3,8
2.	Kassenkredite	2.324	2.756	3.058	3.283	3.694	4.628	+ 934	+ 25,3
3.	Verstetigungsdarlehen <sup>48</sup>	270	499	625	688	631	554	- 77	- 12,2
4.	Gesamtschulden	11.397	13.089	13.696	14.242	14.398	15.545	+ 1.147	+ 8,0

Im Rahmen des Konjunkturprogramms II kann der Eigenanteil der Gemeinden und Gemeindeverbände vom Land zinslos vorfinanziert werden. Nach der Planung waren für 2009 und 2010 Darlehen von insgesamt 208 Mio. € vorgesehen. Die daraus resultierenden Rückzahlungsverpflichtungen erhöhen nochmals die kommunale Gesamtverschuldung.

<sup>46</sup> Die Schulden sind den Schuldenstatistiken zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres entnommen (Statistisches Landesamt, Schulden der öffentlichen Haushalte sowie der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, Kennziffer: L II -j/04-08). Die Angaben für 2009 beruhen auf Vorabmeldungen des Statistischen Landesamts.

<sup>47</sup> Mit 100 % unmittelbarer Beteiligung einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands sowie Anstalten des öffentlichen Rechts. Diese Schulden werden statistisch erst ab 2005 erfasst und sind ab 2007 in der Schuldenstatistik aufgeführt (für 2005 und 2006 eigene Berechnungen des Statistischen Landesamts). Angaben über die Kredite für Investitionen der rechtlich selbständigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die sich lediglich anteilig im Eigentum einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands befinden, liegen nicht vor.

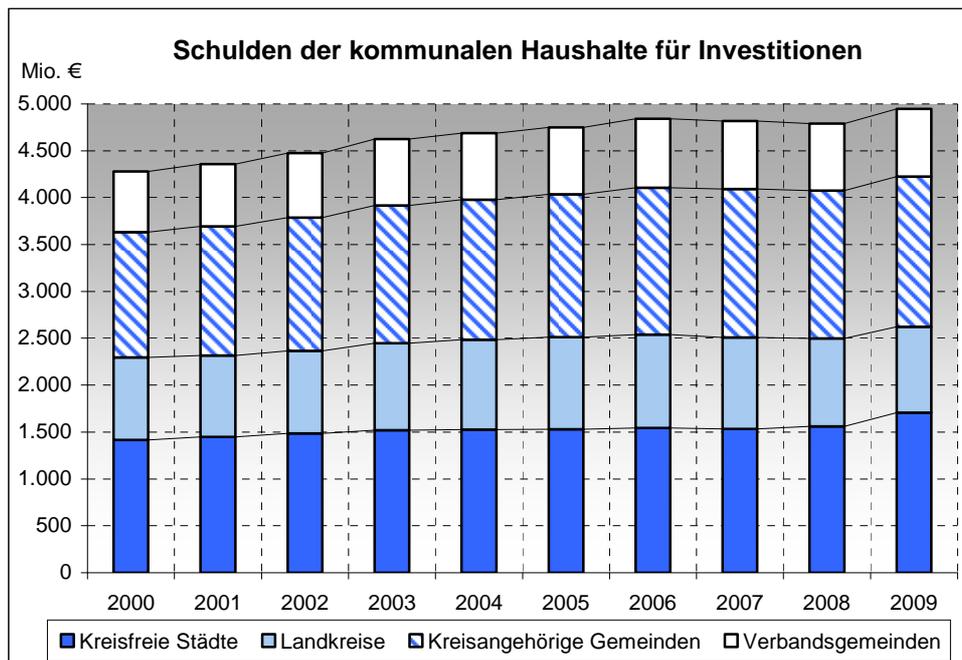
<sup>48</sup> Siehe Nr. 2.2 Zuweisungen und Zuschüsse.

### 4.3 Kredite für Investitionen

Die Schulden der kommunalen Haushalte für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen<sup>49</sup> stiegen bis Ende 2009 im Vorjahresvergleich um 157 Mio. € auf 4.947 Mio. € Hiervon entfielen

- 1.707 Mio. € (+ 147 Mio. €) auf die kreisfreien Städte,
- 916 Mio. € (- 23 Mio. €) auf die Landkreise,
- 1.603 Mio. € (+ 26 Mio. €) auf die kreisangehörigen Gemeinden und
- 721 Mio. € (+ 6 Mio. €) auf die Verbandsgemeinden.

Im Zehnjahresvergleich stiegen die Schulden insgesamt um rund 16 %.



Die Grafik zeigt die Entwicklung der Schulden aufgrund von Investitionen der Gebietskörperschaftsgruppen.

Die Aufteilung der Pro-Kopf-Schulden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen Ende 2009 auf die Gebietskörperschaftsgruppen ist in Anlage 4 dargestellt.

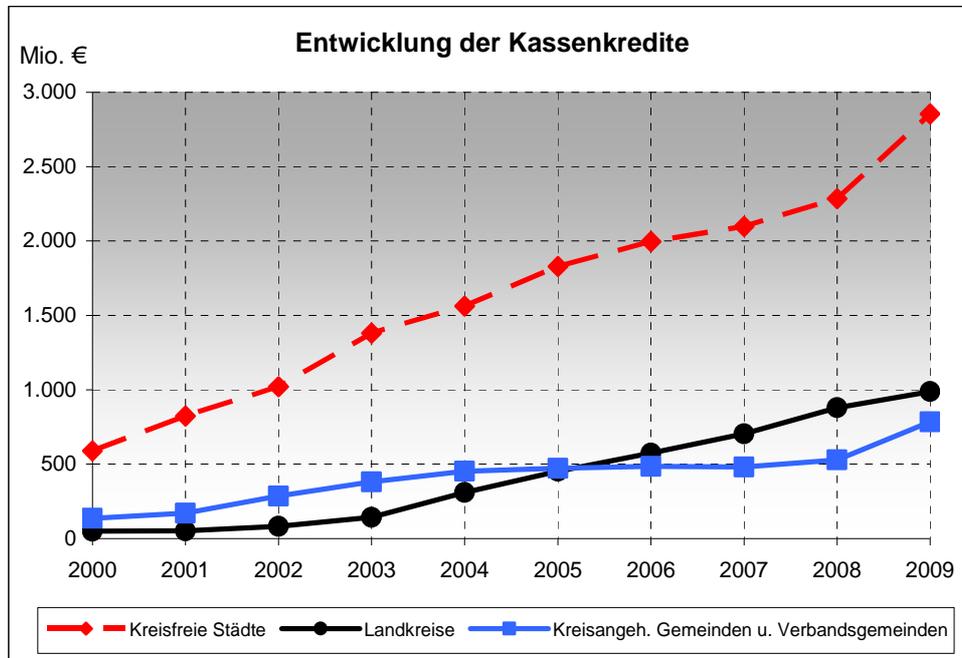
Bei den kreisfreien Städten lagen die Schulden je Einwohner zwischen 226 € (Stadt Landau in der Pfalz) und 2.709 € (Stadt Trier). Im Landkreisbereich<sup>50</sup> betrug der niedrigste Wert 467 € (Rhein-Hunsrück-Kreis) und der höchste 1.927 € (Landkreis Kusel).

<sup>49</sup> Ohne innere Darlehen.

<sup>50</sup> Landkreise einschließlich der kreisangehörigen verbandsfreien Gemeinden, Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden.

#### 4.4 Kassenkredite

Aufgrund des hohen Finanzierungsdefizits stiegen die Kassenkredite 2009 gegenüber dem Vorjahr um 934 Mio. € auf einen neuen Höchststand von 4.628 Mio. €. Das waren fast 500 % mehr als noch vor zehn Jahren. Diesen Krediten stehen - anders als bei den Investitionsdarlehen - regelmäßig keine Vermögenswerte gegenüber.



In dem Diagramm wird die Entwicklung der Kassenkredite in den letzten zehn Jahren nach Gebietskörperschaftsgruppen dargestellt. Deutlich werden die hohen Zuwächse bei den kreisfreien Städten.

Im Jahr 2009 hatten insgesamt 154 der 235 hauptamtlich geleiteten Gebietskörperschaften<sup>51</sup> Kassenkredite aufgenommen. Der höchste Anteil entfiel mit 2.854 Mio. € auf die kreisfreien Städte. Die Landkreise hatten 989 Mio. € und die kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden 785 Mio. € Kassenkredite aufgenommen.

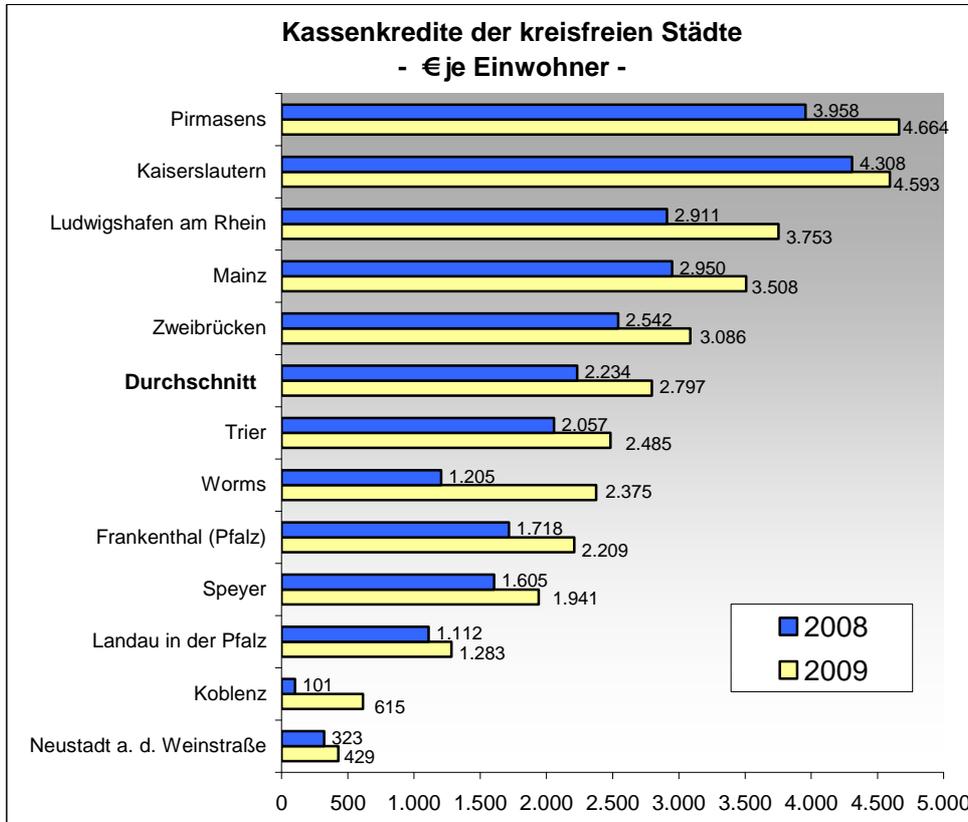
<b>Kassenkredite der Gemeinden und Gemeindeverbände 2009</b>					
	Anzahl der Gebietskörperschaften		Höhe der Kassenkredite 2009	Anteil an der Gesamthöhe der Kassenkredite	Veränderung 2009 zu 2008
	insgesamt	mit Kassenkrediten	Mio. €	%	Mio. €
Kreisfreie Städte	12	12	2.854	61,7	+ 570
Landkreise	24	20	989	21,4	+ 109
Große kreisangehörige Städte	8	8	142	3,1	+ 49
Verbandsfreie Gemeinden	28	18	63	1,3	+ 32
Verbandsgemeinden	163	96	580	12,5	+ 174
<b>Insgesamt</b>	<b>235</b>	<b>154</b>	<b>4.628</b>	<b>100,0</b>	<b>+ 934</b>

Im Jahr 2009 erreichte die Verschuldung aus Kassenkrediten 94 % des Schuldenstands aus Investitionskrediten. Bei den kreisfreien Städten übertraf das Volumen der Kassenkredite die langfristigen Kredite für Investitionen sogar um 67 %.

---

<sup>51</sup> Ohne die 2.258 Ortsgemeinden. Die Kassen- und Rechnungsgeschäfte der Ortsgemeinden obliegen den Verbandsgemeindeverwaltungen (§ 68 Abs. 1 Gemeindeordnung - GemO - vom 31. Januar 2004, GVBl. S. 153, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. April 2009, GVBl. S. 162, BS 2020-1). Kassenkredite nehmen nur Verbandsgemeinden auf.

Im Vergleich zum Vorjahr stiegen bei allen kreisfreien Städten die Kassenkredite weiter an. Im Einzelnen entwickelten sich 2009 die Belastungen je Einwohner im Vorjahresvergleich wie folgt:



Die Grafik zeigt die Höhe der Schulden aus Kassenkrediten je Einwohner der kreisfreien Städte für 2008 und 2009.

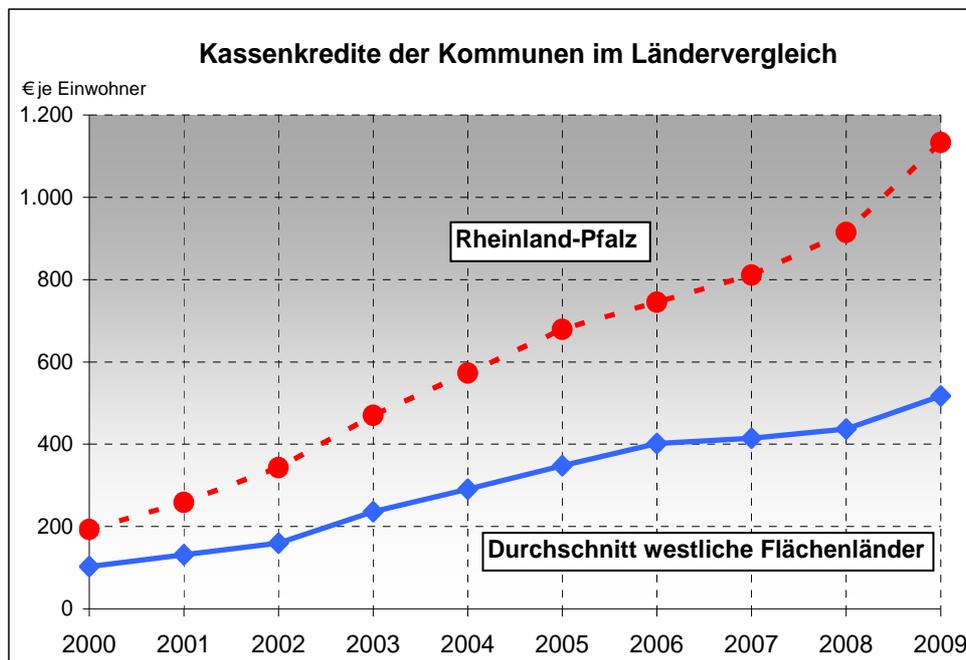
Bei neun Städten entsprachen die Kassenkredite zwischen 101 % und 225 % der Erträge im Ergebnishaushalt. Um die Kassenkredite des Jahres 2009 zu tilgen, dürften beispielsweise die Städte Ludwigshafen am Rhein, Kaiserslautern und Pirmasens mindestens zwei Jahre keine konsumtiven Ausgaben tätigen.

Vergleich der Kassenkredite mit den Erträgen der Ergebnishaushalte 2009			
Kreisfreie Stadt	Kassenkredite 2009	Erträge im Ergebnishaushalt 2009	Anteil
	- Mio. € -		%
Neustadt a. d. W.	23,0	96,7	23,8
Koblenz	65,3	228,5	28,6
Landau in der Pfalz	55,2	91,7	60,2
Speyer	96,8	95,6	101,3
Trier	259,1	225,8	114,7
Worms	194,5	146,3	132,9
Frankenthal (Pfalz)	103,5	75,1	137,8
Zweibrücken	106,0	61,9	171,2
Mainz	692,0	400,3	172,9
Ludwigshafen am Rhein	613,2	308,5	198,8
Kaiserslautern	453,7	203,1	223,4
Pirmasens	191,6	85,2	224,9

Die Kassenkredite im Landkreisbereich (ohne große kreisangehörige Städte) lagen zwischen 14 € je Einwohner (Westerwaldkreis) und 1.912 € je Einwohner (Landkreis Kusel) bei einem Durchschnittswert von 595 € je Einwohner. Die Einzelwerte sind der Anlage 5 zu entnehmen.

Bei den acht großen kreisangehörigen Städten betragen die Kassenkredite insgesamt 142 Mio. €, das waren durchschnittlich 560 € je Einwohner (vgl. Anlage 6).

Die nach dem Haushaltsrecht lediglich zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe zulässigen Kassenkredite haben tatsächlich aufgrund der seit zwei Jahrzehnten anhaltenden Haushaltsdefizite überwiegend Finanzierungsfunktion. Somit zeigt die Höhe der Kassenkredite anschaulich die desolante Finanzlage zahlreicher Gemeinden und Gemeindeverbände auf. Dies wird auch anhand eines Vergleichs mit dem Durchschnitt der Kassenkredite aller Kommunen der westlichen Flächenländer deutlich. Hier liegt Rheinland-Pfalz sowohl in der Höhe wie auch in der Zuwachsrate im Mehrjahresvergleich erheblich über dem Durchschnitt.



Das Diagramm veranschaulicht den überdurchschnittlichen Anstieg der Kassenkredite der Kommunen in Rheinland-Pfalz.

Die anhaltende Kreditaufnahme für konsumtive Ausgaben und die daraus resultierenden Zins- und Tilgungsverpflichtungen schränken die finanzielle Leistungsfähigkeit auf Dauer ein. Da die Rückzahlungsverpflichtungen letztendlich über Abgaben, insbesondere Steuern, erbracht werden müssen, sind hiervon vor allem nachfolgende Generationen besonders betroffen.



**Der Kommunalbericht 2010**  
**wurde vom Kollegium des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz**  
**am 25. Mai 2010 abschließend beraten und beschlossen.**

gez. Klaus P. Behnke  
Präsident

gez. Gabriele Binz  
Vizepräsidentin

gez. Johannes Herrmann  
Ltd. Ministerialrat

gez. Sylvia Schill  
Ltd. Ministerialrätin

gez. Dr. Johannes Siebelt  
Ltd. Ministerialrat

gez. Dr. Elke Topp  
Ltd. Ministerialrätin

gez. Andreas Utsch  
Ltd. Ministerialrat



**Gemeinden und Gemeindeverbände mit unausgeglichenem Haushalt  
- Rechnungsergebnisse 2008 und Haushaltsplanungen 2009 - <sup>1</sup>**

<b>Kreisfreie Städte</b>					
	<b>Rechnungsergebnis 2008</b>			<b>Haushaltsplanung 2009</b>	
	Anz.	Kameraler Haushalt Fehlbetrag	Doppischer Haushalt Jahresfehlbetrag Ergebnisrechnung	Anz.	Doppischer Haushalt Jahresfehlbetrag Ergebnishaushalt
Koblenz	0	0	-	1	60.304.864
Trier	1	116.245.213	-	1	56.564.618
Frankenthal (Pfalz)	1	75.972.657	-	1	18.301.420
Kaiserslautern	1	228.188.120	-	1	78.332.084
Landau in der Pfalz	-	Jahresabschluss war noch nicht erstellt		1	20.573.371
Ludwigshafen am Rhein	1	457.022.223	-	1	169.189.602
Mainz	-	Jahresrechnung war noch nicht erstellt		1	91.436.533
Neustadt a. d. W.	1	5.649.810	-	1	12.293.183
Pirmasens	1	72.221.910	-	1	36.596.110
Speyer	1	43.575.055	-	1	29.051.529
Worms	1	-	15.328.071	1	33.764.601
Zweibrücken	1	37.452.082	-	1	23.996.314
<b>Summe</b>	<b>9</b>	<b>1.036.327.070</b>	<b>15.328.071</b>	<b>12</b>	<b>630.404.229</b>

<b>Große kreisangehörige Städte</b>					
	<b>Rechnungsergebnis 2008</b>			<b>Haushaltsplanung 2009</b>	
	Anz.	Kameraler Haushalt Fehlbetrag	Doppischer Haushalt Jahresfehlbetrag Ergebnisrechnung	Anz.	Doppischer Haushalt Jahresfehlbetrag Ergebnishaushalt
Bad Kreuznach	1	10.795.324	-	1	7.261.485
Idar-Oberstein	1	7.510.005	-	1	12.396.280
Andernach	-	Jahresabschluss war noch nicht erstellt		1	12.063.466
Mayen	0	0	-	1	3.410.997
Neuwied	-	Jahresrechnung war noch nicht erstellt		1	16.926.000
Lahnstein	1	4.630.880	-	1	3.977.040
Bingen am Rhein	0	0	-	1	274.959
Ingelheim am Rhein	0	0	-	0	0
<b>Summe</b>	<b>3</b>	<b>22.936.209</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>56.310.227</b>

<sup>1</sup> Die Fehlbeträge im kameralen Haushalt enthielten in der Regel nicht alle Altfehlbeträge des Vorjahres. Nach dem Gemeindehaushaltsrecht mussten nur die Fehlbeträge des Vorjahres in dem Haushalt des jeweils laufenden Jahres ausgeglichen werden. Soweit in dem Vorjahr Fehlbeträge entstanden sind, erhöhten diese in der Regel die Summe der Kassenkredite. Zum Teil wurden jedoch alle Fehlbeträge aus Vorjahren veranschlagt (beispielsweise Stadt Ludwigshafen am Rhein). Für die Landkreise sowie die kreisangehörigen Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte) und Verbandsgemeinden wird auf die Darstellung der Rechnungsergebnisse 2008 verzichtet, da hierzu vergleichsweise unvollständige Angaben vorlagen. Im doppischen Haushaltswesen belasten die Altfehlbeträge den Ergebnishaushalt nur durch die Zinsen für die zu ihrer Abdeckung aufgenommenen Kassenkredite. Die 2009 bei den kreisfreien Städten im Vorjahresvergleich deutlich geringeren Fehlbeträge sind demnach kein Beleg für eine Haushaltsverbesserung.

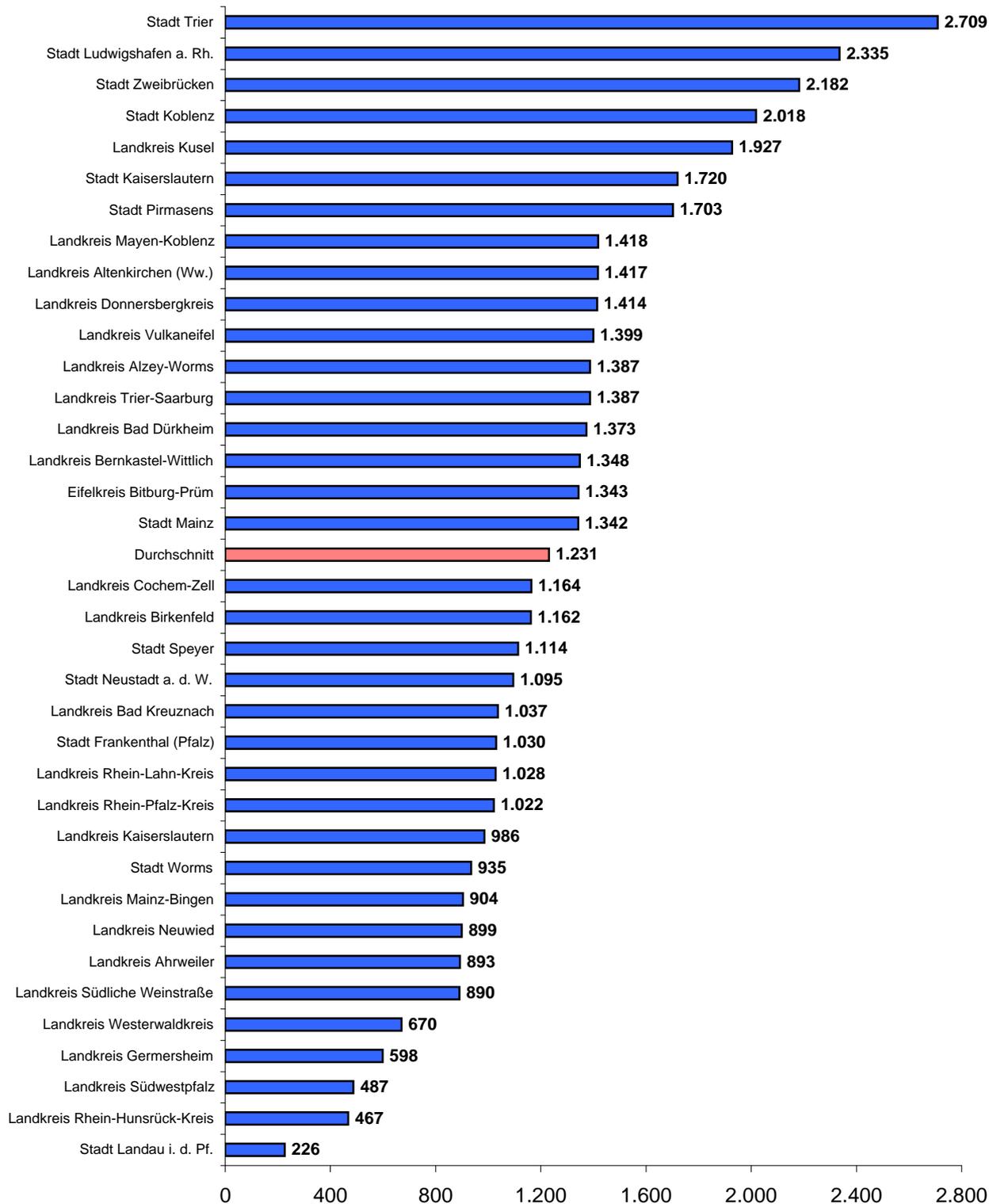
Haushaltsplanungen 2009

Landkreis- bereich	Landkreise		Verbandsgemeinden		Orts- und verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte	
	Anz.	Jahresfehlbetrag Ergebnishaushalt	Anz.	Jahresfehlbetrag Ergebnishaushalt	Anz.	Jahresfehlbetrag Ergebnishaushalt
Ahrweiler	1	2.482.851	3	241.553	63	10.894.351
Altenkirchen (Ww.)	0	0	6	934.336	81	15.621.738
Bad Kreuznach	1	15.939.230	3	570.654	108	13.544.076
Birkenfeld	1	9.917.503	3	1.277.020	68	7.214.979
Cochem-Zell	1	1.318.569	3	677.840	73	6.101.888
Mayen-Koblenz	1	13.169.057	3	693.694	79	22.970.723
Neuwied	1	9.643.714	4	971.198	40	19.628.851
Rhein-Hunsrück-Kreis	0	0	1	71.500	100	11.544.544
Rhein-Lahn-Kreis	1	10.113.892	5	965.077	124	16.062.610
Westerwaldkreis	1	3.136.120	4	598.156	153	24.259.301
Bernkastel-Wittlich	1	4.943.490	2	623.715	83	8.540.674
Eifelkreis Bitburg-Prüm	1	2.104.567	4	1.392.052	199	12.060.641
Vulkaneifel	1	6.588.560	3	242.862	81	15.404.840
Trier-Saarburg	1	2.428.053	4	908.191	88	16.962.253
Alzey-Worms	1	4.545.523	0	0	47	9.165.231
Bad Dürkheim	1	10.497.349	4	1.316.308	45	20.689.334
Donnersbergkreis	1	7.729.292	5	1.074.832	78	23.040.542
Germersheim	1	7.017.300	4	1.497.958	31	31.843.680
Kaiserslautern	1	15.306.593	8	3.386.230	46	22.148.295
Kusel	1	12.467.508	6	3.457.710	95	11.806.105
Südliche Weinstraße	1	5.093.700	3	397.025	51	12.454.601
Rhein-Pfalz-Kreis	0	0	1	322.000	18	13.811.731
Mainz-Bingen	0	0	2	126.313	43	9.646.044
Südwestpfalz	1	3.864.000	7	4.493.451	75	11.903.809
<b>Summe</b>	<b>20</b>	<b>148.306.871</b>	<b>88</b>	<b>26.239.675</b>	<b>1.869</b>	<b>367.320.841</b>

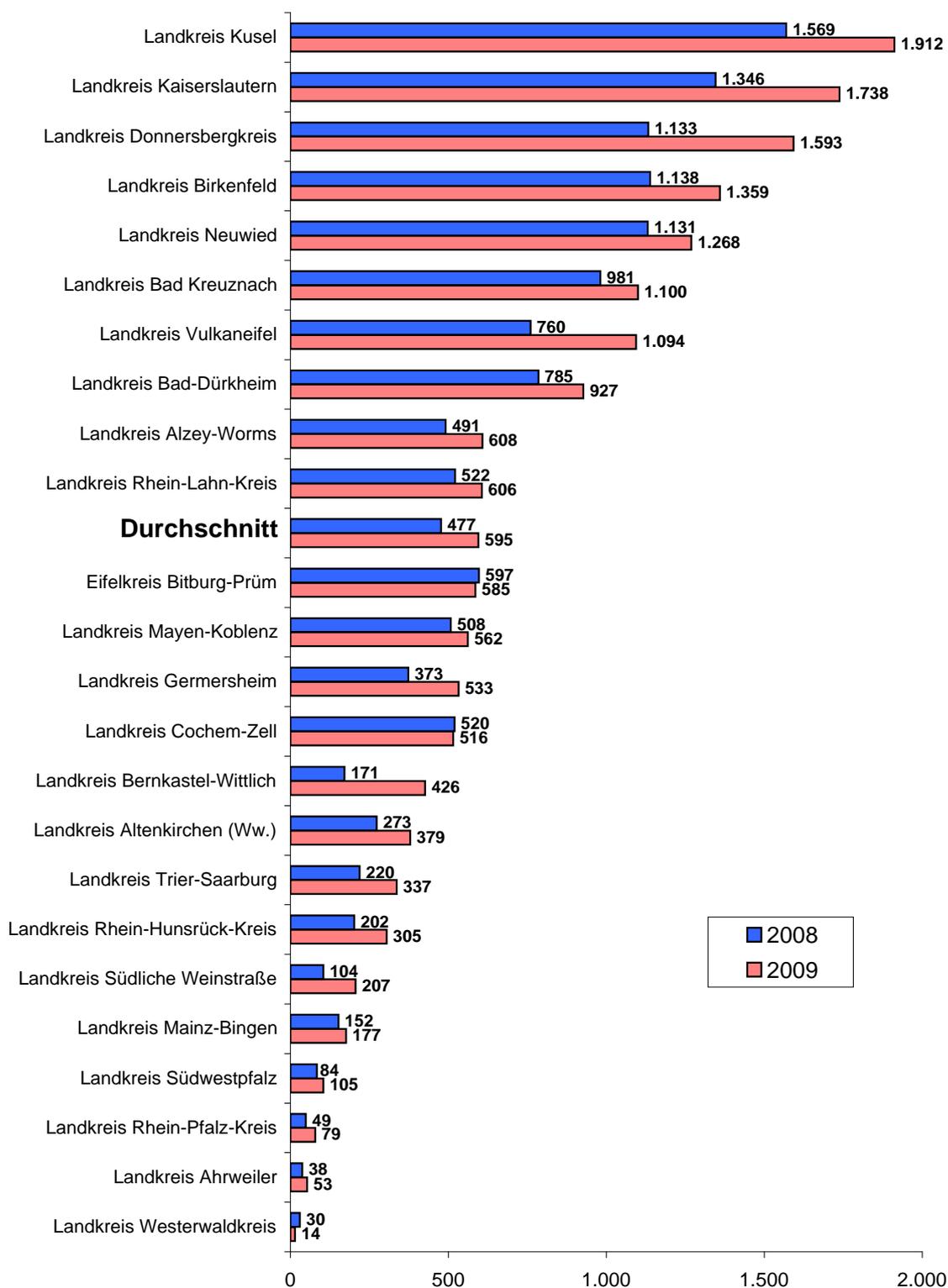
<b>Entwicklung der wesentlichen Einnahmen 2007 bis 2009 nach Gebietskörperschaftsgruppen</b>				
Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
Mio. €				
<b>Steuern und steuerähnliche Einnahmen</b>				
2007	3.010	1.015	6	1.989
2008	3.304	1.126	5	2.173
2009	2.760	837	5	1.918
2008/2009 (+ / -)	-544 (-16,5 %)	-289 (-25,7 %)	0 (0,0 %)	-255 (-11,7 %)
<b>Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb</b>				
2007	1.066	335	156	575
2008	1.004	287	145	572
2009	978	256	156	566
2008/2009 (+ / -)	-26 (-2,6 %)	-31 (-10,8 %)	+11 (+7,6 %)	-6 (-1,0 %)
<b>Laufende Zuweisungen und Zuschüsse</b>				
2007	4.400	615	2.268	1.517
2008	4.701	670	2.450	1.581
2009	5.049	603	2.696	1.750
2008/2009 (+ / -)	+348 (+7,4 %)	-67 (-10,0 %)	+246 (+10,0 %)	+169 (+10,7 %)
<b>Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen</b>				
2007	505	99	83	323
2008	496	107	76	313
2009	425	63	86	276
2008/2009 (+ / -)	-71 (-14,3 %)	-44 (-41,1 %)	+10 (+13,2 %)	-37 (-11,8 %)
<b>Erlöse aus Vermögensveräußerungen</b>				
2007	255	75	46	134
2008	231	109	2	120
2009	148	34	3	111
2008/2009 (+ / -)	-83 (-35,9 %)	-75 (-68,8 %)	+1 (+50,0 %)	-9 (-7,5 %)
<b>Bruttoeinnahmen der laufenden Rechnung</b>				
2007	8.522	1.971	2.433	4.118
2008	9.068	2.090	2.603	4.375
2009	8.823	1.699	2.858	4.266
2008/2009 (+ / -)	-245 (-2,7 %)	-391 (-18,7 %)	+255 (+9,8 %)	-109 (-2,5 %)
<b>Bruttoeinnahmen der Kapitalrechnung</b>				
2007	773	179	131	463
2008	737	220	78	439
2009	606	116	92	398
2008/2009 (+ / -)	-131 (-17,8 %)	-104 (-47,3 %)	+14 (+17,9 %)	-41 (-9,3 %)
<b>Gesamteinnahmen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)</b>				
2007	9.295	2.150	2.564	4.581
2008	9.805	2.310	2.681	4.814
2009	9.429	1.815	2.950	4.664
2008/2009 (+ / -)	-376 (-3,8 %)	-495 (-21,4 %)	+269 (+10,0 %)	-150 (-3,1 %)
<b>Kredite und innere Darlehen</b>				
2007	358	92	62	204
2008	316	101	55	160
2009	400	115	78	207
2008/2009 (+ / -)	+84 (+26,6 %)	+14 (+13,9 %)	+23 (+41,8 %)	+47 (+29,4 %)

<b>Entwicklung der wesentlichen Ausgaben 2007 bis 2009 nach Gebietskörperschaftsgruppen</b>				
Jahr	Gemeinden und Gemeindeverbände insgesamt	Kreisfreie Städte	Landkreise	Kreisangehörige Gemeinden, Verbandsgemeinden
	Mio. €			
<b>Personalausgaben</b>				
2007	2.030	629	347	1.054
2008	2.128	662	375	1.091
2009	2.146	624	391	1.131
2008/2009 (+ / -)	+18 (+0,8 %)	-38 (-5,7 %)	+16 (+4,3 %)	+40 (+3,7 %)
<b>Laufender Sachaufwand</b>				
2007	1.410	436	268	706
2008	1.555	479	303	773
2009	1.639	451	375	813
2008/2009 (+ / -)	+84 (+5,4 %)	-28 (-5,8 %)	+72 (+23,8 %)	+40 (+5,2 %)
<b>Zinsausgaben</b>				
2007	363	144	75	144
2008	428	181	89	158
2009	339	123	69	147
2008/2009 (+ / -)	-89 (-20,8 %)	-58 (-32,0 %)	-20 (-22,5 %)	-11 (-7,0 %)
<b>Sozialausgaben</b>				
2007	1.814	629	1.078	107
2008	1.949	667	1.176	106
2009	2.132	676	1.346	110
2008/2009 (+ / -)	+183 (+9,4 %)	+9 (+1,3 %)	+170 (+14,5 %)	+4 (+3,8 %)
<b>Sachinvestitionen</b>				
2007	1.010	155	137	718
2008	1.102	213	153	736
2009	1.058	190	174	694
2008/2009 (+ / -)	-44 (-4,0 %)	-23 (-10,8 %)	+21 (+13,7 %)	-42 (-5,7 %)
<b>Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen</b>				
2007	101	32	20	49
2008	137	59	23	55
2009	91	17	23	51
2008/2009 (+ / -)	-46 (-33,6 %)	-42 (-71,2 %)	0 (0,0 %)	-4 (-7,3 %)
<b>Bruttoausgaben der laufenden Rechnung</b>				
2007	8.280	2.081	2.456	3.743
2008	8.788	2.221	2.608	3.959
2009	9.111	2.142	2.815	4.154
2008/2009 (+ / -)	+323 (+3,7 %)	-79 (-3,6 %)	+207 (+7,9 %)	+195 (+4,9 %)
<b>Bruttoausgaben der Kapitalrechnung</b>				
2007	1.185	191	196	798
2008	1.263	278	178	807
2009	1.183	215	199	769
2008/2009 (+ / -)	-80 (-6,3 %)	-63 (-22,7 %)	+21 (+11,8 %)	-38 (-4,7 %)
<b>Gesamtausgaben (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)</b>				
2007	9.465	2.272	2.652	4.541
2008	10.051	2.499	2.786	4.766
2009	10.294	2.357	3.014	4.923
2008/2009 (+ / -)	+243 (+2,4 %)	-142 (-5,7 %)	+228 (+8,2 %)	+157 (+3,3 %)
<b>Tilgung von Krediten</b>				
2007	338	76	76	186
2008	365	83	94	188
2009	354	105	64	185
2008/2009 (+ / -)	-11 (-3,0 %)	+22 (+26,5 %)	-30 (-31,9 %)	-3 (-1,6 %)

**Schulden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen  
der kreisfreien Städte und  
der Landkreise einschließlich der kreisangehörigen verbandsfreien Gemeinden,  
Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden  
am 31.12.2009  
- € je Einwohner -**



**Kassenkredite der Landkreise einschließlich der kreisangehörigen verbandsfreien  
Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte)  
und der Verbandsgemeinden 2008 und 2009**  
- € ie Einwohner -



### Kassenkredite der großen kreisangehörigen Städte 2008 und 2009 - € je Einwohner -

