Niedersächsisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Finanzwissenschaftliche Benchmarkinganalyse der kommunalen Haushalte in Rheinland-Pfalz

Gutachten im Auftrag
des Ministeriums der Finanzen in Rheinland-Pfalz

Niedersächsisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Finanzwissenschaftliche Benchmarkinganalyse der kommunalen Haushalte in Rheinland-Pfalz

Im Auftrag des Ministeriums der Finanzen in Rheinland-Pfalz

von Ulrike Hardt und Daniel Schiller
mit fachlicher Beratung durch Engelbert Münstermann

unter Mitarbeit von Christian Apelt und Michael Förster

Hannover, August 2010

NIW | Königstraße 53 | 30175 Hannover
Tel 0511 – 123315-30 | Fax 0511 – 123316-55
Mail info@niw.de | Web www.niw.de

Vorwort

Im Sommer 2009 hat das Ministerium der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz das NIW damit beauftragt, eine Benchmarkinganalyse der kommunalen Finanzen im Land vorzunehmen. Hintergrund dieses Vorhabens waren zum einen die sich seit vielen Jahren verengenden Haushaltsspielräume aller Ebenen, zum anderen aber die Vermutung, dass die Gebietskörperschaften damit in sehr unterschiedlicher Weise umgehen konnten. Gesucht wurde nach Gründen, aber auch nach Vorbildern.

Die Durchführung des Vorhabens hat sich aus verschiedenen Gründen als sehr viel schwieriger erwiesen als zunächst angenommen. Dass das Projekt – wenn auch mit einigem Zeitverzug – nun doch zu einem guten Abschluss gelangt ist, ist nicht zuletzt der Unterstützung durch den Auftraggeber zu verdanken. Die Mitarbeiter des Finanzministeriums Rheinland-Pfalz haben den Verfassern mit vielen Hinweisen weitergeholfen, wenn es um die Klärung offener Fragen ging. Die umfangreichen Daten, die für die Benchmarkinganalyse ausgewertet worden sind, wurden vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz bereitgestellt. Den damit befassten Mitarbeitern sei ebenfalls Dank ausgesprochen.

Besonderer Dank gilt Herrn Dr. Engelbert Münstermann, der den Verfassern während der gesamten Projektlaufzeit beratend zur Seite gestanden hat. Seine langjährigen Erfahrungen und Kenntnisse aus der Arbeit für den Deutschen Städtetag waren für die Analyse unersetzlich.

Die Ergebnisse der Studie sind zum Teil erwartungsgemäß ausgefallen, zum Teil waren sie aber auch überraschend. Sie haben nochmals vor Augen geführt, wie vielfältig und wie unterschiedlich die Rahmenbedingungen sind, unter denen die kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz zu wirtschaften haben. Gerade deshalb hoffen wir, dass unsere Analyse nicht nur dem Auftraggeber bei der Beurteilung kommunaler Haushalte weiterhilft, sondern dass sie auch für jede Stadt oder Gemeinde sowie für jeden Landkreis ein Vergleichsraster bietet, anhand dessen die eigene Haushaltspolitik eingeschätzt und kritisch hinterfragt werden kann. Wenn die Studie dazu einen Beitrag leisten kann, dürfte sich der erhebliche Auswertungsaufwand gelohnt haben.

Ulrike Hardt und Daniel Schiller

Hannover, im August 2010

Abstract

Das Ministerium der Finanzen hat das NIW im Sommer 2009 beauftragt, eine Benchmarking-Studie der kommunalen Finanzen in Rheinland-Pfalz durchzuführen. Ziel der Studie war es, die Finanzsituation der rheinland-pfälzischen Städte, Landkreise und Gemeinden vergleichend darzustellen und die Haushalte auf fiskalische Gestaltungsspielräume hin zu überprüfen. Mithilfe der Benchmarkinganalyse sollte für den Zeitraum von 1990 bis 2006 untersucht werden, wie weit sich die Einnahmen und Ausgaben der Kommunen voneinander unterschieden haben und ob dafür sachliche Notwendigkeiten oder selbst getroffene Entscheidungen verantwortlich gewesen sind.

Für die Bearbeitung der Fragestellung wurde in zwei Schritten vorgegangen:

Zum Ersten sind die allgemeinen Deckungsmittel betrachtet worden, die in den Haushalten noch für die Wahrnehmung von Fachaufgaben zur Verfügung standen, nachdem nicht unmittelbar aufgabenbezogene Verbindlichkeiten – insbesondere Umlagen, Zinsausgaben und die Deckung von Fehlbeträgen der Vorjahre – ausgeglichen worden sind. In den Ergebnissen sind große Differenzen erkennbar, die sich allerdings nur zu einem Teil aus der jeweiligen Einnahmepolitik haben ableiten lassen. Bemerkenswert sind vor allem die in einigen Fällen extrem hohen Soll-Fehlbeträge, die sich im Laufe der Zeit angehäuft haben und die, müssten sie tatsächlich kurzfristig abgebaut werden, eine reguläre Aufgabenerfüllung gar nicht mehr zuließen. Dabei waren es nicht nur die finanzschwächeren Haushalte, die auf Dauer in Schwierigkeiten geraten sind, sondern insbesondere auch einige der am besten ausgestatteten.

Die Bestandsaufnahme hat sich deshalb zum Zweiten den Einnahmen und Ausgaben der Fachaufgaben in den Einzelplänen 0 bis 8 gewidmet. Hier ist deutlich geworden, dass speziell die soziale Sicherung im Einzelplan 4 die Kommunalhaushalte mehr und mehr dominiert hat. Dies gilt vor allem für die kreisfreien Städte, aber auch für den kreisangehörigen Raum, in dem sowohl die Kreisebene als auch die Ebene der kreisangehörigen Gemeinden unter den immer weiter gestiegenen – und noch weiter wachsenden – Anforderungen dieses Aufgabenbereichs gelitten haben. Gleichwohl hat schon die reine Beschreibung der Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe gezeigt, dass die Haushalte außer durch sachliche Notwendigkeiten auch durch kommunale Prioritätensetzungen und Entscheidungen geprägt worden sind.

Die Ursachenanalyse hat sich zunächst mit der Entwicklung wichtiger Einnahme- und Ausgabearten in den Fachaufgaben beschäftigt. Im Laufe des Untersuchungszeitraums wurden insbesondere erhebliche Schwerpunktverschiebungen in Richtung der Sozialleistungen festgestellt. Es hat sich gezeigt, dass Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden in Rheinland-Pfalz sowohl bei der Einnahme- als auch bei der Ausgabegestaltung Spielräume verloren haben. Die nähere Betrachtung ausgewählter, besonders kostenträchtiger Aufgabenbereiche – allgemeine Verwaltung, schulische Aufgaben, Bau- und Wohnungswesen, Verkehr sowie der wichtigsten Teilaufgaben der sozialen Sicherung – hat allerdings auch erhebliche Bandbreiten gedeckter Zuschussbedarfe aufgezeigt, die sich nur zum Teil aus sozioökonomischen Strukturen und räumlichen Gegebenheiten haben ableiten lassen. Dies lässt darauf schließen, dass vor allem außerhalb des Sozialbereichs, in dem sich die Aufgabenfelder der Sozialleistungen und der Jugendhilfe hauptsächlich aus der Arbeitsmarktsituation haben erklären lassen, auch am Ende des Untersuchungszeitraums noch Handlungsspielräume in den kommunalen Haushalten vorhanden waren, die jedoch in unterschiedlichem Maße zur Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen genutzt worden sind.

Inhaltsverzeichnis

	Inhaltsverzeichnis	I
	Verzeichnis der Übersichten	V
	Verzeichnis der Abbildungen	X
I.	Ausrichtung und Vorgehensweise der Untersuchung	1
I.1	Ziele der Analyse – Benchmarking als Suchprozess	1
I.2	Zielgruppen und Gegenstände des interkommunalen Vergleichs	3
I.3	Datenbasis und Grenzen der Analyse	6
II.	Ergebnisse der empirischen Bestandsaufnahme	9
II.1	Struktur, Entwicklung und Verwendung der allgemeinen Deckungsmittel – erste Einschätzungen und Konsequenzen für die weitere Untersuchung	9
II.1.1	Allgemeine Deckungsmittel und ihre Verwendung als Ansatzpunkte zur Beurteilung kommunaler Haushalte	9
II.1.2	Die Entwicklung der kommunalen Haushalte in Rheinland-Pfalz – kreisfreie Städte und Kommunen im kreisangehörigen Raum	11
	Überblick	11
	Ursachen unterschiedlicher Einnahmeentwicklungen	17
II.1.3	Die Aufteilung der Mittel im kreisangehörigen Raum: Allgemeine Deckungsmittel und ihre Verwendung auf Landkreis- und Gemeindeebene	23
	Kreisebene	23
	Gemeindeebene	26
II.1.4	Unterschiede zwischen verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden: Große kreisangehörige Städte, übrige verbandsfreie Gemeinden und Verbands- mit Ortsgemeinden	28
	Große kreisangehörige Städte	28
	Große kreisangehörige Städte ohne Ingelheim	30
	Verbandsfreie Gemeinden	32
	Verbands- und Ortsgemeinden	34
II.1.5	Die ersten Ergebnisse in der Zusammenschau	37
II.1.6	Einzelbetrachtungen für kreisfreie Städte und kreisangehörigen Raum	38
	Steuereinnahmen	38
	Zuweisungen vom Land	49
	Allgemeine Deckungsmittel (brutto)	49
	Zinsausgaben als Abzüge	52
	Deckung von Soll-Fehlbeträgen	52
	Zuschussbedarfe in Verwaltungs- und Vermögenshaushalten	55
II.1.7	Einzelbetrachtungen innerhalb des kreisangehörigen Raums	58
	Steuereinnahmen	58

	Zuweisungen vom Land	63
	Kreisumlage	67
	Allgemeine Deckungsmittel brutto	70
	Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre	73
	Zuschussbedarfe der Verwaltungs- und Vermögenshaushalte in den Einzelplänen 0 bis 8	76
II.1.8	Die wichtigsten Schlussfolgerungen und Konsequenzen für die weitere Analyse	82
II.2	Die Mittelverwendung nach Aufgabenbereichen	87
II.2.1	Einige Vorüberlegungen	87
II.2.2	Haushaltsstrukturen und ihre Entwicklung nach Aufgabenbereichen – kommunale Ebene insgesamt, kreisfreie Städte und kreisangehöriger Raum	88
	Überblick	88
	Kreisfreie Städte	91
	Kreisangehöriger Raum	95
II.2.3	Aufgaben- und Belastungsverteilung im kreisangehörigen Raum – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden	97
	Kreisebene	97
	Gemeindeebene	99
II.2.4	Unterschiede zwischen verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden: Große kreisangehörige Städte, verbandsfreie Gemeinden und Verbands- mit Ortsgemeinden	103
	Große kreisangehörige Städte	103
	Verbandsfreie Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte)	103
	Verbands- und Ortsgemeinden	106
II.2.5	Ein weiteres Zwischenfazit	109
II.2.6	Einzelbetrachtungen für kreisfreie Städte und kreisangehörigen Raum	110
II.2.6.1	Verwaltungshaushalte	110
	Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung	110
	Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	112
	Einzelplan 2: Schulen	114
	Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	116
	Einzelplan 4: Soziale Sicherung	118
	Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung	120
	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	122
	Einzelpläne 7 und 8: Öffentliche Einrichtungen und Wirtschaftsförderung/Wirtschaftliche Unternehmen, Grund- und Sondervermögen	124
II.2.6.2	Die Vermögenshaushalte in den Einzelplänen 2 und 6	127
	Schulen	127
	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	129
II.2.7	Die Belastungsverteilung im kreisangehörigen Raum nach Aufgabenbereichen	131

II.2.7.1	Verwaltungshaushalte	131
	Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung	131
	Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	134
	Einzelplan 2: Schulen	137
	Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	140
	Einzelplan 4: Soziale Sicherung	140
	Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung	146
	Einzelplan 6: Bau und Wohnungswesen, Verkehr	146
	Einzelpläne 7 und 8: Öffentliche Einrichtungen und Wirtschaftsförderung/Wirtschaftliche Unternehmen, Grund- und Sondervermögen	151
II.2.7.2	Die Vermögenshaushalte in den Einzelplänen 2 und 6 auf Landkreis- und Gemeindeebene	156
	Einzelplan 2: Schulen	156
	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	159
II.2.8	Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Aufgabenuntersuchung und Konsequenzen für die Ursachenanalyse	162
	Ein Überblick	162
	Zur Auswahl der Einzelpläne für die detaillierte Betrachtung – statistische Begründungen	164
III.	Hintergründe der Haushaltsstrukturen und -entwicklungen in den kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz – Versuche einer Ursachenanalyse für aufgabenspezifische Ausgaben, Einnahmen und Zuschussbedarfe	167
III.1	Vorbemerkungen	167
III.2	Bedeutung und Entwicklung ausgewählter Ausgabe- und Einnahmearten in den Gesamthaushalten und in fiskalisch gewichtigen Aufgabenbereichen	168
III.2.1	Ein Überblick für die gesamte Kommunalebene in Rheinland-Pfalz	168
III.2.2	Strukturunterschiede zwischen den kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen und -ebenen	173
III.2.2.1	Kreisfreie Städte	173
III.2.2.2	Kreisangehöriger Raum	177
III.2.2.3	Befunde für die Ebenen im kreisangehörigen Raum	181
	Landkreise	181
	Kreisangehörige Gemeinden	184
III.2.2.4	Strukturelle Unterschiede zwischen kreisangehörigen Gemeinden verschiedenen Typs	188
	Große kreisangehörige Städte	188
	Verbandsfreie Gemeinden	188
	Verbands- und Ortsgemeinden	193
III.2.2.5	Schlussfolgerungen für die weitere Analyse	197
III.3	Ursachenanalyse für ausgewählte Aufgabenbereiche	198
III.3.1	Einzelplan 0 – Allgemeine Verwaltung	198

III.3.2	Einzelplan 2 – Schulen	210
	Schulische Aufgaben insgesamt	210
	Schulische Aufgaben ohne Schülerbeförderung	215
	Schülerbeförderung	219
	Gesamtergebnisse	225
III.3.3	Einzelplan 6 – Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	227
III.3.4	Einzelplan 4 – Soziale Sicherung	237
III.3.4.1	Überblick	237
III.3.4.2	Sozialleistungen	246
III.3.4.3	Jugendhilfe	272
III.3.4.4	Kinderbetreuung und frühkindliche Erziehung	282
III.3.4.5	Einige abschließende Bemerkungen zum Einzelplan 4	305
IV.	Zusammenfassung; Ziel und Methodik, wichtige Ergebnisse und Konsequenzen der Untersuchung	307
IV.1	Ziel und Methodik	307
IV.2	Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick	310
IV.2.1	Ergebnisse der Bestandsaufnahme (ausführlich in Kapitel II)	310
	Allgemeine Deckungsmittel im Einzelplan 9	310
	Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Fachaufgaben nach Einzelplänen	316
IV.2.2	Hintergründe und Ursachen der Haushaltsstrukturen und -entwicklungen (ausführlich in Kapitel III)	320
	Wichtige Ausgabe- und Einnahmearten nach Aufgabenbereichen und Gebietskörperschaftsgruppen	320
	Allgemeine Verwaltung (Einzelplan 0)	321
	Schulische Aufgaben (Einzelplan 2)	323
	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr (Einzelplan 6)	326
	Soziale Sicherung (Einzelplan 4)	327
	Sozialleistungen	328
	Jugendhilfe	331
	Kinderbetreuung und frühkindliche Erziehung	333
IV.3	Konsequenzen des Benchmarking für die Finanzierungs- und Konsolidierungsdiskussion unter besonderer Beachtung des Landkreises Neuwied	338
	Literatur	345
	Anhang I: Typisierung von Landkreisen in Rheinland-Pfalz nach strukturellen Merkmalen	347
	Anhang II: Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte	351

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht II.1.1	Komponenten der allgemeinen Deckungsmittel und ihre Verwendung	10
Übersicht II.1.2.1	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Kommunen insgesamt in Euro je Einwohner	12
Übersicht II.1.2.2	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – kreisfreie Städte insgesamt in Euro je Einwohner	13
Übersicht II.1.2.3	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Landkreise inkl. Gemeinden in Euro je Einwohner	14
Übersicht II.1.3.1	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Landkreise insgesamt (ohne Gemeinden) in Euro je Einwohner	24
Übersicht II.1.3.2	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – kreisangehörige Gemeinden insgesamt in Euro je Einwohner	27
Übersicht II.1.4.1	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – große kreisangehörige Städte insgesamt in Euro je Einwohner	29
Übersicht II.1.4.2	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – große kreisangehörige Städte ohne Ingelheim in Euro je Einwohner	31
Übersicht II.1.4.3	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte in Euro je Einwohner	33
Übersicht II.1.4.4	Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Verbands- und Mitgliedsgemeinden insgesamt in Euro je Einwohner	36
Übersicht II.1.6.1	Steuereinnahmen gesamt in Euro je Einwohner	39
Übersicht II.1.6.2	Grundsteuer B in Euro je Einwohner	41
Übersicht II.1.6.3	Gewerbesteuer netto in Euro je Einwohner	42
Übersicht II.1.6.4	Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Euro je Einwohner	43
Übersicht II.1.6.5	Zuweisungen des Landes – Verwaltungshaushalt (ohne Bedarfszuweisungen) in kreisfreien Städten und Kreisgebieten in Euro je Einwohner	50
Übersicht II.1.6.6	Allgemeine Deckungsmittel brutto (Verwaltungshaushalt) in Euro je Einwohner	51
Übersicht II.1.6.7	Zinsausgaben netto in Euro je Einwohner	53
Übersicht II.1.6.8	Deckung von Soll-Fehlbeträgen in Euro je Einwohner	54
Übersicht II.1.6.9	Zuschussbedarf Verwaltungshaushalt in Euro je Einwohner	56
Übersicht II.1.6.10	Zuschussbedarf Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner	57
Übersicht II.1.7.1	Steuereinnahmen gesamt in Euro je Einwohner	59
Übersicht II.1.7.2	Zuweisungen des Landes – Verwaltungshaushalt (ohne Bedarfszuweisungen) – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	64
Übersicht II.1.7.3	Zuweisungen des Landes – Verwaltungshaushalt (ohne Bedarfszuweisungen) – Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner	65
Übersicht II.1.7.4	Kreisumlage (Ausgabe) – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	66

Übersicht II.1.7.5	Kreisumlage (Ausgabe) auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner	69
Übersicht II.1.7.6	Allgemeine Deckungsmittel brutto (Verwaltungshaushalt) – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	71
Übersicht II.1.7.7	Allgemeine Deckungsmittel brutto (Verwaltungshaushalt) auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner	72
Übersicht II.1.7.8	Deckung von Soll-Fehlbeträgen – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	74
Übersicht II.1.7.9	Deckung von Soll-Fehlbeträgen auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner	75
Übersicht II.1.7.10	Zuschussbedarf der Verwaltungshaushalte – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	77
Übersicht II.1.7.11	Zuschussbedarf der Verwaltungshaushalte – auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner	78
Übersicht II.1.7.12	Zuschussbedarf der Vermögenshaushalte – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	79
Übersicht II.1.7.13	Zuschussbedarf der Vermögenshaushalte – auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner	81
Übersicht II.2.2.1	Kommunen insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	89
Übersicht II.2.2.2	Kreisfreie Städte insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner	92
Übersicht II.2.2.3	Landkreis inkl. Gemeinden – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner	94
Übersicht II.2.3.1	Landkreise insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner	98
Übersicht II.2.3.2	Anteil der Landkreise insgesamt am kreisangehörigen Raum – Einzelpläne 0 bis 8	100
Übersicht II.2.3.3	Gemeinden insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8, Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner	101
Übersicht II.2.4.1	Große kreisangehörige Städte insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8, Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner	104
Übersicht II.2.4.2	Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte – Einzelpläne 0 bis 8 Verwaltungs- und Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	105
Übersicht II.2.4.3	Verbands- und Ortsgemeinden insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8, Verwaltungs- und Vermögenshaushalt je Einwohner	107
Übersicht II.2.6.1.1	Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	111
Übersicht II.2.6.1.2	Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	113
Übersicht II.2.6.1.3	Einzelplan 2: Schulen – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	115
Übersicht II.2.6.1.4	Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	117

Übersicht II.2.6.1.5	Einzelplan 4: Soziale Sicherung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	119
Übersicht II.2.6.1.6	Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	121
Übersicht II.2.6.1.7	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	123
Übersicht II.2.6.1.8	Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	125
Übersicht II.2.6.1.9	Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen, Grund-/Sondervermögen – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	126
Übersicht II.2.6.2.1	Einzelplan 2: Schulen – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	128
Übersicht II.2.6.2.2	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	130
Übersicht II.2.7.1.1a	Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	132
Übersicht II.2.7.1.1b	Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	133
Übersicht II.2.7.1.2a	Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	135
Übersicht II.2.7.1.2b	Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	136
Übersicht II.2.7.1.3a	Einzelplan 2: Schulen auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	138
Übersicht II.2.7.1.3b	Einzelplan 2: Schulen auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	139
Übersicht II.2.7.1.4a	Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	141
Übersicht II.2.7.1.4b	Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	142
Übersicht II.2.7.1.5a	Einzelplan 4: Soziale Sicherung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	144
Übersicht II.2.7.1.5b	Einzelplan 4: Soziale Sicherung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	145
Übersicht II.2.7.1.6a	Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	147
Übersicht II.2.7.1.6b	Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	148
Übersicht II.2.7.1.7a	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	149
Übersicht II.2.7.1.7b	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	150
Übersicht II.2.7.1.8a	Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	152

Übersicht II.2.7.1.8b	Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	153
Übersicht II.2.7.1.9a	Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen , Grund-/Sondervermögen auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	154
Übersicht II.2.7.1.9b	Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen , Grund-/Sondervermögen auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner	155
Übersicht II.2.7.2.1a	Einzelplan 2: Schulen auf Kreis- und Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	157
Übersicht II.2.7.2.1b	Einzelplan 2: Schulen auf Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	158
Übersicht II.2.7.2.2a	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen Verkehr auf Kreis- und Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner	160
Übersicht II.2.7.2.2b	Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr auf Gemeindeebene – Vermögenshaushalteshaushalte in Euro je Einwohner	161
Übersicht II.2.8	Standardabweichung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in Euro je Einwohner	165
Übersicht III.2.1	Ausgaben und Einnahmen der Kommunen in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner	169
Übersicht III.2.2.1	Ausgaben und Einnahmen der kreisfreien Städte in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner	174
Übersicht III.2.2.2	Ausgaben und Einnahmen der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner	178
Übersicht III.2.2.3.1	Ausgaben und Einnahmen der Landkreise in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner	182
Übersicht III.2.2.3.2	Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner	185
Übersicht III.2.2.4.1	Ausgaben und Einnahmen der großen kreisangehörigen Städte in Euro je Einwohner	189
Übersicht III.2.2.4.2	Ausgaben und Einnahmen der verbandsfreien Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte in Euro je Einwohner	191
Übersicht III.2.2.4.3	Ausgaben und Einnahmen der Verbands- und Ortsgemeinden in Euro je Einwohner	194
Übersicht III.3.1.1	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 0 – kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden	199
Übersicht III.3.1.2	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 0 – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden	201
Übersicht III.3.1.3	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 0 in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden	202
Übersicht III.3.2.1	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 2 – kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden in Euro je Einwohner	211
Übersicht III.3.2.2	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 2 – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	213

Übersicht III.3.2.3	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 2 in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden in Euro je Einwohner	214
Übersicht III.3.2.4	Zuschussbedarfe für Schulen in Euro je Schüler (Einzelplan 2 ohne Unterabschnitt 290)	217
Übersicht III.3.3.1	Ausgewählte Ausgaben im Einzelplan 6 – kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden in Euro je Einwohner	228
Übersicht III.3.3.2	Ausgewählte Ausgaben im Einzelplan 6 – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner	229
Übersicht III.3.3.3	Ausgewählte Ausgaben im Einzelplan 6 in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden in Euro je Einwohner	231
Übersicht III.3.4.1.1	Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der Kommunen insgesamt	240
Übersicht III.3.4.1.2	Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der kreisfreien Städte	242
Übersicht III.3.4.1.3	Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der Landkreise	243
Übersicht III.3.4.1.4	Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der Landkreise	244
Übersicht III.3.4.1.5	Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der kreisangehörigen Gemeinden	245
Übersicht III.3.4.2.1	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden	251
Übersicht III.3.4.2.2	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen der Landkreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten	255
Übersicht III.3.4.2.3	Finanzströme zwischen Landkreis- und Gemeindehaushalten im kreisangehörigen Raum im Unterabschnitt 482	258
Übersicht III.3.4.2.4	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen auf der Gemeindeebene	260
Übersicht III.3.4.3.1	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden	274
Übersicht III.3.4.3.2	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe der Landkreise und ihrer Gemeinden	276
Übersicht III.3.4.3.3	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe der Gemeindeebene	277
Übersicht III.3.4.4.1	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden	288
Übersicht III.3.4.4.2	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der Landkreis- und Gemeindeebene	292
Übersicht III.3.4.4.3	Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der Gemeindeebene	294
Übersicht III.3.4.4.4	Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten (UA 454, UA 464) in Euro je betreutem Kind in Tageseinrichtungen, 2006	298
Übersicht IV.1	Höchste und niedrigste Zuschussbedarfe in Euro je Einwohner im Jahr 2006, kreisfreie Städte und kreisangehöriger Raum	339

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung II.1.2.1	Entwicklung ausgewählter kommunaler Einnahmen und des Bruttoinlandsprodukts	19
Abbildung II.1.2.2	Entwicklung ausgewählter Besteuerungsgrundlagen	20
Abbildung II.1.2.3	Entwicklung der Realsteuerhebesätze	22
Abbildung II.1.3.1	Durchschnittliche Kreisumlagesätze, 1990 – 2006	25
Abbildung II.1.6.1	Steuereinnahmen der kreisfreien Städte 1990 – 2006 in Euro je Einwohner	45
Abbildung II.1.6.2	Hebesätze der Realsteuern in den kreisfreien Städten, 1990 – 2007	46
Abbildung II.1.6.3	Steuereinnahmen in den Vergleichslandkreisen 1990 – 2006 in Euro je Einwohner	47
Abbildung II.1.6.4	Hebesätze der Realsteuern in den Vergleichslandkreisen, 1990 – 2007	48
Abbildung II.1.7.1	Steuereinnahmen der großen kreisangehörigen Städte 1990 – 2006 in Euro je Einwohner	60
Abbildung II.1.7.2	Steuereinnahmen der großen kreisangehörigen Städte ohne Ingelheim am Rhein 1990 – 2006 in Euro je Einwohner	61
Abbildung II.1.7.3	Hebesätze der Realsteuern in den großen kreisangehörigen Städten, 1990 – 2007	62
Abbildung II.1.7.4	Kreisumlage und Umlagehebesätze in ausgewählten Landkreisen, 1990 – 2006	68
Abbildung II.1.8.1	Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner, 1990 – 1994	83
Abbildung II.1.8.2	Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner, 1995 – 1999	84
Abbildung II.1.8.3	Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner, 2000 – 2004	85
Abbildung II.1.8.4	Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner, 2005/2006	86
Abbildung II.2.2	Entwicklung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum nach Einzelplänen 0 bis 8, 1990 – 1994 / 2006 in Euro je Einwohner	96
Abbildung II.2.3	Entwicklung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden nach Einzelplänen 0 bis 8, 1990 – 1994 / 2006 in Euro je Einwohner	102
Abbildung II.2.4	Entwicklung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden nach Einzelplänen 0 bis 8, 1990 – 1994 / 2006 in Euro je Einwohner	108
Abbildung III.2.2	Ausgaben und Einnahmen in den Einzelplänen 0 bis 8 der Verwaltungshaushalte nach Arten in den Kommunen	180
Abbildung III.2.3	Ausgaben und Einnahmen in den Einzelplänen 0 bis 8 der Verwaltungshaushalte nach Arten in den Kommunen des kreisangehörigen Raumes	187

Abbildung III.2.4	Ausgaben und Einnahmen der Verwaltungshaushalte in den Einzelplänen 0 bis 8 nach Arten in den kreisangehörigen Gemeinden	196
Abbildung III.3.1.1	Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Zuschussbedarfen im Verwaltungshaushalt insgesamt – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden in Euro je Einwohner	204
Abbildung III.3.1.2	Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach allgemeinen Deckungsmitteln – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden in Euro je Einwohner	205
Abbildung III.3.1.3	Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden	206
Abbildung III.3.1.4	Zuschussbedarfe der Landkreise und ihrer Gemeinden im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl je Gemeinde	207
Abbildung III.3.1.5	Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl – Kreisebene	208
Abbildung III.3.1.6	Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl – Gemeinden	209
Abbildung III.3.2.1	Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 nach Anzahl der Schüler insgesamt – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden	216
Abbildung III.3.2.2	Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 nach Anteil der 6- bis 19-Jährigen Einwohner	218
Abbildung III.3.2.3	Anzahl der Schüler insgesamt nach Anzahl der Einwohner im Alter von 6 bis 19 Jahren	220
Abbildung III.3.2.4	Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 nach Anteil der Schüler an den Einwohnern im Alter von 6 bis 19 Jahren	221
Abbildung III.3.2.5	Zuschussbedarfe im Abschnitt 21 nach Anzahl der Grund- und Hauptschüler	222
Abbildung III.3.2.6	Zuschussbedarfe im Unterabschnitt 290 nach zentraler Lage (gesamt)	224
Abbildung III.3.2.7	Zuschussbedarfe im Unterabschnitt 290 nach Einwohnerdichte (gesamt)	226
Abbildung III.3.3.1	Zuschussbedarfe im Abschnitt 65 nach Länge der Kreisstraßen	232
Abbildung III.3.3.2	Zuschussbedarfe im Abschnitt 65 nach zentraler Lage	233
Abbildung III.3.3.3	Zuschussbedarfe im Abschnitt 65 nach Einwohnerdichte	234
Abbildung III.3.3.4	Zuschussbedarfe im Abschnitt 63 nach zentraler Lage	235
Abbildung III.3.3.5	Zuschussbedarfe im Abschnitt 63 nach Einwohnerdichte	236
Abbildung III.3.4.1.1	Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 und Arbeitslosenquote	238
Abbildung III.3.4.1.2	Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 und Personen in Bedarfsgemeinschaften	239
Abbildung III.3.4.2.1	Sozialleistungen und Arbeitslosenquote	263
Abbildung III.3.4.2.2	Sozialleistungen und Personen in Bedarfsgemeinschaften	264
Abbildung III.3.4.2.3	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Personen in Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner	266
Abbildung III.3.4.2.4	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Altersstruktur, Anteil der über 65-Jährigen an Gesamtbevölkerung in %	267
Abbildung III.3.4.2.5	Grundsicherung für Arbeitsuchende und Arbeitslosenquote	269

Abbildung III.3.4.2.6: Grundsicherung für Arbeitsuchende und Personen in Bedarfsgemeinschaften 271
Abbildung III.3.4.3.1 Zuschussbedarfe für Jugendhilfe und Bevölkerungsanteil der Jugendlichen 279
Abbildung III.3.4.3.2 Zuschussbedarfe für Jugendhilfe und Arbeitslosenquote 280
Abbildung III.3.4.4.1 Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kinder in Tageseinrichtungen 297
Abbildung III.3.4.4.2 Kinder in Tageseinrichtungen und Bevölkerungsdichte 301
Abbildung III.3.4.4.3 Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kindertagespflege und Betreuungsquote der 0- bis 3-Jährigen 302
Abbildung III.3.4.4.4 Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kindertagespflege und Betreuungsquote der 3- bis 6-Jährigen 303
Abbildung III.3.4.4.5 Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kindertagespflege und Betreuungsquote der 0- bis 6-Jährigen 304

I. Ausrichtung und Vorgehensweise der Untersuchung

I.1 Ziele der Analyse – Benchmarking als Suchprozess

Im Mai 2009 hat das rheinland-pfälzische Ministerium der Finanzen dem NIW den Auftrag erteilt, eine wirtschaftswissenschaftliche Benchmarkinganalyse der kommunalen Finanzen in Rheinland-Pfalz vorzunehmen. Ziel der Analyse ist es, mit einem auf wissenschaftlichen Methoden basierenden Vergleich der Einnahmen und Ausgaben der kommunalen Gebietskörperschaften im Land Orientierungshilfen für kommunale Haushaltspolitik abzuleiten. Es sollte aber auch geprüft werden, ob es selbst in Zeiten knapper Kassen noch möglich gewesen ist, die kommunalen Aufgaben selbstbestimmt zu erfüllen und Handlungsspielräume für künftige Entscheidungen offenzuhalten. Die Analyse sucht deshalb zum einen nach Kommunen, die es geschafft haben, ihre Aufgaben mit geringeren Ausgaben zu erledigen als andere oder nach solchen, die sie mit höherer Kostendeckung erfüllen konnten. Gleichzeitig richtet sich der Blick natürlich auf jene Gebietskörperschaften, deren Haushaltsspielräume tatsächlich extrem eingeengt sind: Inwieweit haben eigene Entscheidungen zum Verlust von Spielräumen geführt, inwieweit sind sie extern verursacht? Antworten auf diese Fragen könnten vor allem für Kommunen in finanziellen Notlagen nützlich sein, sie könnten aber auch Anhaltspunkte für den Landes- (und Bundes-)gesetzgeber liefern, ob und – wenn ja – wie helfend eingegriffen werden muss.

Zweck der Untersuchung kann es nicht sein, die Verengung ihrer Handlungsmöglichkeiten den Kommunen allein anzulasten. Die Tatsache, dass es nicht die Kommunen selbst waren, die den Wunsch nach einer vergleichenden Studie geäußert haben, sondern das Land Rheinland-Pfalz, das – auch vor dem Hintergrund einer Verfassungsklage – die Analyse veranlasst hat, könnte eine solche Vermutung zwar aufkommen lassen. Unabhängig von allen Verteilungsauseinandersetzungen zwischen Ländern und Kommunen ist jedoch unumstritten, dass sozioökonomische Entwicklungen und Umbrüche ebenso wie gesetzgeberische Eingriffe in die Finanzierungsgrundlagen und die Pflichten der Aufgabenerfüllung maßgeblich dazu beigetragen haben, dass die Entscheidungsspielräume in der Kommunalpolitik im Zeitablauf immer kleiner geworden sind.[1] Gleichwohl ist zu konstatieren, dass sich die Haushalte der Städte, Gemeinden und Landkreise in sehr unterschiedlicher Verfassung befinden. Damit wird fast zwangsläufig die Frage nach den Ursachen aufgeworfen; die Möglichkeit, dass es dafür auch kommunale Eigenverantwortung gibt, liegt auf der Hand. Gerade die festgestellten Diskrepanzen zwischen den Haushalten bieten aber die Chance, mehr oder weniger nachhaltiges Haushaltsgebaren zu identifizieren und die Übertragbarkeit erfolgreicher Konzepte zu überprüfen.

Was sich indessen verbietet, ist die Nutzung der Vergleichsergebnisse zur Konstruktion einer virtuellen „Best-Practice-Kommune", die tatsächlich nur die jeweils niedrigsten gefundenen Ausgaben zur Erfüllung der einzelnen Aufgaben leistet und zur Finanzierung die höchsten ermittelten Einnahmen realisiert. Ein solches Vorhaben wäre ebenso wenig fundiert wie der Versuch, eine finanzielle „Mindestausstattung" für die kommunale Ebene insgesamt oder für verschiedene Typen kommunaler Gebietskörperschaften zu errechnen. Beide Vorhaben unterstellen, dass es möglich und vor allem auch wünschenswert sei, nicht nur die Höchst- oder Mindestkosten bestimmter kommunaler Aktivi-

[1] Der Prozess der Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung durch gesetzgeberische Eingriffe ist bereits zu Beginn der 90er Jahre empirisch nachvollzogen worden. Vgl. dazu Hardt, U., Hoffmann, H. und Postlep, R.-D.: Die Bedeutung von Bundes- und Landesgesetzgebung für kommunale Haushaltsstrukturen und Selbstverwaltungsspielräume, eine finanzwissenschaftliche Untersuchung am Beispiel der kreisfreien Städte Niedersachsens und der Stadt Göttingen, Studie im Auftrag des Niedersächsischen Städtetages, Hannover 1994. Inzwischen hat sich die Situation weiter verschärft.

täten zu quantifizieren, sondern auch qualifizierte Aussagen über den jeweils notwendigen Leistungsumfang zu treffen. Beides ist – selbst bei pflichtigen Aufgaben – nicht möglich; wäre es anders, wäre die kommunale Selbstverwaltung obsolet.

Vielmehr geht es eben darum, Ursachen für unterschiedliches Einnahme- und Ausgabeverhalten herauszuarbeiten; nur so kann beurteilt werden, ob überhaupt noch Anpassungen der Haushaltspolitik möglich sind. Die Analyse der Einnahmen und Ausgaben einzelner kommunaler Gebietskörperschaften oder Gebietskörperschaftsgruppen kann dazu einen Einstieg bieten.

Hintergrund der Analysen ist also zunächst die Feststellung, dass es den kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz tatsächlich finanziell schlecht geht, dass viele von ihnen Jahr für Jahr darum kämpfen müssen, ausgeglichene Haushalte vorlegen zu können oder richtiger formuliert: keine weiteren Überbrückungskredite mehr aufnehmen zu müssen, um die laufende Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Benchmarking soll hier eine Hilfe zur Anpassung leisten.

Das Instrumentarium der Benchmarkinganalysen ist ursprünglich in der amerikanischen Automobilindustrie entwickelt worden, die sich bereits in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts in einer recht prekären Situation befand. Die Analysen sollten über das Studium der japanischen Konkurrenten dazu beitragen, Leistungsdefizite in der eigenen Organisation aufzudecken und abzubauen. Inzwischen zählen Benchmarkinganalysen weltweit zu den wichtigsten Instrumenten der Unternehmenssteuerung. Seit dem Aufkommen des New Public Management wird seit Mitte der 90er Jahre versucht, Benchmarkinganalysen auch für den öffentlichen Sektor nutzbar zu machen.[2] Dabei gibt es einige Gemeinsamkeiten, es sind aber auch unterschiedliche Voraussetzungen in beiden Sektoren zu beachten.

Zunächst geht es im privaten wie im öffentlichen Bereich nicht um die Suche nach unverrückbaren Maßstäben für das eigene Handeln, sondern schlicht um eine „Orientierung an den Besseren". Als wesentlich für diesen Prozess wird beschrieben, dass ihm jede Art von Normierung fremd sei: „Bewertungsmaßstäbe können nicht ex ante vorgegeben werden, sondern resultieren aus dem Vergleichsprozess (…)." Und: „Die Frage, welche konkreten Schlussfolgerungen sich daraus für die eigene Praxis ergeben und welche Maßnahmen für deren Verbesserung zu ergreifen sind … muss jede am Benchmarking beteiligte Organisation selbst entscheiden."[3] Welchen Nutzen die kommunalen Gebietskörperschaften aus den Ergebnissen der vorgelegten Untersuchung ziehen können, müssen sie also selbst abwägen. Ihnen eine bestimmte Haushaltspolitik aufdrängen zu wollen, wäre mit dem Recht der kommunalen Selbstverwaltung kaum vereinbar. Dies ist auch der Grund, warum eine aufgabenbezogene Mindestausstattung nicht quantifiziert werden kann. Überdies ist ein einzig erfolgversprechendes "Best-Practice-Modell" kaum vorstellbar; letztlich wird jede Organisation eigene, individuell zugeschnittene Lösungen finden müssen – wenn auch unterstützt durch den Blick auf andere. Mit der Untersuchung des NIW wird dieser Suchprozess erleichtert, sicher aber nicht abgeschlossen.

---

2 Einen Überblick über die Vielfalt der bis 2005 durchgeführten Projekte und Kennzahlenvergleiche gibt Kuhlmann, S.: Selbstevaluation durch Leistungsvergleiche in deutschen Kommunen, in: Zeitschrift für Evaluation, Heft 1, 2005, S. 7 – 28.

3 Schreiterer, U.: Benchmarking, in: Hanft, A.: Grundbegriffe des Hochschulmanagements, Neuwied 2001, S. 22.

I.2 Zielgruppen und Gegenstände des interkommunalen Vergleichs

In der Literatur werden verschiedene Typen von Benchmarkingaktivitäten unterschieden, je nachdem, wer oder was dem Vergleich unterzogen werden soll. So können sich Unternehmen beispielweise an Konkurrenten der gleichen Branche oder auch an Unternehmen auf anderen Märkten messen, wenn hier die gleichen Prozesse ausgeführt werden müssen. Mit Blick auf die gestellte Aufgabe, kommunales Handeln – und zwar insbesondere dessen haushalterische Ergebnisse – näher zu betrachten, sind die Auswahlmöglichkeiten deutlich geringer. So sind die kommunalen Aufgaben in vielen Fällen gesetzlich festgelegt; die kommunalen Gebietskörperschaften könnten an ihrem Aufgabenbestand wenig ändern, selbst wenn sie wollten. Beeinflussbar ist also weniger das Ob der Aufgabenerfüllung, sondern eher das Wie. Darüber hinaus sind die einzelnen Aufgaben verschiedenen kommunalen Ebenen zugeordnet; ein Ergebnisvergleich sollte sich insofern auf die Gegenüberstellung von Gebietskörperschaften mit – zumindest formal – gleichem Aufgabenbestand konzentrieren. Prozessorientierte Vergleiche – etwa von Verwaltungsabläufen und -verfahren – könnten natürlich auch das Handeln von Gemeinden am Handeln übergeordneter Ebenen spiegeln. Ein solcher Vergleich ist hier aber vorerst nicht vorgesehen, vielmehr geht es um eine Gegenüberstellung der Ergebnisse in den kommunalen Haushaltsrechnungen.

Zielgruppen der Untersuchung sind zunächst die kreisfreien Städte, die Landkreise und die großen kreisangehörigen Städte. Ihre Haushaltsergebnisse werden in einem ersten Schritt als Aggregate gegenübergestellt und – soweit es notwendig erscheint – im nächsten Schritt einzeln betrachtet. Die übrigen kreisangehörigen Gemeinden werden nach ihrer Verwaltungsstruktur (verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden) sowie nach Größenklassen (zugeordnet nach den Einwohnerzahlen am 30.06.2006) unterschieden; eine Einzelbetrachtung wäre im Rahmen der vorgegebenen Zeitplanung nicht möglich gewesen. Außerdem schreitet die Untersuchung nur bis zur Ebene der Verbandsgemeinden vor, die Ortsgemeinden sind hier eingeschlossen, ihre Einnahmen und Ausgaben entsprechend zusammengefasst.

Besondere Aufmerksamkeit soll dem Landkreis Neuwied und der großen kreisangehörigen Stadt Neuwied gewidmet werden. Diese Hervorhebung im Auftrag erklärt sich daraus, dass der Landkreis Neuwied gegen die Festsetzung der Schlüsselzuweisungen 2007/2008 Klage gegen das Land Rheinland-Pfalz erhoben hat. Nach Auffassung des Landkreises entsprechen die gewährten Leistungen nicht den Anforderungen an eine aufgabengerechte Finanzausstattung, die auch ein Mindestmaß an freiwilliger Aufgabenerfüllung erlauben müsse. Zum Beleg wird auf die defizitäre Haushaltslage als Resultat stetig steigender Soziallasten verwiesen; eine Argumentation, die schon in etlichen Klagen kommunaler Gebietskörperschaften in anderen Ländern vorgebracht worden ist. Die Untersuchung soll deshalb im Rahmen des Benchmarking auch klären, wie in vergleichbaren Regionen auf dieses Problem – das viele Kommunen trifft – reagiert worden ist.

Aber auch anderen kommunalen Gebietskörperschaften ist besondere Beachtung zu schenken, weil ihre Haushalte extrem ungewöhnliche Strukturen aufweisen und damit die Untersuchungsergebnisse in hohem Maße beeinflusst, sogar verzerrt werden können.

Das Vergleichsdesign, nach dem die Benchmarkinganalysen erfolgen sollen, wurde – auftragsgemäß – zunächst wie folgt angelegt:

Untersuchte Aggregate und Einzelregionen[4]	**Vergleichsregionen**
Kreisfreie Städte zusammen	Kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz insgesamt
Kreisangehöriger Raum (Landkreise inkl. ihrer Gemeinden zusammen)	Kommunale Ebene in Rheinland Pfalz insgesamt
Kreisfreie Städte einzeln	Kreisfreie Städte zusammen
Landkreise inkl. ihrer Gemeinden einzeln	Landkreise inkl. ihrer Gemeinden zusammen
Landkreise einzeln	Landkreise in Rheinland-Pfalz zusammen
Kreisangehörige Gemeinden in den einzelnen Landkreisen	Kreisangehörige Gemeinden in Rheinland-Pfalz zusammen
Große kreisangehörige Städte	Alle kreisangehörigen Gemeinden
Übrige verbandsfreie Gemeinden	Alle kreisangehörigen Gemeinden
Verbands- und Ortsgemeinden	Alle kreisangehörigen Gemeinden
Große kreisangehörige Städte einzeln	Große kreisangehörige Städte zusammen
Übrige verbandsfreie Städte nach Größenklassen	Alle verbandsfreien Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte)
Verbands- und Ortsgemeinden nach Größenklassen	Alle Verbands- und Ortsgemeinden

Danach sollten zuerst kreisfreie Städte und kreisangehöriger Raum gegenübergestellt und die Haushaltsdaten mit den entsprechenden Ergebnissen für die gesamte kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz verglichen werden. Schon zwischen diesen beiden Gruppen zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede in den Haushaltsstrukturen. Innerhalb der Gruppen werden allerdings nochmals erhebliche Differenzierungen sichtbar; dies tritt spätestens bei der Einzelbetrachtung zu Tage, die einerseits für die kreisfreien Städte und anschließend, einmal für die Landkreise einschließlich ihrer Gemeinden, dann für die beiden kommunalen Ebenen im kreisangehörigen Raum getrennt voneinander vorgenommen wird. Die Unterschiede resultieren zum einen aus der außerordentlichen ökonomischen und geographischen Heterogenität des Landes Rheinland-Pfalz, zum anderen aber auch aus den Verwaltungsstrukturen, die mehr historisch gewachsen denn nach verwaltungswissenschaftlichen Kriterien angelegt zu sein scheinen.

Im Kreisvergleich stehen sich bei kreisfreien Städten und Landkreisen extrem steuerstarke und ausgesprochen steuerschwache Räume gegenüber; ein Zusammenhang mit dem jeweiligen Status ist nur bedingt erkennbar. Die Siedlungsstrukturen reichen von hoher Verdichtung im Süden bis zu sehr dünner Besiedlung insbesondere im Nordwesten des Landes. Die größte der kreisfreien Städte (Mainz) hatte 2006 fast 200.000, die kleinste (Zweibrücken) gerade einmal 35.000 Einwohner.[5] Sie ist damit wenig mehr als halb so groß wie die Stadt Neuwied, die „nur" den Status einer großen kreisangehörigen Stadt hat. Im Süden und speziell im Südosten des Landes findet sich ein sehr enger Besatz mit kreisfreien Städten – die unmittelbar benachbarten Zentren in den angrenzenden Ländern Hessen und Baden-Württemberg bleiben aus der Betrachtung überdies ausgeklammert –,

[4] Eine Liste der individuell betrachteten kommunalen Gebietskörperschaften findet sich im Anhang I.

[5] In anderen Ländern wäre dies zweifellos ein Argument für Einkreisung.

während die Entfernungen aus den Eifelkreisen zur nächsten kreisfreien Stadt zum Teil sehr groß sind. Eine Sondersituation könnte insbesondere für den Rhein-Pfalz-Kreis bestehen, der gleich an fünf kreisfreie Städte angrenzt bzw. sie umschließt. Es ist anzunehmen, dass die Städte von Worms bis Speyer einige Leistungen für das Umland mit übernehmen und so den Landkreis und seine Gemeinden entlasten. Vergleiche mit zentrenfernen Landkreisen müssen dies berücksichtigen.

Um diesen großen strukturellen Unterschieden gerecht zu werden, wurde zusätzlich eine Regionstypisierung für die Landkreise vorgenommen, die sich auf Indikatoren zu Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Bevölkerung und Raumstruktur stützt und zu folgenden Faktoren zusammengefasst wird[6]:

- zentrennahe Lage,
- Strukturschwäche und
- Anteil junger Bevölkerung an der Einwohnerzahl.

Im Ergebnis haben sich strukturelle Ähnlichkeiten von Landkreisen herausarbeiten lassen, die den Vergleich erleichtern. Speziell mit Blick auf den Landkreis Neuwied wurden größere Ähnlichkeiten (in absteigender Rangfolge nach dem Ausmaß der Ähnlichkeit) mit den Landkreisen Donnersbergkreis, Westerwaldkreis, den Landkreisen Mayen-Koblenz, Kaiserslautern, Alzey-Worms, Kusel und Bad Kreuznach festgestellt. Sie werden deshalb in der Ursachenanalyse besonders berücksichtigt. Vergleiche mit anderen Regionen sollen trotzdem nicht vernachlässigt werden.

Aber auch auf der Gemeindeebene, der sich der nächste Schritt der Untersuchung widmet, finden sich Ausnahmetatbestände, die besonderer Einordnung bedürfen. Vergleichsgruppe der einzelnen großen kreisangehörigen Städte, die neben den übrigen verbandsfreien Gemeinden und den Verbandsgemeinden inklusive ihrer Ortsgemeinden betrachtet werden, ist zunächst die Gruppe aller kreisangehörigen Gemeinden, dann aber auch der Gemeinden mit dem gleichen Status insgesamt. In dieser Gruppe findet sich unter anderen die Stadt Ingelheim am Rhein, in der sich ein großer Pharmakonzern angesiedelt hat und die deshalb extrem steuerstark ist. Sie kann sich eine Haushaltspolitik leisten, die für andere Städte vergleichbarer Größenordnung kaum vorstellbar wäre. Sie mit als „Maßstab" für andere heranzuziehen, wäre völlig unangemessen. Ihre Durchschnittswerte für Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe beeinflussen den Durchschnittswert der Vergleichsgruppe allerdings so stark, dass es in einigen Analyseschritten vernünftig erschien, sie aus der Betrachtung auszuklammern.

Die Vergleichsgruppen werden damit zum Teil recht klein. Insgesamt werden 12 kreisfreie Städte und 24 Landkreise untersucht; die Zahl der unmittelbar dem Landkreis Neuwied gegenübergestellten Räume reduziert sich auf sieben Fälle. In der Gruppe der großen kreisangehörigen Städte finden sich ohnehin (Ingelheim eingeschlossen) nur acht Gemeinden, hinzu kommen bis 2006 weitere 29 verbandsfreie Gemeinden, die (als Gruppe) betrachtet werden. Die Grundgesamtheiten innerhalb der Aggregate reichen zur Anwendung statistischer Verfahren kaum mehr aus. Die Analyse muss sich deshalb im Wesentlichen darauf beschränken, Ähnlichkeiten und Unterschiede in den Haushaltsstrukturen durch einfachere Vergleichstechniken herauszustellen. Im Sinne des Benchmarking kann dies aber durchaus von Vorteil sein.

Die Untersuchung startet im Kapitel 2 (Bestandsaufnahme) mit einer Betrachtung der allgemeinen Deckungsmittel: Welche Gelder haben im Untersuchungszeitraum zur Verfügung gestanden, um nicht kostendeckend bereitzustellende Leistungen zu finanzieren? Überprüfungsgegenstände sind insbesondere die Einnahmen und spezielle Abzüge im Einzelplan 9 – allgemeine Finanzwirtschaft.

---

6 Die Verfahrensweise wird im Anhang I erläutert.

Hier wird vor allem auf die laufenden Finanzströme in den Verwaltungshaushalten abgestellt, weil sie darüber entscheiden sollten, was ausgegeben werden kann.

Einzelnen Einnahmen wird besondere Aufmerksamkeit gewidmet, weil sie großes Gewicht haben (etwa der Einkommensteueranteil) oder weil ihr Aufkommen von den Gebietskörperschaften selbst mitbestimmt werden kann (Realsteuern, Kreisumlage und Nettokreditaufnahme einschließlich der aufgenommenen Kassenkredite).

Die Analysen zeigen, dass es nicht die finanzschwächsten Kommunen sind, die sich gegenwärtig in Schwierigkeiten befinden. Einnahmevolumen (im Verwaltungshaushalt) und Haushaltsnotlagen sind offenbar nicht unmittelbar miteinander verknüpft: Selbst ausgesprochen steuerstarke Kommunen haben inzwischen Kassenkredite in großer Höhe aufgenommen.

Der folgende Abschnitt des Kapitels widmet sich deshalb der Frage, in welchen Aufgabenbereichen die verfügbaren Mittel der Kommunen verwendet worden sind und welche Unterschiede zwischen verschiedenen Typen von Gebietskörperschaften sichtbar werden. Betrachtet werden Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Einzelplänen 0 – 8, also den eigentlichen Fachaufgaben. Hier wird gezeigt, dass es vor allem vier Aufgabenbereiche sind, die die kommunalen Haushalte prägen: Allen voran ist der Einzelplan 4 (soziale Sicherung) zu nennen, der die Haushalte der kreisfreien Städte und der Landkreise besonders belastet, wenngleich auf sehr unterschiedlichem Niveau. Auffällig sind aber auch die Kosten und Kostenunterschiede in den Einzelplänen 0 (allgemeine Verwaltung), 2 (Schulen), und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr). Diese Aufgaben haben innerhalb der Haushalte nach der sozialen Sicherung das größte Gewicht; sie werden deshalb im Kapitel III, das sich der Ursachenanalyse widmet, einer gesonderten Prüfung unterzogen.

Zuvor wird in diesem Kapitel jedoch ein Blick auf die Einnahme- und Ausgabearten geworfen, die in den Aufgabenbereichen anfallen. Auf der Ausgabeseite werden in den Verwaltungshaushalten vor allem Personal- und Sachausgaben sowie wiederum die Ausgaben für die soziale Sicherung hervorgehoben, in den Vermögenshaushalten sind es der Vermögenserwerb, Baumaßnahmen und Investitionszuschüsse an Dritte. Auf der Einnahmeseite werden Gebühren und andere Verwaltungs- und Betriebseinnahmen, in den Vermögenshaushalten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen, aus Beiträgen und ähnlichen Entgelten sowie aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen betrachtet.

Zum Abschluss des Kapitels der herausgehobenen Aufgabenbereiche werden nochmals – soweit sie zuvor nicht schon in die Analyse einbezogen werden konnten – verschiedene Kosteneinflussgrößen auf ihre Wirksamkeit hin untersucht.

I.3 Datenbasis und Grenzen der Analyse

Die Daten für die Bestandsaufnahme – ebenso wie für die Mehrzahl aller weiteren Analysen – sind vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz zur Verfügung gestellt worden. Hauptgrundlage der Auswertungen sind die Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte für die Jahre von 1990 bis 2006. Ab 2007 erschwert die Umstellung auf die Doppik in den Kommunen die Fortsetzung der Zeitreihen. Die verfügbaren Daten sind vom NIW nachträglich noch einmal bereinigt worden:

In den Haushalten der rheinland-pfälzischen Kommunen sind kalkulatorische Kosten in den Gruppierungen 680 und 681 (Abschreibungen) sowie 685 (Verzinsung des Anlagekapitals) enthalten. Durch die Ausweisung dieser Kosten erscheinen die Ausgaben und damit die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten – um die es bei der weiteren Analyse vorrangig gehen soll – in jenen Aufgabenbereichen zu hoch, in denen in vergangenen Jahren in hohem Maße Investitionen getätigt worden sind. Es käme somit zu einer Doppelzählung von Investitionen, da diese erstmalig im Vermögenshaushalt nachgewiesen und dann über viele Jahre in den Verwaltungshaushalten abgeschrie-

ben werden. Um solche Verzerrungen zu vermeiden, wurden die Ausgaben in den Verwaltungshaushalten um sämtliche kalkulatorischen Kosten bereinigt. Innere Verrechnungen sind dagegen weiterhin in den Daten enthalten, weil sie eine bessere Zuordnung der Kosten nach ihrer Entstehung gewährleisten sollen. Dass die Kommunen von diesem Instrument in sehr unterschiedlichem Ausmaß Gebrauch machen, muss dabei in Kauf genommen werden.

Auf dieser Basis sind die Daten für den Einzelplan 9 (allgemeine Finanzwirtschaft) und simultan für die Einzelpläne 0 bis 8 – die Fachaufgaben – ausgewertet worden.

Im Einzelplan 9 erfolgt die Betrachtung nach Maßgabe der Gruppierungssystematik – dabei geht es um jene Netto-Einnahmen der Kommunen, die zur Finanzierung der Zuschussbedarfe in den eigentlichen Fachaufgaben in den Einzelplänen 0 bis 8 dienen sollen. Dazu wurden die wichtigsten Gruppierungen (Einnahme- und Ausgabearten) und Untergruppierungen herangezogen.

Die gedeckten Zuschussbedarfe in den Einzelplänen 0 bis 8 beschreiben die Haushaltsstrukturen nach Fachgebieten. Sie sind gesamthaft und nach Einzelplänen aus den Gruppierungen 299, 398, 899 und 998 ermittelt und den Aufgabenbereichen nach der Gliederungssystematik zugeordnet worden. Zuordnungsebene war in der Regel die Ebene der Abschnitte (2-Steller), Unterabschnitte wurden nur im Aufgabenbereich 29 (Schülerbeförderung und übrige schulische Ausgaben) und im Einzelplan 4 (soziale Sicherung) berücksichtigt, weil hier im Beobachtungszeitraum viele Änderungen und Umgliederungen erfolgt sind.

Die Gutachter müssen bei den Zuordnungen zum Gruppierungs- und Gliederungsplan davon ausgehen, dass die Angaben der Kommunen richtig sind und der vorgegebenen Systematik entsprechen. Dass dies mitunter nicht der Fall ist, ist aus vorangegangenen Untersuchungen (in anderen Ländern) bekannt und hat sich auch für Rheinland-Pfalz bestätigt, muss aber hingenommen werden.[7]

Letztlich nicht abschätzbar sind die Analyseunsicherheiten aufgrund von Aufgabenauslagerungen in privatrechtliche Organisationsformen, die die Kommunen aus verschiedenen Gründen vermehrt vornehmen. Interpretationsschwierigkeiten entstehen zudem dadurch, dass Kommunen zunehmend neue Organisationsformen für ihre Aufgabenerfüllung suchen. Beispielhaft sei hier nur auf die Gründung eines Gebäudewirtschaftsbetriebs in der Stadt Worms hingewiesenen, der die Zuordnung der Kosten etwa des Schulbetriebs – hier fallen große Teile der Gebäudekosten an – verzerrt.

Besonders bedauerlich ist, dass die Ursachenanalyse zum Teil mit einer mangelhaften Datenbasis arbeiten muss. Insbesondere die Erklärungen für die Ausgabenentwicklung im Einzelplan 4 lässt zu wünschen übrig: Korrekte Daten zur Arbeitslosigkeit in den Optionskommunen sind offenbar nicht verfügbar; die Zahl der Arbeitsuchenden wird in den Landkreisen Vulkaneifel und Südwestpfalz nach Angaben des Statistischen Landesamtes untererfasst. Hier muss die Untersuchung deshalb unbefriedigend bleiben.

Bei der Auswertung der Daten sind die Jahre 1990 – 1994, 1995 – 1999 und 2000 – 2004 jeweils zu 5-Jahres-Durchschnitten zusammengefasst, die Zahlen für 2005 und 2006 einzeln ausgewiesen worden. Damit werden keine Konjunkturzyklen abgebildet, die – wie noch nachzuweisen sein wird – in den Einzelräumen des Landes Rheinland-Pfalz ohnehin nicht gleichmäßig verlaufen sind und außerdem mehr oder minder tiefe Spuren in den Kommunalhaushalten hinterlassen haben. Die Durchschnittsbildung dient allein der Vereinfachung. Nur für ausgewählte Untersuchungsobjekte (wie etwa Steuereinnahmen und Hebesätze) wird zusätzlich eine jährliche Darstellungsweise gewählt.

---

[7] Besonders auffällig sind solche „Fehlbuchungen" im Einzelplan 4 nach der Reform der Sozialhilfe im Jahr 2005 gewesen; sie sind aber auch dann unmittelbar ins Auge gesprungen, wenn Zahlungen zwischen den Ebenen im kreisangehörigen Raum nicht nach der gleichen Systematik verortet worden sind. Leider haben sich dabei nur sehr krasse Fälle identifizieren lassen.

Zuletzt sei nochmals darauf hingewiesen, dass die Analyse die Frage, wie viele Mittel die kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz benötigt, um ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen zu können, nicht abschließend beantworten kann. Vielmehr geht es allein darum, zu zeigen, dass einige Kommunen mehr, andere weniger an Geldern vereinnahmt und vor allem verausgabt haben. Die Studie soll dazu beitragen, die Gründe dafür aufzuzeigen und so auch einen Beitrag zu Konsolidierungsversuchen leisten.

II. Ergebnisse der empirischen Bestandsaufnahme

II.1 Struktur, Entwicklung und Verwendung der allgemeinen Deckungsmittel – erste Einschätzungen und Konsequenzen für die weitere Untersuchung

II.1.1 Allgemeine Deckungsmittel und ihre Verwendung als Ansatzpunkte zur Beurteilung kommunaler Haushalte

Die ersten empirischen Auswertungen der Haushalte rheinland-pfälzischer Kommunen sollen sich wie vorgesehen auf die allgemeinen Deckungsmittel, deren Zusammensetzung und Verwendung richten. Hauptgegenstand ist dementsprechend der Einzelplan 9.

Die Gemeindeordnungen aller Länder legen eine Reihenfolge von Einnahmearten fest, mit der kommunale Aufgabenerfüllung finanziert werden soll. An erster Stelle stehen dabei in der Regel spezielle Entgelte für die Nutzung bestimmter Leistungen, erst dann folgen die Steuern als allgemeine Deckungsmittel (in Rheinland-Pfalz finden sich die diesbezüglichen Regelungen in § 94 der Gemeindeordnung und in § 58 der Landkreisordnung), ergänzt durch Umlagen und allgemeine Zuweisungen, „... soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen". Aus diesen nicht aufgabenspezifisch zuzuordnenden Quellen fließt allerdings der überwiegende Teil jener Mittel, der zur Deckung von Zuschussbedarfen eingesetzt wird, also zur Finanzierung jener Leistungen, die nicht kostendeckend erbracht werden (können). An ihnen setzt die Untersuchung im ersten Schritt an. Übersicht II.1.1 zeigt, welche Einnahmen näher betrachtet werden und in welcher Weise die Verwendung der Mittel einbezogen wird.

Die Erträge aus Steuern und Zuweisungen sind für die Kommunen nur bedingt beeinflussbar. Bei den Realsteuern verfügen die Gemeinden zwar über ein Hebesatzrecht, die Steigerung der Steuereinnahmen durch Anhebung der Sätze ist aber trotzdem nur in Grenzen möglich. Auf Einkommen- und Umsatzsteueranteile können die Gemeinden kurzfristig gar nicht einwirken. Möglich ist allenfalls eine langfristig ausgerichtete Standortpolitik, die sich positiv auf die Bemessungsgrundlagen auswirken kann. Schlüsselzuweisungen und sonstige allgemeine Zuweisungen werden ebenfalls nach Kriterien verteilt, auf die die Gemeinden und Landkreise nur beschränkt Einfluss nehmen können. Gerade aus diesem Grund wird mitunter die Auffassung vertreten, dass die Einnahmesituation aus allgemeinen Deckungsmitteln größeren Einfluss auf die Ausgabentätigkeit habe als Bedarfsfaktoren.

Im kreisangehörigen Raum müssen sich Kreis- und Gemeindebene die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel teilen. Hervorzuheben ist vor allem die Kreisumlage, die die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden an die Kreise zahlen. Die Bezirksumlage, die nur im Süden des Landes für den Bezirksverband Pfalz zu entrichten ist, ist relativ geringfügig und wird deshalb nicht weiter betrachtet.

Die verbleibenden allgemeinen Deckungsmittel (brutto) stehen den Kommunen dennoch nicht frei zur Verfügung: Abzuziehen sind die Zinsausgaben, zu deren Zahlung sich die Kommunen nach Kreditaufnahme vertraglich verpflichtet haben.[8] Erst danach sind die allgemeinen Deckungsmittel (netto) zu berechnen.

[8] Vertragliche und rechtliche Bindungen gibt es natürlich auch in anderen Ausgabearten, die im Einzelplan 9 allerdings nicht vorkommen. Auf sie wird im zweiten Teil des Kapitels, der sich der Mittelverwendung nach Aufgabenbereichen widmet, näher eingegangen.

Übersicht II.1.1: Komponenten der allgemeinen Deckungsmittel und ihre Verwendung

Grundsteuer A	Ist-Einnahmen im Verwaltungshaushalt
+ Grundsteuer B	
+ Gewerbesteuer netto	
+ Anteil Einkommensteuer	
+ Familienleistungsausgleich	
+ Anteil Umsatzsteuer	
+ Sonstige Steuereinnahmen	
Steuereinnahmen gesamt	
+ Schlüsselzuweisungen vom Land	Ist-Einnahmen im Verwaltungshaushalt
+ Sonst. Allg. Zuweisungen vom Land	
Zuweisungen vom Land (ohne Bedarfszuweisungen)	
+ Kreisumlage	bei den Landkreisen
- Kreisumlage	bei den kreisangehörigen Gemeinden
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	Ist-Einnahmen vor Zinsbelastungen
+/- Zinsausgaben/-einnahmen	
Allg. Deckungsmittel (netto)	Verbleibende Ist-Einnahmen vor Nettokreditaufnahme und Abwicklung der Vorjahresdefizite
Bedarfszuweisungen	
Zuweisungen für Investitionen	
Hartz-IV-Leistungen des Landes	
Nachrichtlich:	
Nettokreditaufnahme	Kreditaufnahme abzüglich Tilgung
Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre	
Nettozuführung zum Vermögenshaushalt	
Veränderungen der Rücklage	
EP 0-8	
Einnahmen und Ausgaben im Verwaltungshaushalt	
Einnahmen und Ausgaben im Vermögenshaushalt	

Bedarfszuweisungen, allgemeine Zuweisungen vom Land für Investitionen und die Wohngeldentlastung des Landes aus dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, die an die Kommunen weitergereicht werden, sind mit berücksichtigt.

Nachrichtlich werden die Nettokreditaufnahme und vor allem die Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre ausgewiesen. Sie zeigen, inwieweit sich die Städte, Landkreise und ihre Gemeinden verschuldet haben, um ihre laufenden Ausgaben zu finanzieren. Die Zuführungen vom Verwaltungs- zum Vermögenshaushalt und die umgekehrten Zuführungen aus den Vermögens- in die Verwaltungshaushalte geben ebenfalls Aufschluss über die Finanzlage der Kommunen.

Abschließend wird geprüft, wie sich die Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt und im Vermögenshaushalt der Kommunen entwickelt haben. Die Verschiebung der Relationen kann weitere Hinweise auf die Haushaltssituationen der betrachteten Kommunen liefern.

II.1.2 Die Entwicklung der kommunalen Haushalte in Rheinland-Pfalz – kreisfreie Städte und Kommunen im kreisangehörigen Raum

Überblick

In den Übersichten II.1.2.1 bis II.1.2.3 sind die allgemeinen Deckungsmittel und ihre Verwendung für alle Kommunen, für die kreisfreien Städte und für den kreisangehörigen Raum getrennt voneinander ausgewiesen. Übersicht II.1.2.1 enthält zunächst die Ergebnisse für alle Kommunen in Rheinland-Pfalz.

Trotz der in weiten Teilen ländlichen Struktur in Rheinland-Pfalz ist die Grundsteuer A eher unbedeutend, überdies stagniert das Aufkommen faktisch seit Beginn der Beobachtungsperiode. Demgegenüber sind die Einnahmen aus der Grundsteuer B stark angewachsen – um rund 65%. Vor allem hat sich das Aufkommen sehr stabil entwickelt. Trotz der Betrachtung von Mehrjahresdurchschnitten in der Übersicht wird deutlich, dass es vor allem die Gewerbesteuer war, die Schwankungen des kommunalen Steueraufkommens verursacht hat. In den Jahren 2005 und 2006 ist sie trotzdem zur wichtigsten Gemeindesteuer geworden. Der gemeindliche Einkommensteueranteil zählt wiederum zu den stabilen großen Steuerquellen, er ist aber seit Beginn der Beobachtungsperiode kaum mehr gewachsen; bis zum Jahr 2005 sind sogar Schrumpfungstendenzen erkennbar. Von eher untergeordneter Bedeutung waren im Beobachtungszeitraum der Familienleistungsausgleich[9], der Anteil an der Umsatzsteuer sowie die sonstigen Steuereinnahmen, deren Aufkommen sich bereits im Jahresdurchschnitt 2000-2004 verringert hat und 2005 noch weiter geschrumpft ist. Wichtigste Steuerquellen sind damit Grundsteuer B, Gewerbesteuer und Gemeindeanteil an der Einkommensteuer; sie werden später noch näher betrachtet, die Grundsteuer A wird nur am Rande mit einbezogen.

[9] Die Auffassungen darüber, ob der Familienleistungsausgleich unmittelbar dem gemeindeindividuellen gemeindlichen Einkommensteueranteil zuzurechnen ist oder nicht, gehen auseinander. Dass seine Verteilung nicht unbedingt dem Verteilungsschlüssel der Einkommensteueranteile folgen muss, zeigen unter anderem die Regelungen in Sachsen und Niedersachsen: Hier sind die Beträge für den Familienleistungsausgleich in den allgemeinen Finanzausgleich eingespeist worden. Für Rheinland-Pfalz – hier wird nach den Schlüsselzahlen zur Verteilung des Einkommensteueranteils zugewiesen – werden sie deshalb ebenfalls nicht generell als integraler Bestandteil der gemeindlichen Einkommensteueranteile betrachtet, sondern in den Übersichten stets gesondert ausgewiesen. Allein in den Graphiken werden sie (aus Gründen der Platzersparnis) mit unter dem Einkommensteueranteil subsummiert. In der Summe der Steuereinnahmen sind sie aber selbstverständlich immer enthalten.

Übersicht II.1.2.1: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Kommunen insgesamt in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Kommunen in Rheinland-Pfalz insgesamt				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	4,39	4,38	4,45	4,47	4,42
Grundsteuer B	62,23	78,67	93,68	100,29	101,87
Gewerbesteuer netto	217,13	206,79	193,34	246,32	304,41
Anteil Einkommensteuer	265,30	252,73	240,77	235,69	255,23
Familienleistungsausgleich	0,00	7,63	20,90	20,68	23,08
Anteil Umsatzsteuer	0,00	18,51	28,47	28,53	30,13
Sonstige Steuereinnahmen	38,75	42,31	22,34	9,22	9,77
Steuereinnahmen gesamt	**587,79**	**611,01**	**603,95**	**645,20**	**728,91**
Schlüsselzuweisungen vom Land	167,64	177,76	190,05	194,93	198,26
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	29,57	34,93	36,68	36,37	36,30
(-) Allgemeine Umlagen an Land	22,89	27,11	17,15	17,04	18,74
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**174,31**	**185,58**	**209,58**	**214,26**	**215,83**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**762,10**	**796,59**	**813,54**	**859,46**	**944,73**
Kreisumlage (Einnahme)	123,63	148,14	161,13	171,40	186,92
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	126,69	151,15	164,08	174,23	189,96
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	2,29	2,24	2,29	3,09	3,66
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-3,06**	**-3,01**	**-2,95**	**-2,83**	**-3,04**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**759,04**	**793,57**	**810,59**	**856,63**	**941,69**
Zinsausgaben (netto)	56,67	65,22	64,55	65,58	69,93
Zinsausgaben	72,82	72,79	72,24	71,36	77,73
(-) Zinseinnahmen	16,16	7,57	7,68	5,79	7,80
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**702,38**	**728,35**	**746,03**	**791,05**	**871,76**
Bedarfszuweisungen	4,01	10,21	13,04	13,40	12,41
Zuweisungen für Investitionen vom Land	11,08	8,75	9,64	9,78	7,76
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	2,95	5,35
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	25,08	21,54	25,98	10,05	19,68
Aufnahme von Krediten	79,67	78,95	89,27	81,58	90,82
(-) Tilgung von Krediten	54,59	57,41	63,29	71,53	71,14
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	17,75	77,20	177,10	348,30	376,36
Zuführung vom VMH zum VWH	14,46	19,57	29,31	41,30	18,49
Zuführung vom VWH zum VMH	131,28	94,65	97,47	100,11	129,71
Veränderung der Rücklage	-8,11	1,02	-8,35	-7,60	14,12
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	492,97	597,53	616,06	673,86	696,34
Ausgaben VWH	1.103,58	1.284,81	1.387,55	1.525,94	1.567,08
Zuschussbedarf VWH	610,61	687,28	771,49	852,08	870,74
Einnahmen VMH	197,20	213,65	204,90	196,08	174,05
Ausgaben VMH	356,99	325,51	317,03	263,96	278,62
Zuschussbedarf VMH	159,79	111,86	112,13	67,88	104,56
Einnahmen VWH + VMH	690,17	811,18	820,96	869,94	870,40
Ausgaben VWH + VMH	1.460,57	1.610,32	1.704,58	1.789,90	1.845,70
Zuschussbedarf VWH + VMH	770,40	799,14	883,62	919,96	975,30

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.2.2: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – kreisfreie Städte insgesamt in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Kreisfreie Städte insgesamt				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	1,16	1,21	1,26	1,28	1,24
Grundsteuer B	93,03	115,44	131,35	139,20	139,91
Gewerbesteuer netto	378,76	396,44	341,76	420,58	506,24
Anteil Einkommensteuer	298,83	282,77	259,16	248,05	261,04
Familienleistungsausgleich	0,00	8,24	22,53	21,41	23,69
Anteil Umsatzsteuer	0,00	27,66	54,23	54,10	57,01
Sonstige Steuereinnahmen	48,70	53,56	27,70	9,25	10,34
Steuereinnahmen gesamt	**820,47**	**885,31**	**837,99**	**893,87**	**999,47**
Schlüsselzuweisungen vom Land	104,75	120,00	138,52	148,38	143,79
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	15,22	17,63	22,70	21,46	21,07
(-) Allgemeine Umlagen an Land	27,09	36,81	26,09	23,46	25,90
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**92,88**	**100,82**	**135,13**	**146,38**	**138,97**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**913,35**	**986,13**	**973,12**	**1.040,25**	**1.138,44**
Kreisumlage (Einnahme)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	5,42	5,25	5,19	4,73	5,24
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	0,00	0,00	0,19	1,24	1,99
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-5,42**	**-5,25**	**-5,19**	**-4,73**	**-5,24**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**907,92**	**980,88**	**967,93**	**1.035,53**	**1.133,20**
Zinsausgaben (netto)	92,95	105,53	110,52	109,30	119,33
Zinsausgaben	102,93	107,22	111,86	111,65	123,94
(-) Zinseinnahmen	9,97	1,69	1,34	2,35	4,61
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**814,97**	**875,35**	**857,41**	**926,23**	**1.013,87**
Bedarfszuweisungen	6,01	9,28	17,35	18,20	22,43
Zuweisungen für Investitionen vom Land	10,56	8,51	13,67	15,06	7,85
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	0,92	5,96
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	27,51	7,53	33,32	-5,44	24,34
Aufnahme von Krediten	87,59	66,87	93,97	54,96	96,50
(-) Tilgung von Krediten	60,07	59,34	60,65	60,40	72,15
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	13,49	161,50	498,90	959,51	974,55
Zuführung vom VMH zum VWH	24,60	26,16	36,99	64,43	24,80
Zuführung vom VWH zum VMH	85,45	68,36	59,11	66,65	68,31
Veränderung der Rücklage	-25,69	1,52	-0,74	-5,78	-2,09
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	540,12	626,55	643,89	723,98	749,24
Ausgaben VWH	1.352,97	1.549,22	1.699,38	1.877,41	1.921,73
Zuschussbedarf VWH	812,85	922,67	1.055,50	1.153,43	1.172,50
Einnahmen VMH	189,31	184,08	199,99	218,23	147,15
Ausgaben VMH	309,08	261,04	273,94	253,99	218,09
Zuschussbedarf VMH	119,77	76,96	73,95	35,76	70,93
Einnahmen VWH + VMH	729,43	810,63	843,88	942,20	896,39
Ausgaben VWH + VMH	1.662,04	1.810,25	1.973,32	2.131,40	2.139,82
Zuschussbedarf VWH + VMH	932,62	999,62	1.129,44	1.189,19	1.243,43

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.2.3: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Landkreise inkl. Gemeinden in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Landkreise inkl. Gemeinden				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	5,53	5,47	5,51	5,53	5,48
Grundsteuer B	51,33	66,13	81,18	87,33	89,14
Gewerbesteuer netto	159,96	142,14	144,08	188,26	236,83
Anteil Einkommensteuer	253,44	242,48	234,66	231,57	253,28
Familienleistungsausgleich	0,00	7,42	20,36	20,44	22,88
Anteil Umsatzsteuer	0,00	15,39	19,93	20,02	21,13
Sonstige Steuereinnahmen	35,23	38,47	20,56	9,21	9,58
Steuereinnahmen gesamt	**505,49**	**517,50**	**526,29**	**562,36**	**638,32**
Schlüsselzuweisungen vom Land	189,88	197,45	207,15	210,43	216,50
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	34,64	40,83	41,32	41,34	41,40
(-) Allgemeine Umlagen an Land	21,41	23,80	14,18	14,90	16,34
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**203,11**	**214,47**	**234,29**	**236,87**	**241,56**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**708,61**	**731,97**	**760,58**	**799,23**	**879,88**
Kreisumlage (Einnahme)	167,36	198,64	214,60	228,50	249,50
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	169,58	200,89	216,80	230,70	251,80
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	3,10	3,00	2,99	3,71	4,21
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-2,22**	**-2,25**	**-2,21**	**-2,20**	**-2,30**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**706,39**	**729,72**	**758,37**	**797,03**	**877,58**
Zinsausgaben (netto)	43,83	51,48	49,30	51,01	53,39
Zinsausgaben	62,17	61,06	59,09	57,94	62,26
(-) Zinseinnahmen	18,34	9,57	9,79	6,93	8,87
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**662,55**	**678,24**	**709,08**	**746,02**	**824,18**
Bedarfszuweisungen	3,30	10,53	11,61	11,80	9,05
Zuweisungen für Investitionen vom Land	11,26	8,83	8,30	8,02	7,73
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	3,63	5,15
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	24,22	26,32	23,55	15,21	18,12
Aufnahme von Krediten	76,87	83,07	87,71	90,45	88,92
(-) Tilgung von Krediten	52,65	56,75	64,17	75,24	70,80
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	19,25	48,47	70,32	144,66	176,07
Zuführung vom VMH zum VWH	10,87	17,32	26,76	33,59	16,37
Zuführung vom VWH zum VMH	147,49	103,62	110,19	111,26	150,27
Veränderung der Rücklage	-1,89	0,84	-10,87	-8,20	19,54
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	476,30	587,64	606,83	657,16	678,63
Ausgaben VWH	1.015,38	1.194,68	1.284,07	1.408,84	1.448,34
Zuschussbedarf VWH	539,08	607,04	677,24	751,68	769,71
Einnahmen VMH	199,99	223,73	206,53	188,70	183,06
Ausgaben VMH	373,93	347,49	331,33	267,29	298,89
Zuschussbedarf VMH	173,95	123,76	124,80	78,58	115,83
Einnahmen VWH + VMH	676,28	811,37	813,36	845,87	861,70
Ausgaben VWH + VMH	1.389,31	1.542,17	1.615,40	1.676,13	1.747,23
Zuschussbedarf VWH + VMH	713,03	730,79	802,05	830,26	885,53

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Zusammengenommen hatten die Steuereinnahmen im Beobachtungszeitraum den größten Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln (brutto), er lag 2006 bei über 77%. Der Anteil der laufenden allgemeinen Zuweisungen vom Land ist geringer, da es sich um ergänzende Finanzierungsmittel handelt. Übersicht II.1.2.1 vermittelt den Eindruck, als seien sie stetig gestiegen; allerdings wird noch zu zeigen sein, dass dies erst seit 2003 der Fall ist. Im Jahr 2006 hatten sie einen Anteil von rund 23% an den allgemeinen Deckungsmitteln (brutto), in schlechteren Jahren, wie etwa im Zeitraum von 2000 – 2004, lag er mit rund 35% allerdings ungleich höher.

Besonders hohe Zuwächse hatte die Kreisumlage, sie ist als Einnahme der Landkreise bzw. als Ausgabe der kreisangehörigen Gemeinden im Beobachtungszeitraum um rund 50% gestiegen. Ursächlich dafür ist der Anstieg der Zuschussbedarfe im Bereich der sozialen Sicherung, die zu großen Teilen von der Kreisebene getragen werden (vgl. dazu Abschnitt II.2). Im kreisangehörigen Raum sind Einnahmen und Ausgaben fast gleich; der (geringfügige) Unterschiedsbetrag entspricht der Bezirksumlage. In der vergleichenden Betrachtung zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum können sie außer Acht bleiben, Zuflüsse und Abflüsse neutralisieren sich. Sie gewinnen erst dann an Bedeutung, wenn es um die Mittelverteilung innerhalb des kreisangehörigen Raums geht.

Die Zinsausgaben als Abzug von den allgemeinen Deckungsmitteln (brutto) sind im Beobachtungszeitraum um 24% gewachsen, also mit der gleichen Rate wie die Steuereinnahmen und die allgemeinen Deckungsmittel selbst. Erst im Jahr 2006 sind die Steuereinnahmen wieder rascher angestiegen als die Zinslasten.

Die Bedeutung der Bedarfszuweisungen ist gewachsen, allerdings sind die gezahlten Beträge insgesamt auch im letzten Beobachtungsjahr relativ unbedeutend gewesen.[10] Die Zahlungen für Investitionen sind gegenüber dem ersten Beobachtungszeitraum sogar geschrumpft. Hartz-IV-Leistungen des Landes fließen erst seit 2005, ihr Umfang war in den beiden Jahren recht bescheiden.

Die Nettokreditaufnahme – als Differenz zwischen Kreditaufnahme und Tilgung – war in allen Beobachtungszeiträumen positiv; 2005 wurde die Aufnahme von Krediten gesenkt, die Tilgung gesteigert. Im Jahr 2006 wurden aber bereits – trotz hoher Steuerzuwächse – wieder vermehrt Kredite aufgenommen. Bemerkenswert ist, dass die Nettokreditaufnahme (ohne Kassenkredite) im Zeitablauf nicht ausgereicht hat, um die anfallenden Zinslasten (einschließlich der Zinsen für Kassenkredite) rechnerisch zu decken. Dies kann als Anhaltspunkt dafür gelten, dass der öffentliche Sektor – und auch die kommunale Ebene – unter den seit Langem herrschenden wirtschaftlichen Bedingungen nicht mehr in der Lage ist, Finanzierungsspielräume auf Dauer durch Kreditaufnahme auszuweiten.[11]

Besonders besorgniserregend erscheint das Anwachsen der Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre, mit dem die steigenden Defizite in den Verwaltungshaushalten ausgeglichen werden müssen. Von durchschnittlich 17,75 Euro je Einwohner im Zeitraum 1990 – 1994 sind die zu deckenden Beträge auf über 376 Euro je Einwohner im Jahr 2006 angestiegen. In diesem Jahr waren damit in

---

[10] Die Bedarfszuweisungen wurden zum 1. Januar 2007 durch das dritte Änderungsgesetz zur Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 12. Juni 2007 abgeschafft. Das entsprechende Finanzvolumen wird seitdem über die Schlüsselzuweisung A auf bürokratiefreiem Wege an die Ortsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden und die großen kreisangehörigen Städte mit einer Steuerkraft unter 76,245% des Landesdurchschnitts verteilt.

[11] Dass dies möglich sei, ist früher oft unterstellt worden. Dabei ist man davon ausgegangen, dass kreditfinanzierte öffentliche Ausgaben das Wirtschaftswachstum ankurbeln und so wiederum die Steuereinnahmen steigen. Aus dieser vermuteten „Umwegrentabilität" leiten sich letztlich auch die Verschuldungsregeln des Maastricht-Vertrages ab. Voraussetzung für das Gelingen einer solchen Strategie ist jedoch, dass die induzierte Wachstumsrate der Wirtschaft höher ist als der Zinssatz für den aufgenommenen Kredit. Solche Relationen sind allerdings seit geraumer Zeit nicht mehr erreicht worden. Vgl. dazu auch Hardt, U., Hiersemenzel, U. und Keppler, H.: Verschuldungsgrenzen für die öffentlichen Haushalte – Einige ökonomische Argumente anlässlich der niedersächsischen Verfassungsdebatte, in: Niedersächsische Verwaltungsblätter, 3. Jahrgang, 2/1996, S. 25 ff.

rheinland-pfälzischen Kommunen bereits 43% aller noch verbliebenen allgemeinen Deckungsmittel (netto) gebunden und hätten nicht mehr zur Deckung von Zuschussbedarfen in den Einzelplänen 0 bis 8 verwendet werden können. Die weitere Aufgabenerfüllung ist nur deshalb möglich gewesen, weil ein Verschieben der Fehlbetragsdeckung in die Zukunft (über zusätzliche Kassenkredite) und das Entstehen immer neuer Fehlbeträge in Kauf genommen worden ist.

Die Finanzierungsprobleme haben sich auch in den Strukturveränderungen der Gesamthaushalte niedergeschlagen: Während die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten um über 40% gestiegen sind – also deutlich stärker als die allgemeinen Deckungsmittel – haben sich die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten bis 2005 mehr als halbiert. Erst 2006 war wieder ein leichtes Anwachsen der Vermögenshaushalte zu konstatieren. Die Relation der Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt zum Vermögenshaushalt lag trotzdem 2006 bei 8,36 : 1; im Durchschnitt der Jahre 1990 bis 1994 betrug sie noch 3,83 : 1.

Stellt man die Ergebnisse für die kreisfreien Städte jenen des kreisangehörigen Raumes gegenüber, so zeigen sich schon dabei deutliche Unterschiede in den Haushaltsstrukturen. Grundlage dieser Einschätzung sind die Übersichten II.1.2.2 und II.1.2.3.

In der Gruppe der kreisfreien Städte waren im gesamten Beobachtungszeitraum die Steuereinnahmen deutlich höher als im kreisangehörigen Raum; allerdings war ihr Wachstum geringer. Seit Beginn der Beobachtung war die Gewerbesteuer die dominante Einnahmequelle, die Erträge daraus sind vor allem 2005 und 2006 gegenüber den Vorjahren nochmals massiv angestiegen. Die Einnahmen aus dem gemeindlichen Einkommensteueranteil waren zwar in den Beobachtungsjahren ebenfalls etwas höher als im kreisangehörigen Raum, der Unterschied ist im Zeitablauf jedoch kräftig abgeschmolzen, weil die Einnahmen der Städte noch weit stärker geschrumpft sind als im Landesdurchschnitt. Ein ähnliches Bild zeigt sich für die Grundsteuer B, wenn auch auf niedrigerem Niveau und bei wachsenden Einnahmen in beiden Räumen. Das Wachstum der Einnahmen ist in den Städten jedoch weniger schnell vorangeschritten als im Rest des Landes.

Die allgemeinen Zuweisungen des Landes lagen dementsprechend je Einwohner in allen Mehrjahresdurchschnitten unter den jeweiligen Landeswerten, auch in den Jahren 2005 und 2006 waren sie niedriger als im kreisangehörigen Raum, 2006 sogar nochmals rückläufig. Trotzdem sind sie in den kreisfreien Städten stärker gewachsen als im kreisangehörigen Raum.

Die allgemeinen Deckungsmittel haben sich brutto und netto fast gleichläufig entwickelt, weil die Zinszahlungen etwa proportional zu den vereinnahmten Mitteln aus Steuern und Zuweisungen gestiegen sind, wenngleich wiederum auf höherem Niveau als im Landesdurchschnitt.

Bemerkenswert sind die stetig steigenden Bedarfszuweisungen für die kreisfreien Städte: Je Einwohner wurden hier im letzten Beobachtungsjahr sogar deutlich höhere Beträge vom Land eingesetzt als in anderen Landesteilen.

Zwar hat man sich in den Städten offensichtlich darum bemüht, die Nettokreditaufnahme zu begrenzen; alarmierend ist indessen die massive Zunahme von Soll-Fehlbeträgen, die nachträglich gedeckt werden mussten. Von rund 13 Euro je Einwohner, die im Zeitraum 1990 – 1994 auszugleichen waren, sind bis zum Jahr 2006 Fehlbeträge von etwa 975 Euro je Einwohner aufgelaufen. Damit wären bereits 96% der allgemeinen Deckungsmittel (netto) eines Jahres verbraucht gewesen. Dass diese Situation nahezu dazu zwingt, weitere Fehlbeträge zuzulassen, versteht sich eigentlich von selbst, verlangt aber auch die Suche nach den Ursachen.

Die Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten haben sich in den kreisfreien Städten entsprechend ungünstig entwickelt: Im Jahr 2006 haben die Zuschussbedarfe in den Ver-

waltungshaushalten bereits mehr als das 16-fache dessen beansprucht, was noch in die Vermögenshaushalte fließen konnte. Im Zeitraum 1990 bis 1994 lag das Verhältnis noch bei 6,8 : 1.

Im kreisangehörigen Raum stellt sich die Situation – im Vergleich mit allen rheinland-pfälzischen Kommunen – erwartungsgemäß spiegelbildlich zu jener der kreisfreien Städte dar (Übersicht II.1.2.3).

Die Steuereinnahmen sind deutlich niedriger ausgefallen als im Landesdurchschnitt. Insbesondere die Gewerbesteuer hat bis zum Ende der Beobachtungsperiode geringere Erträge erbracht als in den kreisfreien Städten. Die Einnahmen aus dem gemeindlichen Einkommensteueranteil hatten ein ähnliches Niveau wie im Landesmittel, allerdings war die Entwicklung auch nur wenig dynamischer.

Die laufenden allgemeinen Zuweisungen des Landes waren im gesamten Beobachtungszeitraum höher als im Landesdurchschnitt, sie sind allerdings schwächer angestiegen als die Steuereinnahmen; der relative Abstand zu den kreisfreien Städten hat sich vermindert. Oder positiv ausgedrückt: Der kreisangehörige Raum hat fiskalisch gegenüber den Städten aufgeholt.

Zinszahlungen und Nettokreditaufnahme sind den bereits beschriebenen Trends gefolgt, nur wiederum auf niedrigerem Niveau als in den kreisfreien Städten. Ähnliches gilt für die allgemeinen Deckungsmittel (brutto und netto) sowie für die Entwicklung der Deckung von Vorjahres-Fehlbeträgen. Die gebundenen Beträge sind aber immer noch sehr viel geringer als im Land insgesamt und vor allem in den kreisfreien Städten ausgefallen. 2006 waren im kreisangehörigen Raum 176 Euro je Einwohner nachträglich zu begleichen, etwa 18% dessen, was die kreisfreien Städte je Einwohner hätten aufbringen müssen. Von den allgemeinen Deckungsmitteln im kreisfreien Raum waren zu diesem Zeitpunkt auch „nur" 21% bereits gebunden.

Die Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten konnten deshalb auch sehr viel günstiger ausfallen: Mit einem Verhältnis von 6,68 : 1 zwischen laufenden und vermögenswirksamen Zuschussbedarfen im Jahr 2006 haben sich die Kommunen im kreisangehörigen Raum noch Spielräume für Investitionen sichern können, die in den Städten – zumindest im Durchschnitt – längst verloren scheinen.

Die Frage nach den Ursachen lenkt den Blick zuerst auf einige Einflussfaktoren, die die Höhe und Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel mit bestimmen.

Ursachen unterschiedlicher Einnahmeentwicklungen

Die Frage nach den Gründen für die unterschiedlichen Strukturen und Entwicklungen führt zuerst zu jenen Einflussfaktoren, die die Höhe und Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel unmittelbar mitbestimmen. Zu denken ist dabei zum einen an die Wirtschaftsentwicklung, die natürlich maßgeblich auf die Leistungsfähigkeit der Steuerzahler einwirkt, aber auch an politische Eingriffe des bzw. der Gesetzgeber. Schließlich bestimmen die Gemeinden selbst – insbesondere über ihre Hebesatzgestaltung – in Grenzen über die Höhe ihrer Einnahmen mit.

Mit Ausnahme der kommunalen Umsatzsteuerbeteiligung sind die Steuereinnahmen der Städte und Gemeinden wie zum Teil auch die des Landes (aus denen sich die Zuweisungen an die Kommunen speisen) Steuern auf die Einkommensentstehung. Deshalb könnte erwartet werden, dass sie sich mit der Wertschöpfung entwickeln. Abbildung II.1.2.1 zeigt die Verläufe im gesamten Land, in den kreisfreien Städten und den Landkreisen einschließlich ihrer Gemeinden: Seit 1990 war die relative Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts vergleichsweise stetig, anders dagegen die der Steuerein-

nahmen der kommunalen Ebene.[12] Vor allem seit 2002 sind die Steuereinnahmen der Kommunen massiv eingebrochen, ebenso die allgemeinen Deckungsmittel brutto. Dafür werden auch konjunkturelle Probleme, vor allem aber die Steuerpolitik des Bundes verantwortlich gemacht. Erst 2005 und 2006 ist es wieder zu einer Aufwärtsbewegung gekommen.

Bis zu Beginn der 2000er Jahre hat die Zuweisungspolitik des Landes die konjunkturellen Schwankungen der kommunalen Einnahmen verstärkt, wie dies in allen kommunalen Finanzausgleichssystemen dieser Art der Fall ist; nach der Einführung des Beistandspakts[13] in Rheinland-Pfalz hat die Landespolitik gegengesteuert. Schon ab 2002 haben sich die Zuweisungen des Landes gegenläufig zu den kommunalen Steuereinnahmen entwickelt. Die Summe der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) ist relativ dennoch nur wenig schwächer eingebrochen als die der Steuereinnahmen. Der Einbruch der kommunalen Steuereinnahmen konnte durch die Stabilisierungspolitik des Landes aber immerhin abgemildert werden.

Der Vergleich zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum zeigt, dass die beschriebenen Schwankungen die kreisfreien Städte sehr viel heftiger getroffen haben als die Landkreise und ihre Gemeinden; entsprechend stark waren die Veränderungen der laufenden Zuweisungen vom Land. 1996 haben sie einen vorläufigen Höchststand erreicht, um danach massiv abzusinken. Zu einem nochmaligen Zuwachs kam es 2002 bzw. 2004, in den Jahren 2005 und 2006 ist es – gegenläufig zu den stark steigenden Steuereinnahmen – erneut zu einem Rückgang gekommen. Die allgemeinen Deckungsmittel brutto waren trotzdem immer noch von starken Auf- und Abwärtsbewegungen gekennzeichnet.

Der kreisangehörige Raum hatte demgegenüber weit geringere Schwankungen in seiner Wertschöpfung und seinen Einnahmen zu verzeichnen. Allerdings ist hier festzustellen, dass sich die Entwicklung der Steuereinnahmen über einen längeren Zeitraum von der der Wertschöpfung abgekoppelt hat. Vor allem zwischen 1999 und 2003 ist es sogar zu einem kontinuierlichen Schrumpfungsprozess gekommen. Erst seit 2004 ist zu beobachten, dass die Steuereinnahmen und die allgemeinen Deckungsmittel stärker wachsen als die Wertschöpfung.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass sich der kreisangehörige Raum insgesamt besser zu entwickeln scheint als die Gruppe der kreisfreien Städte; auch wenn Wertschöpfung und Steuereinnahmen das städtische Niveau noch nicht eingeholt haben, ist doch in den letzten Jahren des Untersuchungszeitraums ein Annäherungsprozess zu bemerken.

Abbildung II.1.2.2 stellt noch einmal die Steuereinnahmen dar, differenziert darüber hinaus aber zwischen den wichtigsten Steuerquellen, allerdings nicht auf der Basis der erzielten Einnahmen, sondern auf der der Besteuerungsgrundlagen. Bei der Einkommensteuer (einschließlich des Familienleistungsausgleichs) ist eine solche Rückrechnung nicht möglich, wird sie doch im Prinzip verteilt wie Zuweisungen, wenn auch nach Aufkommenskriterien.[14] Für die Realsteuern werden die Grundbeträge zugrunde gelegt; der Einfluss der gemeindlichen Hebesatzpolitik wird damit zunächst aus der Betrachtung ausgeschlossen.

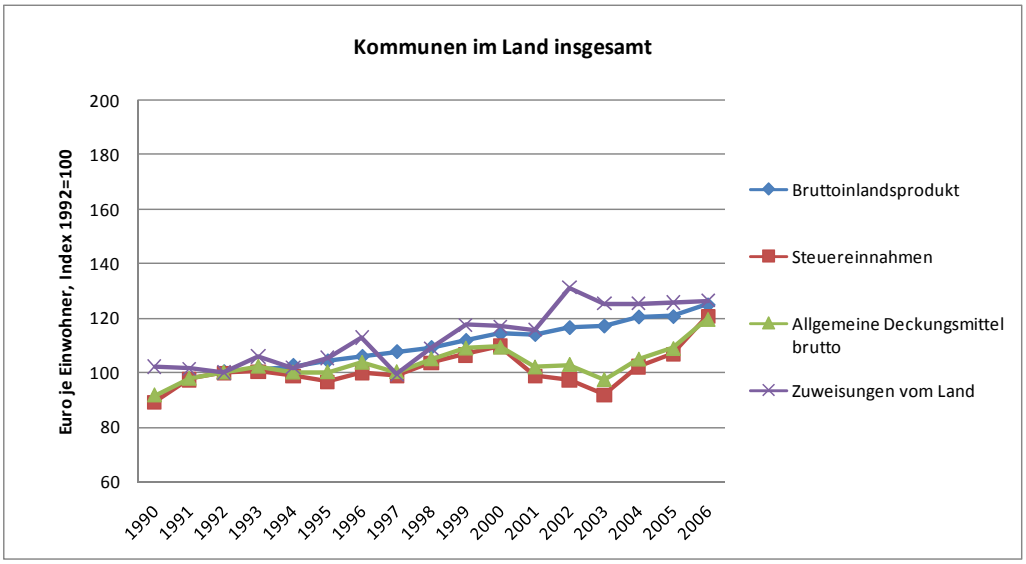
---

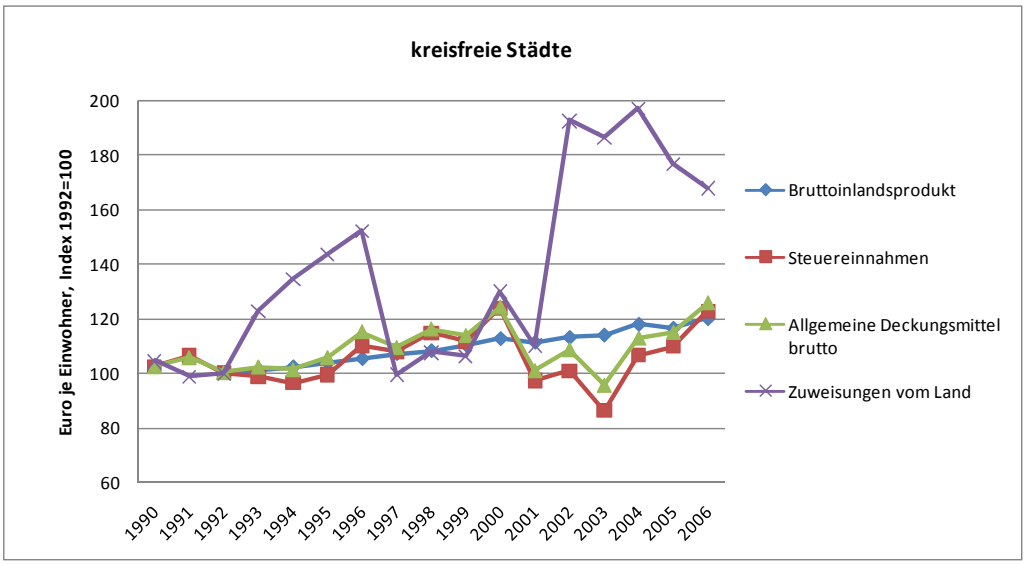
[12] Dabei ist natürlich zu bedenken, dass sich hinter den einzelnen Linien Volumina ganz unterschiedlicher Größenordnung verbergen. Ausschläge von absolut gleichem Umfang wirken sich relativ deshalb sehr verschieden aus. Zum Vergleich zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen erscheint die Darstellung dennoch geeignet.

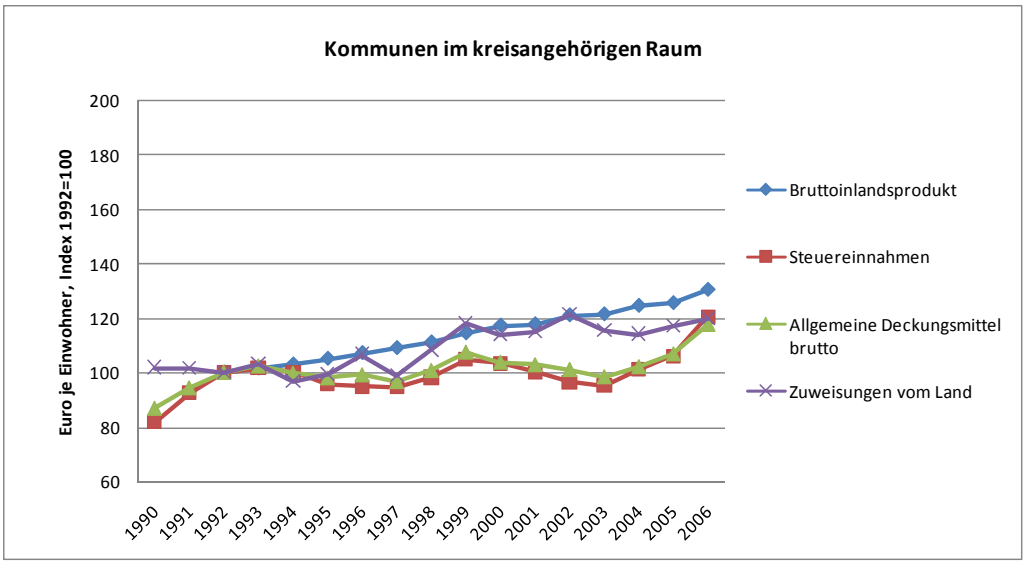
[13] Vgl. dazu Meffert, H. und Müller, W.: Kommunaler Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz, Stuttgart 2008, S. 64 f.

[14] Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz) vom 08.09.1969, zuletzt geändert am 14.08.2007, §§ 1 bis 5.

Abbildung II.1.2.1: Entwicklung ausgewählter kommunaler Einnahmen und des Bruttoinlandsprodukts



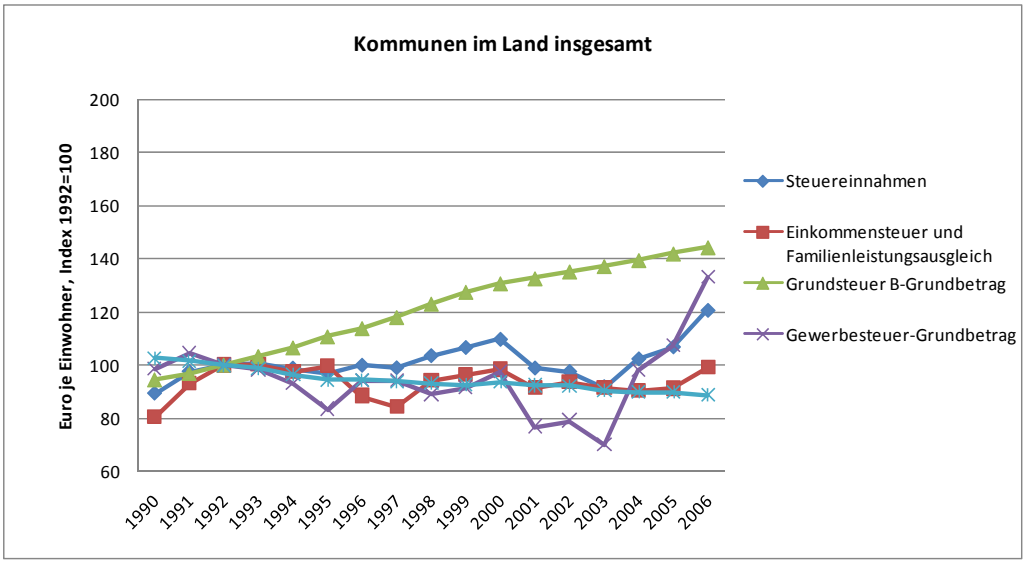


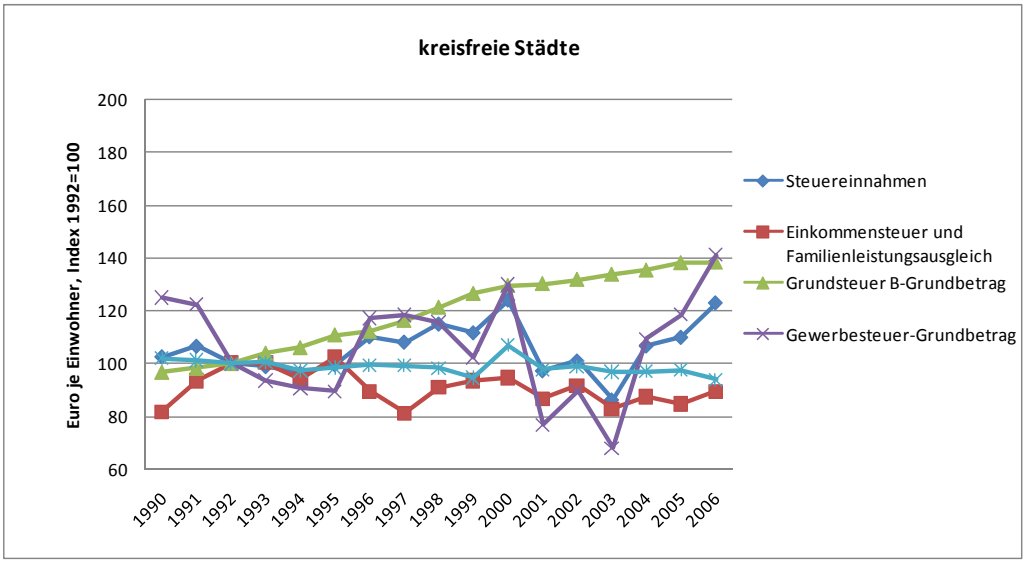


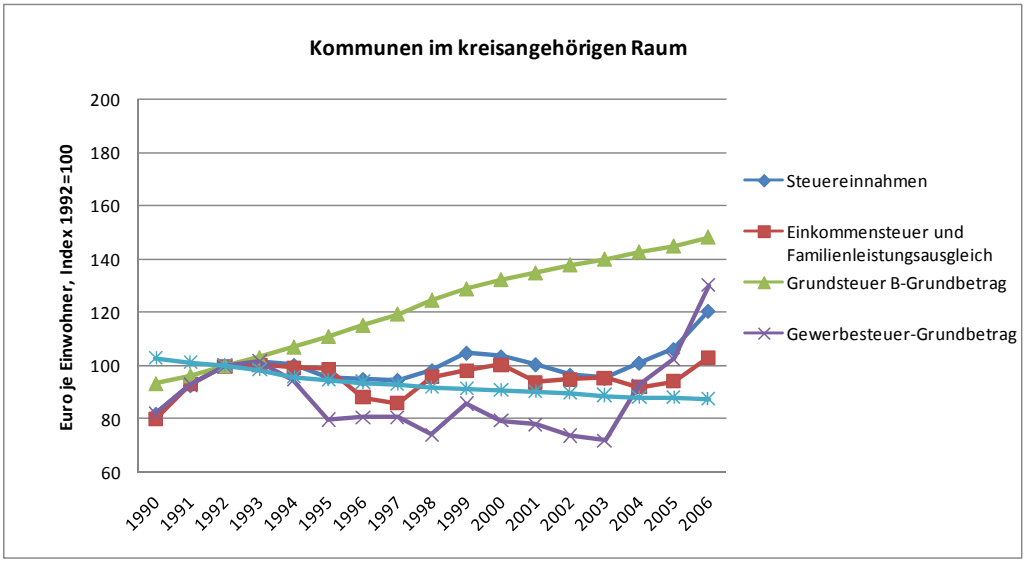
Anmerkung: BIP verfügbar seit 1992, jedoch für 1993 und 1995 interpoliert.

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.2.2: Entwicklung ausgewählter Besteuerungsgrundlagen







Anmerkung: BIP verfügbar seit 1992, jedoch für 1993 und 1995 interpoliert.

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

In der Gesamtbetrachtung für das Land zeigen sich nochmals die anhand der Übersichten bereits dargestellten Entwicklungen: Die Steuereinnahmen sind bis zum Jahr 2000 moderat angestiegen, dann kräftig eingebrochen und erst nach 2003 wieder angewachsen. Zu diesem Verlauf hat der gemeindliche Einkommensteueranteil wenig beigetragen; hier erfolgte der tiefste Einbruch ab dem Jahr 1995, danach kam es zu einer Erholung. Im Jahr 2006 hatten die nominalen Einnahmen je Einwohner das Niveau des Jahres 1992 noch nicht wieder erreicht. Ebenfalls wenig einnahmewirksam konnte die Grundsteuer A sein; abgesehen davon, dass sich die Einnahmen ohnehin auf niedrigem Niveau bewegen, weisen auch die Grundbeträge eher Schrumpfungstendenzen auf.

Den Hauptbeitrag zum Wachstum der Steuereinnahmen haben dagegen die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer geliefert. Während die Grundbeträge der Grundsteuer B aber sehr kontinuierlich angestiegen sind, waren bei der Gewerbesteuer die bereits beschriebenen Ausschläge hinzunehmen.

Im Vergleich zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum verfestigen sich zuvor bereits gemachte Aussagen: Die Entwicklung des städtischen Einkommensteueranteils hat einen schlechteren Verlauf genommen als im gesamten Land, die Besteuerungsgrundlagen der Grundsteuer B sind weniger stark gewachsen als im kreisangehörigen Raum. Die Verläufe der Gesamtsteuereinnahmen sind in den Städten maßgeblich durch die Gewerbesteuergrundbeträge geprägt worden, die extreme Höhen und Tiefen erreicht haben. Zwar sind die Gewerbesteuergrundbeträge auch im kreisangehörigen Raum schon Mitte der 90er Jahre massiv abgesunken, dort aber – von kleineren Schwankungen abgesehen – bis 2003 auch verblieben und dann erst kräftig angestiegen, wenn auch nicht in dem Maße, wie in den kreisfreien Städten.

Möglicherweise sind es gerade auch die rapiden Veränderungen der Besteuerungsgrundlagen in den kreisfreien Städten, die ihnen das Haushalten in den letzten Jahren schwer gemacht haben.

Eine zweite Begründung für die unterschiedlichen Einnahmeverläufe kann – zumindest für die Realsteuern – in der Hebesatzpolitik der Gemeinden gesucht werden. Abbildung II.1.2.3 stellt die Entwicklung der Realsteuerhebesätze für alle Gemeinden in Rheinland-Pfalz, für die kreisfreien Städte und die Gemeinden im kreisangehörigen Raum dar.

Die höchsten Hebesätze wurden danach im gesamten Untersuchungszeitraum für die Gewerbesteuer gefordert. Für die Gesamtheit aller rheinland-pfälzischen Gemeinden ist ein moderater Anstieg insbesondere im Zeitraum von 1994 – 1998 feststellbar, danach ist der Durchschnittshebesatz – abgesehen von kleineren Schwankungen – auf diesem Niveau (etwa 370 Punkte) verblieben.

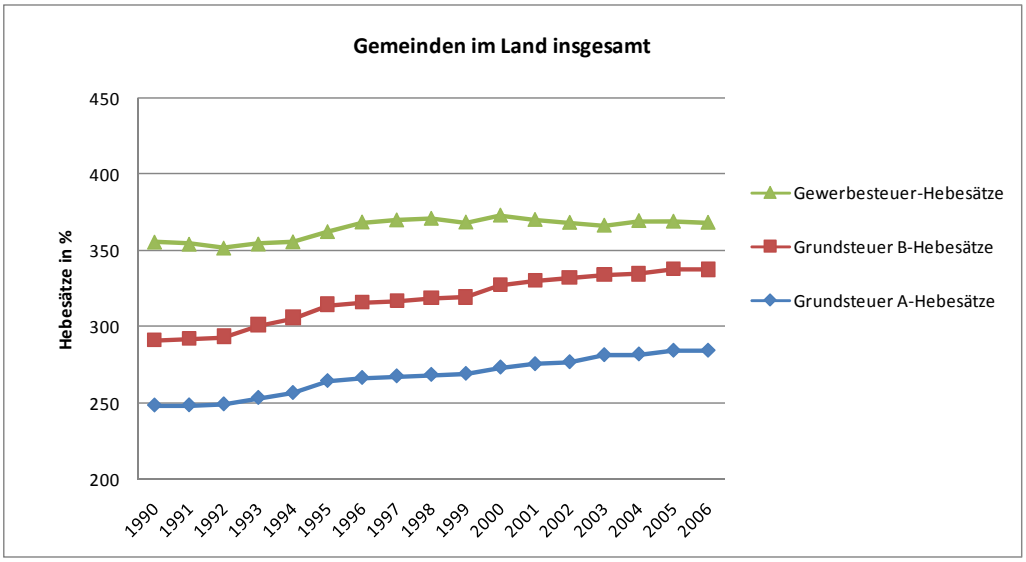
Ausgehend von niedrigeren Anfangshebesätzen im Jahr 1990 werden für die Grundsteuer B sehr viel stärkere Anpassungen nach oben sichtbar; die Hebesätze haben sich denen der Gewerbesteuer mehr und mehr angenähert, ihr Niveau aber (noch) nicht erreicht.

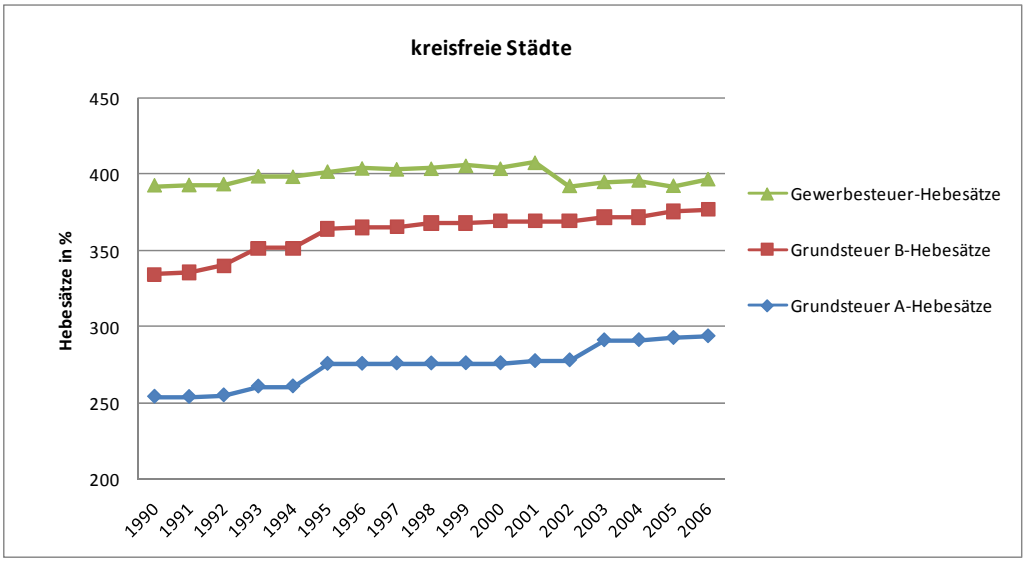
Auch die Hebesätze für die Grundsteuer A sind leicht erhöht worden, aber auf sehr viel niedrigerem Level. Aufgrund der geringen Bemessungsgrundlagen führt eine Anhebung in der Mehrzahl der Gemeinden auch kaum zu spürbaren Mehreinnahmen. Eine stärkere Anspannung lohnt sich insofern fiskalisch kaum.

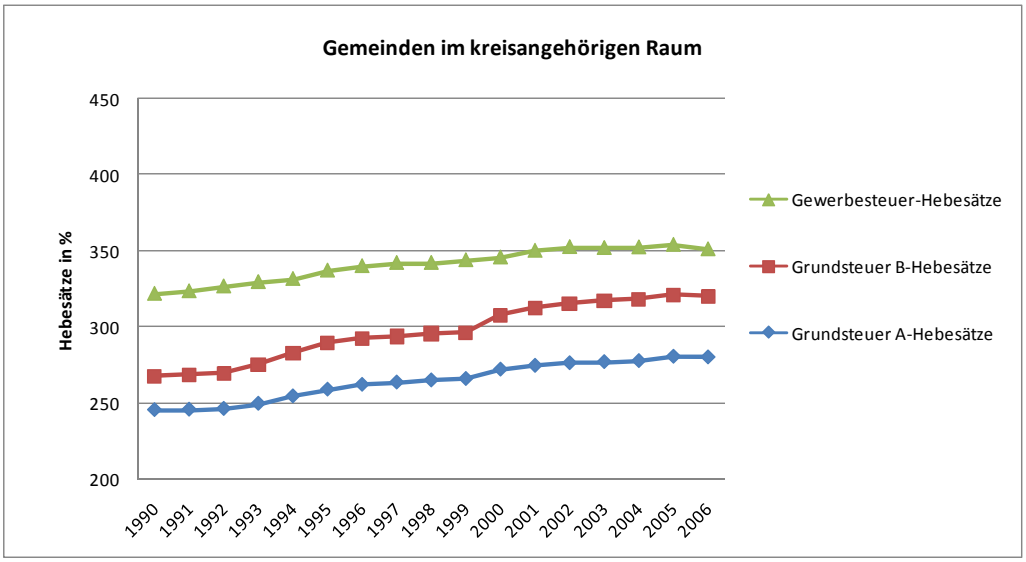
Vergleicht man die Hebesatzpolitik der kreisfreien Städte mit denen der Gemeinden im kreisangehörigen Raum, so werden erneut einige Unterschiede sichtbar:

Zunächst sind die Hebesätze für alle Realsteuern in den kreisfreien Städten durchweg höher angesetzt worden als im kreisangehörigen Raum. Insbesondere der Hebesatz der Gewerbesteuer lag schon zu Beginn des Beobachtungszeitraums mit durchschnittlich 393 Punkten um rund 70 Punkte über dem der kreisangehörigen Gemeinden. Bis 2001 ist der Gewerbesteuerhebesatz in den Städten

Abbildung II.1.2.3: Entwicklung der Realsteuerhebesätze







Anmerkung: BIP verfügbar seit 1992, jedoch für 1993 und 1995 interpoliert.

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

sukzessive auf 408 Punkte angehoben worden, 2002 kam es dann zu einer abrupten Absenkung auf durchschnittliche 393 Punkte.[15] Im Jahr 2006 wurde nach einigen kleineren Auf- und Abwärtsbewegungen ein Stand von 397 Punkten erreicht. Im länderübergreifenden Vergleich erscheint dieser Durchschnittssatz ausgesprochen niedrig.[16] Im Übrigen hat die Absenkung der Hebesätze den oben beschriebenen Einbruch der Gewerbesteuergrundbeträge zu Beginn der 2000er Jahre noch weiter verschärft.

Statt die Hebesätze der Gewerbesteuer spürbar anzuheben, sind die Städte bereits Mitte der 90er Jahre auf eine Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B ausgewichen – eine Strategie, die in den vergangenen Jahren in vielen Bundesländern zu beobachten war.[17] Aufgrund der Immobilität des Grundvermögens ist die Gefahr, dass es bei einer Hebesatzanhebung zu Gegenreaktionen kommt – anders als bei der Gewerbesteuer – relativ gering. Allenfalls wird der Anreiz zur Bautätigkeit gemindert; zu Abwanderungen kann es hingegen nicht kommen. Die Hebesätze der Grundsteuer B haben deshalb in den Städten anderer Länder die der Gewerbesteuer längst „überholt". Soweit ist es in rheinland-pfälzischen Städten noch nicht, es ist bis 2006 nur zu einer Annäherung gekommen – allerdings auch aufgrund der Senkung der Gewerbesteuerhebesätze.

Die niedrigsten Hebesätze haben die kreisfreien Städte bei der Grundsteuer A verlangt; hier ist es zu schubweisen Anpassungen nach oben gekommen. Fiskalisch ist damit jedoch wenig gewonnen worden, allenfalls konnte das (geringfügige) Aufkommen stabilisiert werden.

Im kreisangehörigen Raum haben die Gemeinden alle drei Realsteuerhebesätze sukzessive erhöht, die Anpassungen sind allerdings – statistisch auch aufgrund der großen Zahl der Beteiligten – sehr viel stetiger verlaufen. Die stärksten Anhebungen waren wiederum bei der Grundsteuer B zu verzeichnen, sie haben auch hier zu einer Annäherung an das Hebesatzniveau der Gewerbesteuer geführt. Die Hebesätze der Grundsteuer A sind ebenfalls angehoben worden, aber selbst im ländlichen Raum dürfte dies fiskalisch – bei sinkenden Grundbeträgen – nur zur Konstanz der Einnahmen beigetragen haben.

Abschließend ist nochmals hervorzuheben, dass die kreisfreien Städte die starken Schwankungen des Gewerbesteueraufkommens mit ihrer Hebesatzpolitik teilweise mit verursacht haben. Inwieweit diese Politik freiwillig verfolgt worden ist, wird unten noch zu hinterfragen sein.

II.1.3 Die Aufteilung der Mittel im kreisangehörigen Raum: Allgemeine Deckungsmittel und ihre Verwendung auf Landkreis- und Gemeindeebene

Kreisebene

Übersicht II.1.3.1 zeigt, dass die Landkreise selbst über keine nennenswerten eigenen Steuereinnahmen verfügen; von ursprünglich rund 28 Euro je Einwohner im Jahresdurchschnitt 1990 – 1994 sind die Einnahmen auf nur noch etwa 3 Euro im Jahr 2006 zusammengeschmolzen. Der Rückgang, der sich ab dem Jahresdurchschnitt 2000 – 2004 abzeichnet, kann u. a. damit erklärt werden, dass das Land den kreisfreien Städten und Landkreisen den bis dahin direkt nachdem örtlichen Aufkommen zugewiesenen 4/7-Anteil an der Grunderwerbsteuer der Verbundmasse zugeführt hat. Seitdem finanzieren sich die Landkreise nahezu ausschließlich aus Zuweisungen vom Land und der Kreisumlage. An den daraus ermittelten allgemeinen Deckungsmitteln (brutto) hatte die Kreisumlage 2006 mit 65% den größeren Anteil.

---

15 Dahinter verbirgt sich vor allem die Politik einer Stadt (Ludwigshafen); vgl. dazu Punkt II.1.6.1.

16 Vgl. dazu beispielsweise Hardt, U. und Schiller, D.: Gemeindeschlüsselzuweisungen in Bayern, Hannover 2007, S. 126.

17 Vgl. ebenda, S. 128.

Übersicht II.1.3.1: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Landkreise insgesamt (ohne Gemeinden) in Euro je Einwohner

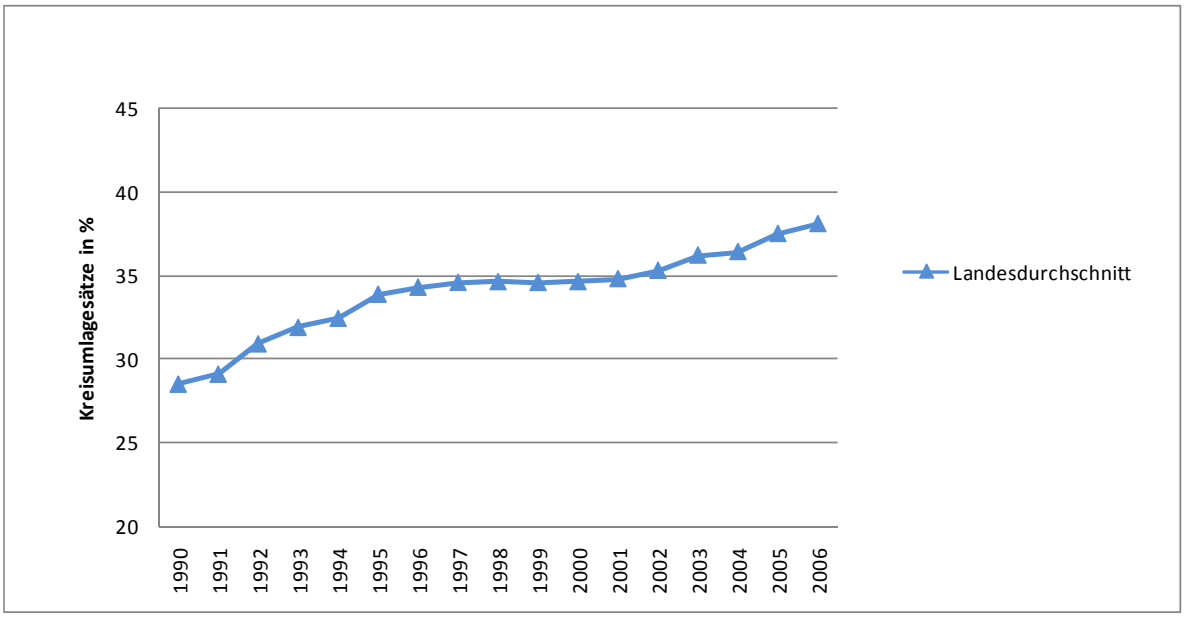
Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Landkreise insgesamt				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Grundsteuer B	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gewerbesteuer netto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Anteil Einkommensteuer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Familienleistungsausgleich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Anteil Umsatzsteuer	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Steuereinnahmen	28,58	31,48	14,11	2,45	2,85
Steuereinnahmen gesamt	**28,58**	**31,48**	**14,11**	**2,45**	**2,85**
Schlüsselzuweisungen vom Land	84,44	89,65	97,92	103,29	99,50
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	34,64	39,94	39,41	39,61	39,68
(-) Allgemeine Umlagen an Land	18,56	12,39	4,24	4,15	4,27
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**100,52**	**117,20**	**133,09**	**138,75**	**134,91**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**129,11**	**148,68**	**147,20**	**141,20**	**137,76**
Kreisumlage (Einnahme)	167,36	198,64	214,60	228,50	249,50
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	2,22	2,25	2,21	2,20	2,30
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	3,01	2,89	2,94	3,67	4,12
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**165,14**	**196,39**	**212,39**	**226,30**	**247,20**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**294,25**	**345,07**	**359,59**	**367,50**	**384,96**
Zinsausgaben (netto)	16,89	17,85	15,69	16,58	19,38
Zinsausgaben	18,28	18,46	16,55	16,93	19,86
(-) Zinseinnahmen	1,38	0,60	0,86	0,35	0,48
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**277,35**	**327,22**	**343,90**	**350,91**	**365,58**
Bedarfszuweisungen	0,57	2,40	2,75	6,45	7,07
Zuweisungen für Investitionen vom Land	7,39	5,67	5,12	5,03	4,73
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	3,63	5,15
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	6,20	7,75	5,80	6,85	-0,42
Aufnahme von Krediten	18,72	22,63	23,33	27,75	17,53
(-) Tilgung von Krediten	12,52	14,88	17,53	20,90	17,95
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	3,59	13,17	15,73	52,24	86,86
Zuführung vom VMH zum VWH	2,71	3,58	6,26	7,99	5,65
Zuführung vom VWH zum VMH	18,27	21,93	22,10	17,83	18,14
Veränderung der Rücklage	-0,78	0,28	-0,98	-0,49	0,14
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	175,13	232,55	261,20	338,07	350,15
Ausgaben VWH	437,29	539,53	605,48	736,05	758,73
Zuschussbedarf VWH	262,16	306,98	344,28	397,99	408,58
Einnahmen VMH	21,90	25,98	28,48	28,53	28,94
Ausgaben VMH	54,34	57,58	56,84	44,20	50,65
Zuschussbedarf VMH	32,44	31,60	28,36	15,67	21,71
Einnahmen VWH + VMH	197,03	258,53	289,68	366,59	379,09
Ausgaben VWH + VMH	491,63	597,11	662,31	780,25	809,38
Zuschussbedarf VWH + VMH	294,60	338,58	372,64	413,66	430,28

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Dieses Verhältnis ist Ergebnis kontinuierlicher Verschiebungen seit Beginn des Beobachtungszeitraums. Im Durchschnitt der Jahre 1990 bis 1994 lag der Anteil der Kreisumlage noch bei rund 56%. Bis 2006 sind die laufenden allgemeinen Zuweisungen des Landes allerdings nur um rund 34%, die Einnahmen aus der Kreisumlage dagegen um knapp 50% gestiegen. Dieses Wachstum resultierte zum einen aus dem Wachstum der Umlagegrundlagen (nach § 25 Landesfinanzausgleichsgesetz sind dies – vereinfacht beschrieben – die Schlüsselzuweisungen A und B sowie die Steuerkraftmesszahlen der kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden, wobei hierauf unterschiedliche Umlagesätze angewendet werden können), zum anderen aus dem gleichzeitigen Anstieg der Umlagesätze. Ihre Entwicklung – errechnet als Durchschnittsanspannung der Umlagegrundlagen – zeigt Abbildung II.1.3.1.

Abbildung II.1.3.1: Durchschnittliche Kreisumlagesätze, 1990 – 2006



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Die Zinsausgaben sind auf der Landkreisebene nur relativ verhalten angestiegen, und das auf recht niedrigem Niveau. Allgemeine Deckungsmittel (brutto) und (netto) unterscheiden sich in den Beobachtungsjahren deshalb nicht wesentlich.

Die Bedarfszuweisungen haben gleichzeitig an Bedeutung gewonnen, Investitionszuweisungen des Landes sind dagegen tendenziell geschrumpft.

Die Nettokreditaufnahme der Landkreise ist seit Beginn des Beobachtungszeitraums auf nahezu gleich niedrigem Niveau verblieben. Für 2006 werden sogar erstmals Nettotilgungen ausgewiesen, wenn auch in marginalen Größenordnungen.

Dem steht allerdings wiederum eine erhebliche Zunahme der Deckung von Soll-Fehlbeträgen, also der vergangenen Inanspruchnahme von Kassenkrediten, gegenüber. Die entsprechenden Verpflichtungen sind von rund 4 Euro je Einwohner in der Zeit von 1990 – 1994 auf 87 Euro im Jahr 2006 angewachsen. Das entspricht etwa der Hälfte der aufgelaufenen Deckungslücken im kreisangehörigen Raum.

Die Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt erscheinen schon für den ersten Abschnitt des Beobachtungszeitraums recht ungünstig (8 : 1); dies resultiert allerdings aus der spezifischen Arbeitsteilung zwischen Landkreisen und ihren Gemeinden. Inzwischen hat sich das Verhältnis aber nochmals erheblich verschlechtert: Während die Zuschussbedarfe in den ohnehin

karg ausgestatteten Vermögenshaushalten weiter reduziert worden sind, haben die Verwaltungshaushalte 56% mehr an allgemeinen Deckungsmitteln beansprucht als im Ausgangszeitraum. Die Relation zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt hat sich in der Folge auf 18 : 1 erhöht.

Dass sich die Finanzierungsspielräume im Durchschnitt aller Landkreise damit – trotz der Anhebung der Kreisumlagesätze – verengt haben, steht außer Zweifel. Später anzustellende Vergleiche werden zeigen, inwieweit sich davon einzelne Landkreise – positiv oder negativ – absetzen.

Gemeindeebene

Die Steuereinnahmen im kreisangehörigen Raum fließen, wie bereits angemerkt, fast ausschließlich der Gemeindeebene zu. In Rheinland-Pfalz ist das zum einen die Ebene der in Verbandsgemeinden zusammengeschlossenen, aber trotzdem in Angelegenheiten der Hebesatzpolitik selbständig (mit zum Teil skurrilen Ergebnissen[18]) agierenden Ortsgemeinden sowie die Ebene der verbandsfreien Gemeinden (einschließlich der großen kreisangehörigen Städte). Sie werden hier generell auf der Basis eines im „kleinsten gemeinsamen Nenner" aufsummierten Status betrachtet, nämlich dem der Verbandsgemeinden einschließlich ihrer Ortsgemeinden und der verbandsfreien Gemeinden. Unterschiede in der kleinräumigen Verteilung von Besteuerungsgrundlagen und insbesondere der Hebesatzpolitik werden damit eingeebnet – und auch im weiteren Verlauf der Untersuchung nicht weiter verfolgt.

Die Ergebnisse – in Übersicht II.1.3.2 dokumentiert – müssen für das Segment der Steuereinnahmen nicht weiter kommentiert werden; sie entsprechen aus den genannten Gründen jenen für den kreisangehörigen Raum insgesamt. Unterschiede sind hingegen für die übrigen Positionen im Einzelplan 9 herauszustellen.

An den laufenden Zuweisungen vom Land haben die kreisangehörigen Gemeinden gegenüber den Landkreisen in sinkendem Maße teilgehabt; Ursache dafür waren nicht abnehmende Schlüsselzuweisungen, sondern vielmehr unterschiedliche Teilhabeverhältnisse an den sonstigen allgemeinen Zuweisungen vom Land und den Abzügen aus Umlagen an das Land (Umlage Fonds Deutsche Einheit und Finanzausgleichsumlage). Zusammengenommen sind die Zuweisungen vom Land damit – von kleineren Schwankungen abgesehen – nahezu konstant geblieben, während auf der Kreisebene im Beobachtungszeitraum ein Zuwachs von etwa 34% zu verzeichnen war.

So wie die Landkreiseinnahmen durch die Kreisumlage zunehmend aufgestockt worden sind, sind sie auf der Gemeindeebene natürlich reduziert worden. In den allgemeinen Deckungsmitteln (brutto) auf der Gemeindeebene ist deshalb weniger (19%) von den Steuerzuwächsen zurückbehalten worden als auf der Landkreisebene, die einen anwachsenden Teil davon für sich beansprucht hat.

Die Zinsausgaben sind auf der Gemeindeebene im gesamten Beobachtungszeitraum deutlich höher ausgefallen als auf der Landkreisebene, seit 1995 – 1999 aber konstant geblieben. Dahinter verbirgt sich höhere Nettokreditaufnahme, die in der Regel an Investitionstätigkeit gebunden ist. Sie hat sich seit dem ersten Untersuchungsabschnitt kaum verändert. Zu einem Schuldenabbau ist es demnach nicht gekommen.

Gleichzeitig sind die Beträge, die zur Deckung von Soll-Fehlbeträgen eingesetzt werden mussten, aber ebenfalls erheblich angestiegen. Sie hatten 2006 das gleiche Niveau erreicht wie auf der Landkreisebene, ausgehend allerdings von einem höheren Stand bereits in der Ausgangsphase der Betrachtung.

---

[18] So hat zum Beispiel die Ortsgemeinde Dierfeld im Landkreis Bernkastel-Wittlich (mit 8 Einwohnern) ihren Gewerbesteuererhebesatz bei 900 Punkten festgesetzt.

Übersicht II.1.3.2: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – kreisangehörige Gemeinden insgesamt in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Kreisangehörige Gemeinden insgesamt				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	5,53	5,47	5,51	5,53	5,48
Grundsteuer B	51,33	66,13	81,18	87,33	89,14
Gewerbesteuer netto	159,96	142,14	144,08	188,26	236,83
Anteil Einkommensteuer	253,44	242,48	234,66	231,57	253,28
Familienleistungsausgleich	0,00	7,42	20,36	20,44	22,88
Anteil Umsatzsteuer	0,00	15,39	19,93	20,02	21,13
Sonstige Steuereinnahmen	6,65	6,99	6,45	6,77	6,73
Steuereinnahmen gesamt	**476,91**	**486,02**	**512,18**	**559,91**	**635,47**
Schlüsselzuweisungen vom Land	105,44	107,80	109,23	107,14	117,00
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	0,00	0,89	1,91	1,73	1,72
(-) Allgemeine Umlagen an Land	2,85	11,41	9,95	10,75	12,07
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**102,59**	**97,27**	**101,20**	**98,12**	**106,66**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**579,50**	**583,29**	**613,38**	**658,03**	**742,12**
Kreisumlage (Einnahme)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	167,36	198,64	214,60	228,50	249,50
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	0,08	0,11	0,05	0,05	0,09
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-167,36**	**-198,64**	**-214,60**	**-228,50**	**-249,50**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**412,14**	**384,65**	**398,79**	**429,53**	**492,62**
Zinsausgaben (netto)	26,94	33,63	33,61	34,43	34,01
Zinsausgaben	43,90	42,60	42,54	41,01	42,40
(-) Zinseinnahmen	16,96	8,97	8,93	6,58	8,39
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**385,20**	**351,02**	**365,18**	**395,11**	**458,61**
Bedarfszuweisungen	2,72	8,13	8,86	5,35	1,98
Zuweisungen für Investitionen vom Land	3,87	3,15	3,18	2,99	3,00
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	18,02	18,57	17,75	8,35	18,54
Aufnahme von Krediten	58,15	60,44	64,38	62,69	71,39
(-) Tilgung von Krediten	40,13	41,87	46,63	54,34	52,85
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	15,66	35,30	54,59	92,42	89,22
Zuführung vom VMH zum VWH	8,16	13,75	20,51	25,60	10,73
Zuführung vom VWH zum VMH	129,22	81,69	88,09	93,44	132,14
Veränderung der Rücklage	-1,11	0,57	-9,90	-7,71	19,40
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	301,16	355,09	345,63	319,10	328,48
Ausgaben VWH	578,08	655,15	678,59	672,79	689,61
Zuschussbedarf VWH	276,92	300,05	332,97	353,69	361,13
Einnahmen VMH	178,09	197,75	178,06	160,18	154,12
Ausgaben VMH	319,60	289,91	274,50	223,09	248,24
Zuschussbedarf VMH	141,51	92,16	96,44	62,91	94,12
Einnahmen VWH + VMH	479,25	552,84	523,68	479,27	482,60
Ausgaben VWH + VMH	897,68	945,05	953,09	895,87	937,85
Zuschussbedarf VWH + VMH	418,43	392,22	429,41	416,60	455,25

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Sehr viel größere Bedeutung als auf der Landkreisebene hatten im gesamten Beobachtungszeitraum die Zuführungen zum Vermögenshaushalt. Sie sind zwar nach der Phase 1990 – 1994 zurückgefahren worden, haben sich aber ab 2000 – 2004 wieder stabilisiert und 2006 sogar das Niveau der Ausgangsphase übertroffen.

Höhere Investitionstätigkeit auf der Gemeindeebene spiegelt sich schließlich im Verhältnis von Verwaltungs- und Vermögenshaushalt wider. Die Relationen haben sich im Verwaltungshaushalt zwar zulasten der Vermögenshaushalte verschoben, im Jahr 2006 lag das Verhältnis aber wieder bei 3,8 : 1. Im Vergleich dazu nochmals das Ergebnis der Landkreisebene: 18 : 1.

Die Haushalte der Gemeindeebene vermitteln damit schon bei der Betrachtung der allgemeinen Deckungsmittel und ihrer Verwendung in Verwaltungs- und Vermögenshaushalten ein völlig anderes Bild als die der Landkreisebene. Dahinter stehen natürlich sehr unterschiedliche Aufgabenzuständigkeiten und Strukturen, die im Zeitablauf mehr oder weniger große Dynamik entwickelt haben. Dies wird unter Punkt II.2, der sich den Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfen in den einzelnen Aufgabenbereichen widmet, zu zeigen sein.

II.1.4 Unterschiede zwischen verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden: Große kreisangehörige Städte, übrige verbandsfreie Gemeinden und Verbands- mit Ortsgemeinden

Große kreisangehörige Städte

In den großen kreisangehörigen Städten war die Gewerbesteuer – nach dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer – seit Beginn der Beobachtungsperiode die wichtigste Steuerquelle. Nach einer gewissen Stagnationsphase bis zum Zeitraum 2000 – 2004 sind die Einnahmen bis 2006 sprunghaft angestiegen: auf 157% über dem Ausgangswert (Übersicht II.1.4.1). Die Städte konnten damit das 3,6-fache dessen vereinnahmen, was dem Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz zugeflossen ist. Demgegenüber sind die Einnahmen aus dem Einkommensteueranteil wie im Landestrend zusammengeschrumpft. Ausgehend von Einnahmen in Höhe von etwa 110% des Gemeindedurchschnitts hat inzwischen eine Angleichung nach unten auf das Durchschnittsniveau stattgefunden.

Zusammengenommen sind die Steuereinnahmen insgesamt seit 1990 – 1994 um rund 88% gewachsen. Auch dieser Wert liegt weit über dem für alle kreisangehörigen Gemeinden. Die Zuweisungen vom Land sind – aufgrund der Steuerstärke der großen kreisangehörigen Städte – entsprechend niedrig ausgefallen und im Zeitablauf sogar kontinuierlich gesunken. Die Abzüge durch die Kreisumlage sind gleichzeitig – vor allem in den letzten Jahren – sehr viel höher gewesen als im Gemeindedurchschnitt. Trotzdem sind den großen kreisangehörigen Städten immer und besonders in den letzen Beobachtungsjahren deutlich mehr allgemeine Deckungsmittel verblieben als der Vergleichsgruppe.

Die Zinsausgaben (netto) sind in den großen kreisangehörigen Städten vor allem in der Anfangsphase der Beobachtung sehr viel höher gewesen als auf der Gemeindeebene insgesamt. Bis 2006 hat eine gewisse Angleichung stattgefunden; die Städte haben Zinslasten abgebaut. Verantwortlich dafür könnten umfangreiche Tilgungsmaßnahmen zwischen 2000 und 2004 sein; anschließend ist die Kreditaufnahme allerdings wieder angestiegen – und zwar auf ein weit überdurchschnittliches Niveau.

Die Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre hat gleichzeitig – bis auf das Jahr 2005 – weit geringere Summen in Anspruch genommen als in den Vergleichsgemeinden. In diesem Jahr lag die Deckung von Vorjahresdefiziten allerdings um 52% über der der Gemeindeebene insgesamt.

Übersicht II.1.4.1: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – große kreisangehörige Städte insgesamt in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Große kreisangehörige Städte insgesamt				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	1,48	1,43	1,50	1,57	1,35
Grundsteuer B	76,55	91,44	106,51	113,92	112,97
Gewerbesteuer netto	333,10	321,94	365,47	547,35	857,23
Anteil Einkommensteuer	278,29	258,91	251,58	242,92	256,27
Familienleistungsausgleich	0,00	7,82	21,86	20,84	23,20
Anteil Umsatzsteuer	0,00	24,55	45,21	45,85	48,64
Sonstige Steuereinnahmen	5,77	7,29	7,66	7,62	7,71
Steuereinnahmen gesamt	**695,18**	**713,38**	**799,79**	**980,08**	**1.307,36**
Schlüsselzuweisungen vom Land	53,84	64,03	62,10	59,16	56,10
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
(-) Allgemeine Umlagen an Land	3,09	17,00	20,38	23,03	31,57
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**50,76**	**47,02**	**41,73**	**36,13**	**24,53**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**745,94**	**760,40**	**841,52**	**1.016,22**	**1.331,89**
Kreisumlage (Einnahme)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	209,00	246,37	302,38	328,04	394,26
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-209,00**	**-246,37**	**-302,38**	**-328,04**	**-394,26**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**536,94**	**514,03**	**539,13**	**688,18**	**937,63**
Zinsausgaben (netto)	63,20	63,16	55,32	48,49	45,78
Zinsausgaben	69,02	65,93	63,88	56,81	58,49
(-) Zinseinnahmen	5,82	2,77	8,56	8,32	12,70
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**473,74**	**450,87**	**483,81**	**639,69**	**891,85**
Bedarfszuweisungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen für Investitionen vom Land	3,72	3,14	3,09	2,95	2,95
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	15,73	15,70	-20,97	18,47	35,22
Aufnahme von Krediten	61,80	66,77	42,07	71,67	90,38
(-) Tilgung von Krediten	46,07	51,07	63,04	53,19	55,15
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	9,03	15,91	36,45	140,78	86,76
Zuführung vom VMH zum VWH	11,60	24,41	78,38	89,96	14,48
Zuführung vom VWH zum VMH	107,90	93,62	181,32	274,89	428,28
Veränderung der Rücklage	-4,52	27,21	-41,35	-71,78	3,86
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	488,77	592,64	592,15	498,54	509,86
Ausgaben VWH	865,36	980,28	1.033,08	998,30	1.020,61
Zuschussbedarf VWH	376,59	387,64	440,92	499,77	510,74
Einnahmen VMH	150,39	173,46	137,95	133,32	127,69
Ausgaben VMH	260,56	235,78	220,14	203,75	293,16
Zuschussbedarf VMH	110,17	62,31	82,19	70,43	165,47
Einnahmen VWH + VMH	639,16	766,10	730,10	631,86	637,56
Ausgaben VWH + VMH	1.125,92	1.216,06	1.253,21	1.202,06	1.313,77
Zuschussbedarf VWH + VMH	486,76	449,96	523,11	570,20	676,21

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Die Entwicklung der Zuführungen zum Vermögenshaushalt ist ähnlich verlaufen wie auf der Gemeindeebene insgesamt, aber wiederum auf sehr viel höherem Niveau. Nach einem leichten Einbruch in der Phase 1995 – 1999 sind die in die Vermögenshaushalte umgeschichteten Mittel aber wieder massiv aufgestockt worden. In den großen kreisangehörigen Städten wurden im Jahr 2006 dafür Mittel bereitgestellt, die dreimal so hoch waren wie in den Vergleichsgemeinden. Anzumerken ist aber gleichzeitig, dass auch Umschichtungen von den Vermögens- in die Verwaltungshaushalte vorgenommen worden sind, die im Beobachtungszeitraum zum Teil erheblich über den Durchschnittswerten gelegen haben.

Nach den bisher betrachteten Analysedaten könnte man erwarten, dass die großen kreisangehörigen Städte besonders investitionsstark seien und dies in den Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten zum Ausdruck käme. Diese Erwartung bestätigt sich allerdings nicht: Die Verwaltungshaushalte haben in diesen Städten seit Beginn des Beobachtungszeitraums deutlich mehr Mittel beansprucht als in den Vergleichsgemeinden; in den Jahren 2005 und 2006 hat sich der Abstand (bis auf 41% über dem Durchschnitt) sogar noch weiter vergrößert. Die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten waren dagegen bis zur Phase 2000 – 2004 geringer als im Gemeindedurchschnitt, erst ab 2005 sind sie massiv angestiegen. Im Jahr 2006 lagen sie sogar um 71% über dem Gemeindedurchschnitt.

Die Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten haben sich im Beobachtungszeitraum im Übrigen recht sprunghaft verändert: Beginnend mit einem Verhältnis von 3 : 1 wurde im Zeitraum 1995 – 1999 bereits eine Relation von 6 : 1 erreicht, 2005 lag sie sogar bei 7 : 1. Erst 2006 ist das Verhältnis durch eine massive Aufstockung der Vermögenshaushalte – nicht etwa durch Einsparungen in den Verwaltungshaushalten – wieder auf 3 : 1 zurückgeführt worden.

Angesichts dieses Bildes stellt sich unmittelbar die Frage danach, wie es zustande kommen konnte. Eine These geht dahin, dass die großen kreisangehörigen Städte Zusatzaufgaben übernehmen, die besonders hohe laufende Kosten verursachen. Sie wird im Punkt II.2 zu prüfen sein, wenn es um Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe bei der Aufgabenerfüllung in den Einzelplänen 0 bis 8 geht. Eine andere könnte lauten, dass es die extreme Heterogenität der großen kreisangehörigen Städte ist, die – zu einem Durchschnitt komprimiert – einen letztlich falschen Eindruck hervorruft.

Eine Stadt, die in den letzten Jahren fast unwirklich anmutende Steuererträge erwirtschaftet hat und deshalb zum Teil außergewöhnliche Haushaltsentscheidungen getroffen hat, ist die Stadt Ingelheim am Rhein. Sie ist deshalb (hier zu Prüfzwecken) in einer weiteren Vergleichsrechnung ausgeschlossen worden.

Große kreisangehörige Städte ohne Ingelheim

Die Dokumentation der Zusammensetzung und Verwendung der allgemeinen Deckungsmittel für die großen kreisangehörigen Städte ohne Ingelheim am Rhein findet sich in Übersicht II.1.4.2.

Sie zeigt zunächst, dass der Vorsprung in den Gewerbesteuereinnahmen gegenüber allen kreisangehörigen Gemeinden – wenngleich immer noch vorhanden – im Beobachtungszeitraum sehr viel geringer ausfällt als bei der Einbeziehung Ingelheims. Die Unterschiede in den übrigen Steuerquellen sind eher marginal.

Die durchschnittlichen Mehreinnahmen aus Zuweisungen des Landes sind ebenfalls unterdurchschnittlich ausgefallen. Nach Abzug der Kreisumlage sind den Städten (ohne Ingelheim) allerdings deutlich weniger allgemeine Deckungsmittel (brutto) verblieben als im Szenario mit Ingelheim.

Die Zinsausgaben haben die Städte ohne Ingelheim in der ersten Beobachtungsphase genauso belastet wie alle großen kreisangehörigen Städte. Zu Differenzierungen ist es erst in der Zeitspanne von 2000 bis 2004 gekommen: In dieser Zeit wurden in den großen kreisangehörigen Städten

Übersicht II.1.4.2: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – große kreisangehörige Städte ohne Ingelheim in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Große kreisangehörige Städte ohne Ingelheim				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	1,24	1,20	1,28	1,34	1,30
Grundsteuer B	76,37	91,69	107,39	114,80	119,24
Gewerbesteuer netto	309,88	306,51	233,84	307,74	351,14
Anteil Einkommensteuer	271,74	253,11	242,94	232,12	243,72
Familienleistungsausgleich	0,00	7,65	21,08	19,94	22,06
Anteil Umsatzsteuer	0,00	23,72	42,03	42,43	45,02
Sonstige Steuereinnahmen	5,69	7,22	7,43	7,26	7,48
Steuereinnahmen gesamt	**664,93**	**691,10**	**655,99**	**725,63**	**789,97**
Schlüsselzuweisungen vom Land	57,35	68,44	67,36	64,31	60,94
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
(-) Allgemeine Umlagen an Land	2,35	13,08	10,62	9,21	9,57
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**55,00**	**55,36**	**56,74**	**55,10**	**51,37**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**719,93**	**746,47**	**712,73**	**780,73**	**841,34**
Kreisumlage (Einnahme)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	203,44	239,20	256,08	252,56	274,34
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-203,44**	**-239,20**	**-256,08**	**-252,56**	**-274,34**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**516,49**	**507,27**	**456,64**	**528,17**	**567,00**
Zinsausgaben (netto)	63,02	65,14	63,11	60,64	60,07
Zinsausgaben	68,22	67,74	66,93	62,71	64,58
(-) Zinseinnahmen	5,19	2,60	3,82	2,07	4,51
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**453,47**	**442,13**	**393,53**	**467,54**	**506,93**
Bedarfszuweisungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen für Investitionen vom Land	3,85	3,16	3,35	3,26	3,27
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	23,14	18,12	-8,08	20,46	38,98
Aufnahme von Krediten	67,66	68,37	46,50	79,19	99,89
(-) Tilgung von Krediten	44,51	50,24	54,58	58,73	60,90
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	8,02	14,98	40,24	155,58	95,89
Zuführung vom VMH zum VWH	12,52	26,66	45,46	28,23	16,00
Zuführung vom VWH zum VMH	98,12	90,54	64,47	54,84	60,98
Veränderung der Rücklage	-4,45	24,01	-30,61	-8,24	5,02
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	495,79	599,66	601,37	508,30	523,44
Ausgaben VWH	863,84	984,70	1.039,18	996,30	1.019,81
Zuschussbedarf VWH	368,05	385,04	437,81	488,00	496,37
Einnahmen VMH	142,35	175,70	137,15	122,91	129,80
Ausgaben VMH	249,83	236,27	194,91	166,65	221,94
Zuschussbedarf VMH	107,48	60,57	57,77	43,73	92,14
Einnahmen VWH + VMH	638,14	775,36	738,52	631,22	653,24
Ausgaben VWH + VMH	1.113,67	1.220,97	1.234,09	1.162,95	1.241,76
Zuschussbedarf VWH + VMH	475,53	445,61	495,57	531,73	588,51

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Schulden getilgt, der Großteil allerdings von Ingelheim selbst (weil es aufgrund seiner Finanzlage dazu imstande war). Die übrigen Städte haben dazu weniger beigetragen. In Bezug auf Zinsbelastungen müssen Vergleiche dies berücksichtigen.

Bei der Deckung von Soll-Fehlbeträgen hatten die Städte größere Beträge zu schultern als unter Einbeziehung von Ingelheim, die Differenzen fallen allerdings geringer aus als erwartet.

Allein bei den Zuführungen zum Vermögenshaushalt zeichnen sich nochmals gravierende Unterschiede ab: Unter Einbeziehung von Ingelheim wurden im Jahr 2006 428 Euro je Einwohner umgeschichtet, in den Städten ohne Ingelheim waren es nur 60 Euro.

Blickt man auf die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten, so zeigen die Ergebnisse mit und ohne Ingelheim kaum Unterschiede. In beiden Vergleichsgruppen sind die Zuschussbedarfe – gemessen an den Werten der kreisangehörigen Gemeinden insgesamt – relativ hoch; Ingelheim hat hier aber offensichtlich nicht mehr Mittel eingesetzt als die anderen kreisangehörigen Städte. Differenzen zeigen sich in den Vermögenshaushalten ab der Zeitspanne von 2000 – 2004. Ab dieser Phase hat Ingelheim seine „Mehreinnahmen" offenbar überwiegend für vermögenswirksame Zwecke in den Einzelplänen 0 bis 8 eingesetzt.

Für die weiteren Betrachtungen heißt das: Solange auf die Verwaltungshaushalte abgestellt wird, ist es im Grunde gleichgültig, ob Ingelheim in die Betrachtung einbezogen wird oder nicht. Wenig sinnvoll ist der Vergleich einzelner großer kreisangehöriger Städte mit der Gesamtheit der Gruppe hingegen dann, wenn es um vermögenswirksame Aktivitäten geht, sei es Schuldentilgung, seien es Investitionen in den Fachaufgaben der Einzelpläne 0 bis 8. Hier sollte Ingelheim ausgeschlossen bleiben.

Verbandsfreie Gemeinden[19]

Übersicht II.1.4.3 zeigt, dass sich die Haushaltsstrukturen der verbandsfreien Gemeinden von denen der zuvor betrachteten Städte nochmals unterscheiden. Anders als in den großen kreisangehörigen Städten hat im gesamten Beobachtungszeitraum der gemeindliche Einkommensteueranteil die höchsten Erträge für die verbandsfreien Gemeinden gebracht. Die Gewerbesteuer stand erst an zweiter Stelle, sie hat gegenüber der Einkommensteuer allerdings rasant aufgeholt. Aus der Grundsteuer B als drittgrößter Steuerquelle sind 2006 fast 40% dessen geflossen, was aus dem Einkommensteueranteil zur Verfügung stand. Im Einzelnen haben sich die Steuereinnahmen wie folgt entwickelt:

Seit 1990 – 1994 ist das Aufkommen aus der Grundsteuer B um rund 66% gewachsen. Sie hat damit stärker zugelegt als alle anderen Steuerquellen und sonstigen Einnahmearten. Im Vergleich mit den kreisangehörigen Gemeinden insgesamt war sie außerdem überdurchschnittlich ergiebig, wenn auch der Vorsprung gegenüber den anderen Gemeinden etwas zusammengeschrumpft ist.

Die Erträge aus der Gewerbesteuer sind dagegen von 1990 – 1994 bis 2005 kräftig gesunken; 2005 wurden gerade noch 85% dessen erwirtschaftet, was in der Ausgangsphase geflossen ist. Im Vergleich mit den kreisangehörigen Gemeinden insgesamt ist der ehemals vorhandene Vorsprung bis 2005 abhanden gekommen, erst 2006 konnte wieder aufgeholt werden – nun aber in erheblichem Umfang. Dieser Aufholprozess ist allerdings wenigen verbandsfreien Gemeinden zuzuschreiben, allen voran Wörth am Rhein, wo ein großer Automobilhersteller ein Montagewerk betreibt und offensichtlich beträchtliche Gewinne erwirtschaftet hat.

[19] Eine Liste der verbandsfreien Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte) findet sich im Anhang II.

Übersicht II.1.4.3: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	2,26	2,26	2,36	2,36	2,42
Grundsteuer B	64,91	81,59	96,90	104,99	107,98
Gewerbesteuer netto	219,77	195,62	185,78	186,39	256,03
Anteil Einkommensteuer	293,99	275,72	263,56	261,90	275,83
Familienleistungsausgleich	0,00	8,71	22,90	22,96	24,94
Anteil Umsatzsteuer	0,00	18,99	27,93	27,91	29,51
Sonstige Steuereinnahmen	13,46	11,69	6,93	7,30	7,34
Steuereinnahmen gesamt	**594,40**	**594,59**	**606,36**	**613,83**	**704,05**
Schlüsselzuweisungen vom Land	63,79	70,40	70,22	66,74	71,21
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	0,00	6,18	13,25	11,98	12,08
(-) Allgemeine Umlagen an Land	2,83	15,70	11,33	12,20	10,03
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**60,97**	**60,89**	**72,14**	**66,52**	**73,26**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**655,37**	**655,48**	**678,50**	**680,34**	**777,32**
Kreisumlage (Einnahme)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	186,49	225,68	239,00	253,40	256,44
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-186,49**	**-225,68**	**-239,00**	**-253,40**	**-256,44**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**468,88**	**429,80**	**439,50**	**426,95**	**520,88**
Zinsausgaben (netto)	18,39	28,55	30,11	32,13	31,51
Zinsausgaben	40,36	35,61	35,73	36,84	36,57
(-) Zinseinnahmen	21,97	7,06	5,61	4,71	5,06
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**450,49**	**401,25**	**409,39**	**394,82**	**489,37**
Bedarfszuweisungen	1,95	0,00	0,18	0,16	0,00
Zuweisungen für Investitionen vom Land	3,65	2,83	3,01	2,80	2,89
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	-0,07	15,86	23,78	22,07	45,10
Aufnahme von Krediten	34,75	47,01	53,84	62,84	102,46
(-) Tilgung von Krediten	34,82	31,15	30,06	40,77	57,36
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	14,10	22,12	29,13	46,92	44,47
Zuführung vom VMH zum VWH	3,52	3,53	15,03	44,78	6,43
Zuführung vom VWH zum VMH	130,70	67,10	73,72	57,81	94,32
Veränderung der Rücklage	-18,84	1,52	-3,33	-52,94	-2,24
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	277,60	358,19	363,22	346,54	353,52
Ausgaben VWH	607,45	704,60	733,33	731,87	744,55
Zuschussbedarf VWH	329,85	346,41	370,12	385,33	391,03
Einnahmen VMH	157,93	168,46	146,76	122,21	136,58
Ausgaben VMH	312,18	259,89	234,60	212,05	274,15
Zuschussbedarf VMH	154,25	91,43	87,83	89,83	137,57
Einnahmen VWH + VMH	435,54	526,65	509,98	468,76	490,10
Ausgaben VWH + VMH	919,63	964,49	967,93	943,92	1.018,70
Zuschussbedarf VWH + VMH	484,10	437,84	457,95	475,17	528,60

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Der Anteil an der Einkommensteuer ist bis 2005 ebenfalls auf 85% des Ausgangswertes zusammengeschmolzen. Auch hier gilt somit, dass ein früher bestehender Vorsprung gegenüber der Vergleichsgruppe verloren gegangen ist.

Alles in allem ist damit festzuhalten, dass die verbandsfreien Gemeinden im Wettbewerb um Steuererträge einen gewissen Niedergang erlebt haben. Dies zeigt sich auch in den Steuereinnahmen insgesamt: Zwar werden hier immer noch überdurchschnittliche Einnahmen ausgewiesen, allerdings hat sich der Abstand zu den anderen Gemeinden verringert.

Die Zuweisungen des Landes haben – obwohl angewachsen – diesen „Abstieg" natürlich nicht kompensieren können. Steuern und Zuweisungen des Landes zusammen lagen 2006 nur um 19% über den Ausgangswerten der ersten Beobachtungsphase. Nach Abzug der Kreisumlage, die vom Zeitraum 1990 – 1994 bis 2006 um 38% gestiegen ist, haben sich die allgemeinen Deckungsmittel (brutto) bis 2005 kontinuierlich vermindert. Erst 2006 sind sie wieder angewachsen. Im Gemeindevergleich ist aber auch hier der Vorsprung verloren gegangen und konnte nur 2006 wieder ein wenig ausgebaut werden.

Die Zinsbelastungen der verbandsfreien Gemeinden sind seit 1990 – 1994 stetig angewachsen (um 71%), lagen aber im gesamten Beobachtungszeitraum unter denen der Vergleichsgruppe. Damit korrespondiert eine bis 1999 sehr verhaltene Nettokreditaufnahme. Seit 2000 – 2004 sind allerdings wieder deutlich höhere Kredite aufgenommen worden.

Positiv unterscheidet sich die Gruppe der verbandsfreien Gemeinden durch die vergleichsweise geringeren Aufwendungen zur Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre. Zwar sind sie auch hier gewachsen (etwa auf das Dreifache des niedrigen Ausgangswertes), sie haben die Haushalte aber nicht übermäßig belastet und stellen keine größere Hypothek auf die Verwendung allgemeiner Deckungsmittel dar.

Die Zuführungen vom Verwaltungs- zum Vermögenshaushalt waren im Beobachtungszeitraum tendenziell rückläufig; im Jahr 2005 war sogar ein Punkt erreicht, an dem Zuführungen zu den Vermögenshaushalten und zurück in die Verwaltungshaushalte fast einen Gleichstand erreicht hatten. 2006 hat sich das Verhältnis dann aber wieder entspannt.

Die Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten erscheinen im Gemeindevergleich recht günstig. Zum einen sind die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten seit Beginn des Beobachtungszeitraums nur schwach gestiegen (um 19%, in der Vergleichsgruppe der kreisangehörigen Gemeinden waren es 30%); der früher bestehende „Mehrbedarf" ist abgebaut worden. Zum anderen sind die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten gegenüber der Vergleichsgruppe nur kurzfristig (2000 – 2004) zurückgefahren worden. Das Verhältnis zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten hat sich nach der Zeit von 2000 – 2004 von etwa 4 : 1 auf 2,8 : 1 verbessern lassen.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die verbandsfreien Gemeinden zwar Positionsverluste in ihrer Einnahmesituation gegenüber den anderen kreisangehörigen Gemeinden hinnehmen mussten und tatsächlich bis 2005 auch nominale Einnahmerückgänge zu verkraften hatten, dass sie aber trotzdem nicht von Zinslasten oder der Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre erdrückt werden. Im Gemeindevergleich haben sie es trotz Einbrüchen geschafft, eine passable Ausstattung der Vermögenshaushalte aufrecht zu erhalten.

Verbands- und Ortsgemeinden

Die Verbands- und Ortsgemeinden – ihre Haushaltssituation ist in Übersicht II.1.4.4 dargestellt – haben sich im steuerlichen Bereich im gesamten Beobachtungszeitraum ebenfalls zuerst aus dem gemeindlichen Einkommensteueranteil finanziert; die Gewerbesteuer hat sehr viel geringere Erträge

erbracht. Die Grundsteuer B war ebenfalls nicht sonderlich ergiebig. Die Entwicklungen sind im Einzelnen wie folgt verlaufen:

Die Erträge der Grundsteuer B sind im Beobachtungszeitraum um rund 80% gestiegen, also etwas schwächer als in den verbandsfreien Gemeinden. Ihr Aufkommen ist immer unterdurchschnittlich geblieben, hat sich dem des Gemeindedurchschnitts im Zeitablauf aber angenähert.

Die Gewerbesteuer hat schon seit 1990 – 1994 relativ geringe Einnahmen erbracht, sie sind aber bis zum Jahresdurchschnitt 2000 – 2004 nochmals gesunken. 2005 und 2006 war zwar ein Anstieg zu verzeichnen, er ist aber hinter dem in den Vergleichsgemeinden zurückgeblieben. Im Jahr 2006 hatten die Verbands- und Ortsgemeinden nur noch 70% dessen zu verbuchen, was in der Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden zugeflossen ist (1990 – 1994 waren es 82%).

Der gemeindliche Einkommensteueranteil – wichtigste Steuerquelle für die Verbands- und Ortsgemeinden – war in Rheinland-Pfalz und so auch in der hier betrachteten Gruppe auf Stagnationskurs. Nachdem bis 2005 Mindereinnahmen hinzunehmen waren, ist erst 2006 das nominale Einnahmeniveau von 1990 – 1994 wieder erreicht worden. Im Vergleich aller kreisangehörigen Gemeindenhaben die Verbands- und Ortsgemeinden die rheinland-pfälzischen Durchschnittswerte fast immer knapp erreicht (rund 97%); die Defizite bei der Gewerbesteuer konnten damit aber nicht ausgeglichen werden.

Die Steuereinnahmen der Verbands- und Ortsgemeinden sind deshalb im Beobachtungszeitraum bis 2005 etwa 10% unter dem Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden (einschließlich aller großen kreisangehörigen Städte) verblieben; 2006 hat sich der Abstand nochmals vergrößert, weil die Gewerbesteuer nicht – wie im Durchschnitt der Vergleichsgruppe – entsprechend angezogen hat.

Die Zuweisungen vom Land – insbesondere die Schlüsselzuweisungen – haben den Abstand in der Finanzierungsfähigkeit etwas verringern können; nach Abzug der Kreisumlage sind den Verbands- und Ortsgemeinden damit in den ersten Beobachtungsphasen etwa 94% der allgemeinen Deckungsmittel verblieben, über die die kreisangehörigen Gemeinden insgesamt verfügen konnten. 2006 hat sich der Rückstand allerdings nochmals vergrößert – die Ursache ist wiederum in den Gewerbesteuererträgen zu suchen.

Die Zinsausgaben der Verbands- und Ortsgemeinden lagen zu Beginn der Beobachtungsperiode um etwa 10% unterhalb des Vergleichsgruppendurchschnitts, bis 2006 hat jedoch eine Annäherung stattgefunden. Dies hat die Verfügbarkeit allgemeiner Deckungsmittel (netto) nochmals geschmälert.

Die Nettokreditaufnahme ist zwar zurückgeführt worden, gleichzeitig waren aber in zunehmendem Maße Soll-Fehlbeträge der Vorjahre zu decken. Diese Fehlbeträge sind in allen Beobachtungsjahren höher ausgefallen als in der Vergleichsgruppe.

Zuführungen zum Vermögenshaushalt konnten bis 2005 in sinkendem Maße geleistet werden, erst 2006 waren wieder vermehrte Umschichtungen zugunsten vermögenswirksamer Aktivitäten möglich.

Dies spiegelt sich auch in den Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten wider: Letztere sind bis 2005 auf ihren niedrigsten Stand abgesunken, erst 2006 ist aufgestockt worden. Die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten sind demgegenüber kontinuierlich gewachsen (um 32%, also etwa in gleichem Maße wie in den Vergleichsgemeinden).

Übersicht II.1.4.4: Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im Einzelplan 9 – Verbands- und Mitgliedsgemeinden insgesamt in Euro je Einwohner

Ausgewählte Einnahme- und Ausgabearten im EP 9 in Euro je Einwohner	Verbands- und Mitgliedsgemeinden insgesamt				
	Jahres-durchschnitt 1990-1994	Jahres-durchschnitt 1995-1999	Jahres-durchschnitt 2000-2004	2005	2006
Grundsteuer A	6,52	6,44	6,47	6,47	6,43
Grundsteuer B	46,26	60,78	75,87	81,58	83,50
Gewerbesteuer netto	130,58	113,28	113,13	149,71	166,65
Anteil Einkommensteuer	244,02	235,23	228,12	225,40	249,28
Familienleistungsausgleich	0,00	7,16	19,78	19,98	22,51
Anteil Umsatzsteuer	0,00	13,77	15,87	15,94	16,79
Sonstige Steuereinnahmen	5,64	6,19	6,24	6,59	6,52
Steuereinnahmen gesamt	**433,02**	**442,85**	**465,48**	**505,67**	**551,68**
Schlüsselzuweisungen vom Land	118,07	118,80	120,72	118,91	131,04
Sonst. allg. Zuweisungen vom Land	0,00	0,12	0,28	0,25	0,22
(-) Allgemeine Umlagen an Land	2,83	10,08	8,59	9,19	10,29
Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)	**115,25**	**108,83**	**112,41**	**109,97**	**120,97**
Steuern und Zuweisungen vom Land	**548,26**	**551,69**	**577,89**	**615,64**	**672,65**
Kreisumlage (Einnahme)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreis-/Bezirksumlage (Ausgabe)	159,38	188,82	201,11	213,55	232,60
Sonst. allg. Zuw. an Gem./Gv.	0,11	0,14	0,06	0,06	0,09
Zuweisungen/Umlagen Gem./Gv.	**-159,38**	**-188,82**	**-201,11**	**-213,55**	**-232,60**
Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)	**388,88**	**362,87**	**376,78**	**402,09**	**440,05**
Zinsausgaben (netto)	24,22	31,15	31,80	33,28	33,15
Zinsausgaben	41,62	41,13	41,31	39,98	41,61
(-) Zinseinnahmen	17,41	9,98	9,51	6,70	8,47
Allg. Deckungsmittel netto (VWH)	**364,66**	**331,72**	**344,98**	**368,81**	**406,90**
Bedarfszuweisungen	3,16	10,36	11,24	6,77	2,52
Zuweisungen für Investitionen vom Land	3,92	3,21	3,22	3,03	3,02
Hartz-IV-Leistungen des Landes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
nachrichtlich:					
Nettokreditaufnahme	21,23	19,34	20,99	5,03	12,41
Aufnahme von Krediten	61,55	61,93	68,53	61,70	64,28
(-) Tilgung von Krediten	40,32	42,59	47,53	56,67	51,86
Deckung von Soll-Fehlbeträgen	16,67	39,62	60,71	94,60	96,77
Zuführung vom VMH zum VWH	8,53	14,22	15,08	15,51	11,02
Zuführung vom VWH zum VMH	131,40	82,73	80,24	79,60	106,29
Veränderung der Rücklage	2,16	-2,57	-7,53	6,59	24,61
EP 0-8:					
Einnahmen VWH	283,71	327,98	315,84	295,21	304,80
Ausgaben VWH	540,70	610,67	630,99	627,94	644,89
Zuschussbedarf VWH	256,99	282,69	315,14	332,73	340,09
Einnahmen VMH	184,52	205,24	187,52	169,26	159,83
Ausgaben VMH	327,50	300,87	286,91	226,98	239,16
Zuschussbedarf VMH	142,99	95,62	99,39	57,71	79,33
Einnahmen VWH + VMH	468,23	533,22	503,36	464,47	464,63
Ausgaben VWH + VMH	868,21	911,53	917,90	854,92	884,05
Zuschussbedarf VWH + VMH	399,98	378,31	414,54	390,44	419,42

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Die Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten haben sich also – wie in allen Gemeinden – zugunsten der Verwaltungshaushalte verändert. Ausgehend von einem Verhältnis von 1,8 : 1 hat sich die Relation bis 2006 auf rund 4 : 1 verschoben. Der Prozess des „Schröpfens" der Vermögens- zugunsten der Verwaltungshaushalte ist in den Verbands- und Ortsgemeinden insofern noch radikaler durchgesetzt worden als in den verbandsfreien Gemeinden.

II.1.5 Die ersten Ergebnisse in der Zusammenschau

Der Einstieg in die Untersuchung ist mit einer Gegenüberstellung der Struktur, Entwicklung und Verwendung allgemeiner Deckungsmittel in den kreisfreien Städten und im kreisangehörigen Raum erfolgt. Für die Gruppen in ihrer Gesamtheit konnten mehrere gravierende Unterschiede herausgearbeitet werden:

- In der Gruppe der kreisfreien Städte hat die Gewerbesteuer eine herausragende Rolle als steuerliche Einnahmequelle gespielt. Sie hat für die Städte höhere Einnahmen als für die kreisangehörigen Gemeinden erbracht, war aber gleichzeitig von starken Schwankungen gekennzeichnet. Diese Schwankungen haben die Einnahmesituation der Städte geprägt; durch die Zuweisungen des Landes konnten sie zwar abgemildert, nicht aber ausgeglichen werden.
- Für die kreisangehörigen Gemeinden war im gesamten Beobachtungszeitraum der gemeindliche Einkommensteueranteil von größerem Gewicht, wenngleich die Gewerbesteuer hier in den letzten beiden Untersuchungsjahren aufgeholt hat. Für den kreisangehörigen Raum war diese Struktur mit insgesamt niedrigeren Steuereinnahmen verbunden, sie sind gleichzeitig aber stabiler geflossen.
- In beiden Gruppen haben die Verwaltungshaushalte in zunehmendem Maße allgemeine Deckungsmittel absorbiert, die Vermögenshaushalte sind durchweg zusammengekürzt worden. Dieser Prozess der Mittelumschichtung war in den kreisfreien Städten sehr viel stärker ausgeprägt als im kreisangehörigen Raum.
- Trotzdem haben die allgemeinen Deckungsmittel immer weniger ausgereicht, um die laufenden Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten zu decken. Die kommunalen Gebietskörperschaften haben deshalb mehr und mehr Fehlbeträge ausgewiesen, die erst nachträglich gedeckt werden müssen. Zu einem tatsächlichen Ausgleich ist es allerdings meistens nicht gekommen; vielmehr haben viele Kommunen Jahr für Jahr auf höhere Kassenkredite zurückgegriffen, um die aufreißenden Lücken zu schließen. Damit haben sie die Fehlbeträge wie eine sich auftürmende Bugwelle vor sich her geschoben. Auch dieser Effekt war in den kreisfreien Städten insgesamt ausgeprägter als im kreisangehörigen Raum.
- Innerhalb des kreisangehörigen Raums haben die Landkreise mit ihrem aufgabenbedingt hohen Anteil an laufenden Ausgaben einen wachsenden Teil der allgemeinen Deckungsmittel beansprucht; die Kreisumlagesätze sind angehoben worden. Diese Mittelverlagerung hat aber wiederum nicht ausgereicht, um Fehlbeträge in den Kreishaushalten zu verhindern. Auch auf der Landkreisebene sind deshalb steigende Mittelvolumina zur Deckung von Vorjahresdefiziten gebunden worden.
- Die Gemeindeebene im kreisangehörigen Raum hat sich in ihrer Gesamtheit dem Prozess der Anhäufung von Fehlbeträgen ebenfalls nicht entziehen können, obwohl hier die Vermögenshaushalte stark gekürzt worden sind. Zur Finanzierung der verbliebenen vermögenswirksamen Aktivitäten wurden Kredite in unverminderter Höhe aufgenommen.
- Unter den kreisangehörigen Gemeinden waren die großen kreisangehörigen Städte die einnahmestärkste Gruppe (mit und ohne Ingelheim am Rhein). Die „Mehreinnahmen" sind aber bis

2004 ganz überwiegend in die Verwaltungshaushalte geflossen und nicht – wie erwartet – in vermögenswirksamen Aktivitäten verwendet worden. Warum es dazu gekommen ist, wird weiter zu untersuchen sein.

Die Betrachtung der Gruppen kommunaler Gebietskörperschaften liefert bereits einige Hinweise auf ihre spezifischen Haushaltsprobleme, zum Teil sogar schon auf die Ursachen. Innerhalb der Gruppen sind die Unterschiede in den Haushaltsstrukturen dennoch recht groß; sie gilt es im Folgenden aufzudecken, weil sich hier auch Anhaltspunkte für mehr oder weniger erfolgreiche Anpassungsstrategien finden können.

II.1.6 Einzelbetrachtungen für kreisfreie Städte und kreisangehörigen Raum

Die vorangegangenen Ausführungen haben deutlich gemacht, welche Positionen im Einzelplan 9 die Finanzierungsmöglichkeiten der kreisfreien Städte und der Landkreise (inklusive ihrer Gemeinden) besonders beeinflussen: Es sind zunächst die Steuereinnahmen, darunter die Grundsteuer B, die Gewerbesteuer und der gemeindliche Einkommensteueranteil, sodann – mit einigem Abstand – die Zuweisungen des Landes. Daraus errechnen sich die allgemeinen Deckungsmittel (brutto), die vor allem durch Zinszahlungen gemindert werden. Als sehr aussagekräftiger Indikator für die Finanzlage der Kommunen hat sich die Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre im Zeitablauf erwiesen. Wichtig erscheint darüber hinaus die Relation zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt, die Aufschluss darüber gibt, wo insbesondere ein „Mehr" an allgemeinen Deckungsmitteln verbraucht worden ist.

Steuereinnahmen

Übersicht II.1.6.1 zeigt, wie unterschiedlich die Steuereinnahmen insgesamt im Raum verteilt waren. In der Gruppe der kreisfreien Städte haben im Jahr 2006 die Städte Koblenz, Ludwigshafen am Rhein und Mainz die höchsten Steuereinnahmen verbuchen können. Die günstigste Entwicklung hat dabei die Stadt Koblenz aufzuweisen; hier sind die Steuern kontinuierlich von 773 Euro je Einwohner im Zeitraum 1990 – 1994 auf 1.477 Euro im Jahr 2006 angewachsen. Die Stadt Ludwigshafen, die 1990 – 1994 noch an erster Stelle des „Steuerrankings" stand, hatte dagegen eine recht unstete Steuerentwicklung zu verzeichnen; vor allem im Zeitraum von 2000 bis 2004 ist es zu einem kräftigen Einbruch gekommen. 2006 sind die Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr ebenfalls zurückgegangen. Die niedrigsten Steuereinnahmen hatten die Städte Neustadt an der Weinstraße und Pirmasens zu verzeichnen. In beiden Städten stagnierte das Steueraufkommen oder es ist (in Pirmasens) sogar tendenziell zurückgegangen. Trotzdem ist festzuhalten, dass keine der kreisfreien Städte zu irgendeinem Zeitraum mit geringeren Steuereinnahmen auszukommen hatte, als jeweils im Mittel aller Landkreisgebiete erzielt wurden.

Schließt man den Landkreis Mainz-Bingen aus dem Vergleich aus – hier liegt die große kreisangehörige Stadt Ingelheim am Rhein, deren Einnahmen in den letzten Jahren ins Unermessliche gewachsen sind – so zeigt sich, dass die Bandbreite der vereinnahmten Steuern im kreisangehörigen Raum sehr viel geringer war als zwischen den kreisfreien Städten. Spitzenreiter im Zeitraum 1990 – 1994 waren – nach den Gemeinden im Landkreis Mainz-Bingen – die Gemeinden im Landkreis Neuwied, gefolgt von den Gemeinden im Rhein-Pfalz-Kreis, der aufgrund seiner besonderen Lage – er grenzt gleich an fünf kreisfreie Städte an – ebenfalls als untypisch eingestuft werden muss. Die steuerschwächsten Gemeinden fanden sich damals in den Landkreisen Trier-Saarburg, Cochem-Zell im Eifelkreis Bitburg-Prüm und der Vulkaneifel sowie im Landkreis Kaiserslautern. An diesem Ranking der steuerstärksten und steuerschwächsten Kreisgebiete hat sich bis 2006 wenig geändert. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied waren nach wie vor die steuerstärksten (Mainz-Bingen nicht berücksichtigt), gefolgt von den Gemeinden in den Landkreisen Mayen-Koblenz und im Rhein-Huns-

Übersicht II.1.6.1: Steuereinnahmen gesamt in Euro je Einwohner

	Steuereinnahmen gesamt				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	587,79	611,01	603,95	645,20	728,91
Kreisfreie Städte	820,47	885,31	837,99	893,87	999,47
Landkreise inkl. Gemeinden	505,49	517,50	526,29	562,36	638,32
Kreisfreie Städte					
Koblenz	773,33	873,21	941,67	1.129,64	1.476,68
Trier	617,29	646,70	637,17	726,08	847,78
Frankenthal (Pfalz)	744,59	720,78	652,46	713,46	703,70
Kaiserslautern	728,23	738,48	660,23	659,11	719,32
Landau in der Pfalz	658,30	718,21	722,76	729,77	822,17
Ludwigshafen am Rhein	1.146,86	1.321,45	1.139,13	1.284,19	1.242,40
Mainz	980,60	1.100,70	1.001,66	964,23	1.176,18
Neustadt an der Weinstraße	612,04	668,98	628,95	744,20	655,76
Pirmasens	718,02	650,58	652,44	623,02	670,82
Speyer	700,89	706,35	799,81	849,67	941,18
Worms	701,97	677,95	717,71	667,42	737,46
Zweibrücken	588,10	622,04	616,12	709,26	889,52
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	504,97	525,63	494,30	509,09	536,30
Altenkirchen (Westerwald)	480,40	464,59	470,89	474,92	547,88
Bad Kreuznach	504,73	530,61	513,41	554,75	584,18
Birkenfeld	521,76	534,95	516,52	539,53	617,15
Cochem-Zell	409,96	424,25	443,71	503,27	491,64
Mayen-Koblenz	549,31	559,78	549,75	577,05	671,58
Neuwied	606,05	605,05	614,90	674,56	735,30
Rhein-Hunsrück-Kreis	458,67	487,64	510,99	569,56	671,71
Rhein-Lahn-Kreis	466,96	481,99	495,13	545,05	559,05
Westerwaldkreis	512,66	533,47	554,02	590,79	644,36
Bernkastel-Wittlich	485,23	496,09	520,41	547,66	622,16
Eifelkreis Bitburg-Prüm	437,04	465,01	473,48	453,00	506,58
Vulkaneifel	435,12	457,71	510,25	542,53	606,39
Trier-Saarburg	370,06	396,30	402,20	428,45	458,66
Alzey-Worms	444,99	463,05	476,47	507,11	567,16
Bad Dürkheim	544,77	559,75	546,93	573,48	612,17
Donnersbergkreis	447,75	457,46	446,81	521,07	569,41
Germersheim	574,38	572,27	559,44	512,52	604,15
Kaiserslautern	439,67	434,13	454,25	483,20	530,75
Kusel	447,84	438,64	433,41	431,78	425,70
Südliche Weinstraße	474,48	508,62	504,32	543,18	578,11
Rhein-Pfalz-Kreis	585,39	575,05	567,97	597,19	638,46
Mainz-Bingen	654,17	685,39	779,25	930,54	1.342,35
Südwestpfalz	465,30	434,77	431,73	434,27	474,39

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

rück-Kreis. Die übrigen Vergleichsregionen für Neuwied[20] (Donnersbergkreis, Westerwaldkreis, Kaiserslautern, Alzey-Worms, Kusel und Bad Kreuznach) haben sich – mit Ausnahme von Kusel – ähnlich entwickelt wie die Gemeinden im Landkreis Neuwied, wenn auch mit einem gewissen Abstand. Die Kuseler Gemeinden hatten in den beiden letzten Beobachtungsjahren hingegen Einnahmeeinbußen hinzunehmen.

Die Grundsteuer B zählt nicht zu den wichtigsten gemeindlichen Steuereinnahmen; ihre stabilisierende Wirkung wurde aber bereits beschrieben. In den kreisfreien Städten hat sie sich zum Teil entwickelt wie die Steuereinnahmen insgesamt, zum Teil ist sie aber auch – über entsprechende Hebesatzpolitik – zur Kompensation ausbleibender Einnahmen aus anderen Steuerquellen herangezogen worden. Die höchsten Einnahmen hat im Jahr 2006 die Stadt Ludwigshafen erzielt, beginnend 1990 – 1994 von einem schon sehr hohen Ausgangsniveau, gefolgt von Kaiserslautern, einer Stadt, deren übrige Steuereinnahmen hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgeblieben sind. Die niedrigsten Einnahmen sind 2006 in den Städten Neustadt an der Weinstraße und Zweibrücken erzielt worden, ausgehend allerdings von entsprechend niedrigen Startpunkten. Dieses Ergebnis ist zum Teil der Hebesatzpolitik (Neustadt), zum Teil geringen Bemessungsgrundlagen geschuldet. Die Werte für die übrigen Städte sind Übersicht II.1.6.2 zu entnehmen.

Im kreisangehörigen Raum waren es wiederum die Gemeinden im Landkreis Neuwied, die schon 1990 – 1994 die höchsten Erträge aus der Grundsteuer B erzielt haben, dabei ist es bis 2006 geblieben. In den Vergleichslandkreisen waren die Erträge – abgesehen vom Landkreis Kaiserslautern – deutlich niedriger; Schlusslicht im Gesamtvergleich und in der Gegenüberstellung mit Neuwied waren wiederum die Gemeinden im Landkreis Kusel.

Den stärksten differenzierenden Effekt auf die Steuereinnahmen der Gemeinden hatte – wie schon vermutet – die Gewerbesteuer; ihre Erträge weichen im interkommunalen Vergleich sehr viel stärker voneinander ab als die der anderen Steuern (vgl. dazu Übersicht II.1.6.3). Im Zeitraum 1990 – 1994 galt auch hier noch die Regel, dass keine kreisfreie Stadt mit geringeren Einnahmen auszukommen hatte als der Gemeindedurchschnitt im kreisangehörigen Raum. Dies hat sich zwischenzeitlich geändert: Insbesondere die Städte Frankenthal und mehr noch Neustadt an der Weinstraße sind mit ihren Einnahmen unter das durchschnittliche Einnahmeniveau der Gemeinden im kreisangehörigen Raum zurückgefallen. Spitzenreiter bei den Gewerbesteuereinnahmen waren 2006 die Städte Koblenz – ausgehend von recht bescheidenem Niveau in der ersten Betrachtungsphase – und die Stadt Ludwigshafen am Rhein, die allerdings nach einem massiven (überwiegend hebesatzbedingten) Einnahmeeinbruch im Zeitraum 2000 – 2004 deutlich an Vorsprung verloren hat.

Im Kreisvergleich ist es wiederum der Landkreis Neuwied, dessen Gemeinden in allen Beobachtungsperioden durch besonders hohe Einnahmen auffallen. Zu Beginn der Beobachtungsperiode noch in absoluter Spitzenstellung, sind sie inzwischen von den Gemeinden im Landkreis Mainz-Bingen überholt worden. Im Vergleich der übrigen Kreisgebiete hat Neuwied aber auch 2006 den ersten Rang eingenommen. In den ausgewählten Vergleichslandkreisen sind die Einnahmen aus der Gewerbesteuer zum Teil deutlich niedriger ausgefallen – so etwa in den Landkreisen Alzey-Worms und Donnersbergkreis. Besonders niedrige Erträge haben die Gemeinden im Landkreis Kusel erzielt; ihre Erträge sind zudem im Beobachtungszeitraum kontinuierlich abgesunken. Im Jahr 2006 wurden hier nur 26% der Einnahmen verbucht, die den Gemeinden im Landkreis Neuwied zugeflossen sind.

[20] Neuwied und die Vergleichsregionen sind in den Übersichten jeweils markiert.

Übersicht II.1.6.2: Grundsteuer B in Euro je Einwohner

	Grundsteuer B				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	62,23	78,67	93,68	100,29	101,87
Kreisfreie Städte	93,03	115,44	131,35	139,20	139,91
Landkreise inkl. Gemeinden	51,33	66,13	81,18	87,33	89,14
Kreisfreie Städte					
Koblenz	99,47	124,14	138,49	144,33	146,43
Trier	88,71	105,88	124,25	136,94	134,05
Frankenthal (Pfalz)	77,78	102,53	114,72	123,22	123,80
Kaiserslautern	99,37	123,66	139,10	151,61	151,74
Landau in der Pfalz	79,47	105,60	117,64	138,90	128,41
Ludwigshafen am Rhein	105,63	131,52	147,00	161,79	158,80
Mainz	95,95	116,38	136,00	135,36	139,47
Neustadt an der Weinstraße	80,78	100,91	111,49	115,61	121,24
Pirmasens	85,96	107,43	135,43	142,59	140,01
Speyer	90,30	111,27	129,83	131,69	135,75
Worms	82,65	104,37	115,16	121,05	125,83
Zweibrücken	82,47	104,09	114,34	117,91	121,00
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	57,29	71,18	84,64	93,98	95,99
Altenkirchen (Westerwald)	48,31	63,63	79,47	85,99	87,52
Bad Kreuznach	55,77	69,10	83,20	86,59	92,73
Birkenfeld	57,08	72,58	83,99	90,62	92,27
Cochem-Zell	43,68	59,03	74,28	81,91	84,14
Mayen-Koblenz	52,06	67,53	83,66	91,23	94,55
Neuwied	65,62	78,65	96,14	102,73	104,62
Rhein-Hunsrück-Kreis	51,41	67,93	83,83	89,93	92,37
Rhein-Lahn-Kreis	49,63	62,70	76,84	81,70	82,40
Westerwaldkreis	48,22	65,69	82,73	88,06	89,46
Bernkastel-Wittlich	53,97	64,88	77,65	86,05	88,03
Eifelkreis Bitburg-Prüm	45,60	56,60	68,56	75,94	77,05
Vulkaneifel	44,94	53,99	64,90	70,57	72,39
Trier-Saarburg	43,84	55,27	66,57	70,61	72,22
Alzey-Worms	45,04	61,77	76,31	81,50	83,01
Bad Dürkheim	57,41	73,40	89,37	95,40	97,71
Donnersbergkreis	46,02	61,63	75,64	80,19	81,81
Germersheim	49,79	66,93	81,03	81,59	86,39
Kaiserslautern	49,51	66,17	88,48	96,44	100,05
Kusel	34,93	46,18	59,51	66,35	68,52
Südliche Weinstraße	48,02	64,73	78,71	86,37	88,09
Rhein-Pfalz-Kreis	57,24	75,55	94,63	102,61	103,58
Mainz-Bingen	54,47	70,14	82,68	88,02	83,57
Südwestpfalz	48,57	62,53	80,08	87,16	88,96

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.6.3: Gewerbesteuer netto in Euro je Einwohner

	Gewerbesteuer netto				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	217,13	206,79	193,34	246,32	304,41
Kreisfreie Städte	378,76	396,44	341,76	420,58	506,24
Landkreise inkl. Gemeinden	159,96	142,14	144,08	188,26	236,83
Kreisfreie Städte					
Koblenz	320,10	375,41	422,19	628,13	956,80
Trier	254,04	239,04	217,45	329,53	436,16
Frankenthal (Pfalz)	289,33	233,35	180,79	260,87	231,32
Kaiserslautern	299,16	282,07	204,57	221,29	272,16
Landau in der Pfalz	237,30	259,16	270,08	282,57	349,94
Ludwigshafen am Rhein	679,47	801,37	587,15	744,86	703,79
Mainz	476,63	514,63	425,12	433,24	604,75
Neustadt an der Weinstraße	194,84	200,27	166,40	296,21	177,93
Pirmasens	333,59	236,27	220,96	208,03	242,02
Speyer	253,06	232,07	306,28	388,11	452,04
Worms	283,45	225,96	271,39	248,96	298,05
Zweibrücken	208,37	222,76	201,76	312,19	475,72
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	133,90	121,59	100,38	112,65	134,65
Altenkirchen (Westerwald)	172,13	127,25	126,66	140,07	190,04
Bad Kreuznach	158,91	157,38	133,52	193,52	187,75
Birkenfeld	195,36	184,81	165,27	196,75	250,53
Cochem-Zell	124,32	101,89	107,34	175,98	143,36
Mayen-Koblenz	205,92	180,40	155,96	196,36	260,48
Neuwied	242,50	217,29	209,88	274,97	310,13
Rhein-Hunsrück-Kreis	136,41	134,00	136,10	207,78	278,84
Rhein-Lahn-Kreis	129,90	114,30	122,73	185,53	171,49
Westerwaldkreis	192,25	173,11	179,92	228,04	253,98
Bernkastel-Wittlich	177,40	152,53	164,95	197,27	250,12
Eifelkreis Bitburg-Prüm	179,48	176,37	164,40	151,68	186,50
Vulkaneifel	152,08	144,34	186,10	226,09	266,44
Trier-Saarburg	81,48	76,38	82,95	120,11	131,00
Alzey-Worms	95,62	81,26	90,77	126,78	144,28
Bad Dürkheim	122,46	112,80	101,09	133,20	144,82
Donnersbergkreis	116,07	99,67	91,66	172,96	193,11
Germersheim	186,34	152,50	156,68	125,06	180,05
Kaiserslautern	100,30	77,89	95,64	126,90	147,03
Kusel	146,90	116,92	111,38	110,99	81,66
Südliche Weinstraße	129,07	121,09	117,65	160,82	160,49
Rhein-Pfalz-Kreis	134,84	106,59	94,71	129,40	149,10
Mainz-Bingen	231,08	229,65	307,35	469,74	842,23
Südwestpfalz	140,60	95,33	90,36	92,22	107,89

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.6.4 zeigt die Entwicklung und Verteilung des gemeindlichen Einkommensteueranteils. Zunächst wird nochmals deutlich, dass die kreisfreien Städte unter dem oben bereits beschriebenen Schrumpfungsprozess des Einkommensteueraufkommens stärker gelitten haben als die Gemeinden des kreisangehörigen Raums.

Übersicht II.1.6.4: Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Euro je Einwohner

	Anteil Einkommensteuer				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	265,30	252,73	240,77	235,69	255,23
Kreisfreie Städte	298,83	282,77	259,16	248,05	261,04
Landkreise inkl. Gemeinden	253,44	242,48	234,66	231,57	253,28
Kreisfreie Städte					
Koblenz	316,47	292,80	277,30	266,07	279,29
Trier	236,14	222,95	210,70	199,32	211,46
Frankenthal (Pfalz)	325,72	295,81	264,91	261,46	272,73
Kaiserslautern	288,56	257,39	226,33	215,27	220,30
Landau in der Pfalz	277,98	260,40	247,74	241,91	268,51
Ludwigshafen am Rhein	321,99	292,32	259,30	242,74	241,20
Mainz	330,18	343,66	309,73	296,55	321,20
Neustadt an der Weinstraße	285,45	286,09	275,16	273,27	289,14
Pirmasens	267,58	234,16	205,45	195,03	206,61
Speyer	295,81	281,87	276,30	264,86	282,79
Worms	282,15	268,36	245,66	230,40	242,10
Zweibrücken	267,28	231,48	223,79	216,59	229,91
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	253,48	242,07	238,73	245,14	246,20
Altenkirchen (Westerwald)	234,64	222,49	208,20	201,18	218,78
Bad Kreuznach	250,32	241,12	230,31	221,85	242,75
Birkenfeld	242,08	222,14	200,26	191,87	205,98
Cochem-Zell	207,62	209,62	202,09	192,99	209,38
Mayen-Koblenz	258,29	246,81	240,75	232,52	255,67
Neuwied	260,47	239,52	237,48	233,71	254,36
Rhein-Hunsrück-Kreis	231,50	220,09	218,58	212,00	236,25
Rhein-Lahn-Kreis	247,59	239,97	235,06	228,46	251,38
Westerwaldkreis	236,83	228,36	222,39	217,59	240,69
Bernkastel-Wittlich	207,92	207,19	201,37	195,09	212,98
Eifelkreis Bitburg-Prüm	178,33	173,23	172,15	165,41	179,25
Vulkaneifel	203,47	198,05	195,11	189,10	206,67
Trier-Saarburg	212,51	210,15	201,44	195,67	211,60
Alzey-Worms	249,32	245,04	243,09	244,81	280,14
Bad Dürkheim	306,58	293,04	283,05	286,78	307,97
Donnersbergkreis	247,24	232,78	220,32	217,67	240,56
Germersheim	288,94	274,43	252,36	247,91	278,58
Kaiserslautern	261,51	236,44	218,96	220,14	241,29
Kusel	244,76	228,62	210,25	208,01	225,83
Südliche Weinstraße	253,26	248,08	238,87	239,34	268,18
Rhein-Pfalz-Kreis	348,42	324,89	313,46	314,42	332,75
Mainz-Bingen	297,14	297,42	304,56	306,42	343,35
Südwestpfalz	253,33	229,53	210,54	209,51	229,66

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die interkommunale Streuung des gemeindlichen Einkommensteueranteils ist im gesamten Beobachtungszeitraum allerdings deutlich geringer ausgefallen als die der Gewerbesteuer. In den kreisfreien Städten reichte die Spanne der Einnahmen im Jahr 2006 von 321 Euro je Einwohner in Mainz bis 206 Euro in Pirmasens. Anders als bei den Realsteuern gab es seit Beginn des Beobachtungszeitraums bereits Städte, die mit Einnahmen unterhalb des Durchschnitts dessen auskommen muss-

ten, der den kreisangehörigen Gemeinden zugeflossen ist: Dazu zählte in der Ausgangsphase nur die Stadt Trier; im Zeitablauf sind jedoch weitere Städte unter diesen Durchschnitt zurückgefallen. Besonders groß waren die Verluste in Ludwigshafen und Frankenthal, aber auch in Kaiserslautern, Pirmasens und (gemäßigt) in Zweibrücken waren Einbußen hinzunehmen.

Im kreisangehörigen Raum zeigt sich ebenfalls ein anderes Bild als für die Realsteuern: Die steuerstärksten Gemeinden fanden sich im gesamten Beobachtungszeitraum nicht mehr im Landkreis Neuwied, sondern eher in zentrennahen Gemeinden im Rhein-Pfalz-Kreis und – im Zeitablauf mit steigender Tendenz – im Landkreis Mainz-Bingen. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben im Untersuchungszeitraum fast immer landkreisdurchschnittliche Einnahmen erzielt, ähnlich wie die Gemeinden in den ausgewählten Vergleichslandkreisen. Positiv stechen hier nur die Gemeinden des Landkreises Alzey-Worms hervor – hier haben sich die Einnahmen aus dem Einkommensteueranteil besser entwickelt. Die Schlusslichter unter den Vergleichsgemeinden finden sich wiederum im Landkreis Kusel. Ausstrahlungseffekte aus Zentren, die für die Einnahmen aus dem gemeindlichen Einkommensteueranteil immer große Bedeutung haben, fehlen hier ganz offensichtlich.

Die Abbildungen II.1.6.1 und II.1.6.2 stellen nochmals zusammenfassende Bilder für die kreisfreien Städte dar. Sie zeigen zunächst, dass allein die Grundsteuer B stetig zunehmende Erträge erbracht hat. Die Gewerbesteuereinnahmen scheinen dagegen in der Mehrzahl der Städte eher zu stagnieren; nur in Koblenz und Mainz sind in den letzten Jahren deutliche Aufwärtstendenzen erkennbar. Erhebliche Einnahmeschwankungen hatte vor allem die Stadt Ludwigshafen zu verkraften, hier ist es zu extremen Einnahmespitzen, aber auch zu tiefen Einbrüchen gekommen.

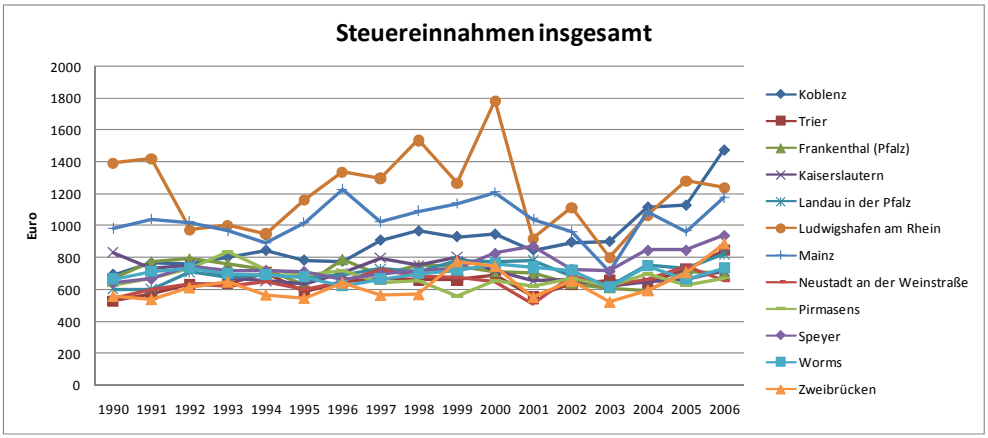
Abbildung II.1.6.2 macht deutlich, inwieweit kommunale Hebesatzpolitik an der Entwicklung des Realsteueraufkommens beteiligt war. Bei der Grundsteuer B hat die Stadt Mainz seit 1990 den höchsten Hebesatz verlangt (400 Punkte); dabei ist sie bis 2006 geblieben. Die anderen Städte sind mit sehr viel niedrigeren Sätzen gestartet, haben aber sukzessive nach oben angepasst.

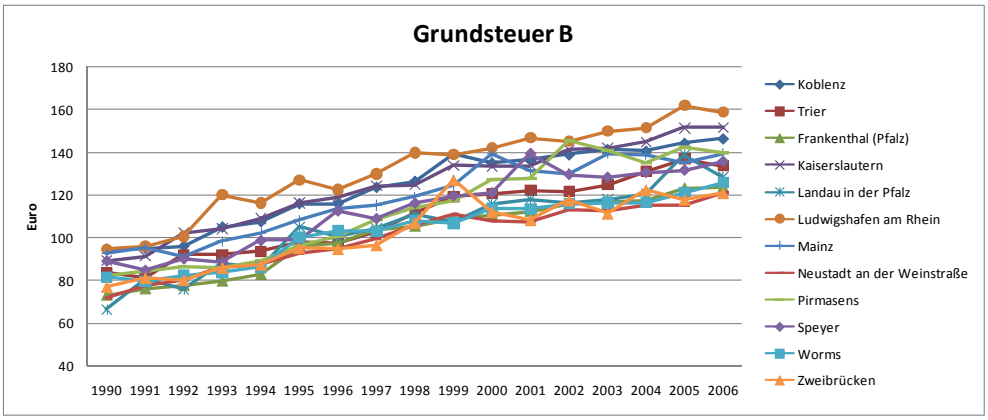
Anders bei der Gewerbesteuer: Hier hat die Stadt Mainz ebenfalls seit 1990 den höchsten Hebesatz gehalten, einige der anderen Städte haben seit Mitte der 90er Jahre nachzuziehen versucht. Seit Beginn der 2000er Jahre haben mehrere Städte ihre Hebesatzpolitik jedoch revidiert. Die Stadt Koblenz, die ihren Gewerbesteuerhebesatz in den 90er Jahren stark angehoben hatte, hat 2002 eine Absenkung vorgenommen, Landau in der Pfalz folgte 2005 und nochmals 2006. Dem Aufkommen aus der Gewerbesteuer hat diese Anpassung offensichtlich nicht geschadet. Die Stadt Ludwigshafen hingegen, die ihren Hebesatz bis dahin auf konstanten 390 Punkten gehalten hatte, wurde 2002 zu einer Absenkung um 30 Punkte auf 360 Punkte genötigt.[21] Aus dieser Hebesatzanpassung erklären sich z. T. auch die massiven Einbrüche der Steuereinnahmen zu diesem Zeitpunkt.

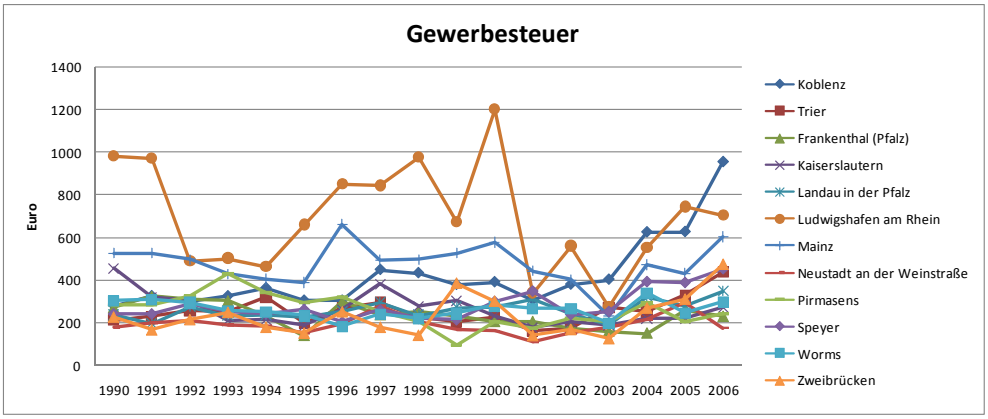
Die Abbildungen II.1.6.3 und II.1.6.4 zeichnen das Bild nochmals für die Gemeinden in ausgewählten Vergleichslandkreisen nach. Die Steuereinnahmen insgesamt haben sich danach mehr oder weniger parallel entwickelt, Spitzenreiter waren in allen Jahren die Gemeinden im Landkreis Neuwied. Ursächlich dafür waren die Einnahmen aus der Grundsteuer B, vor allem aber aus der Gewerbesteuer, die auch im kreisangehörigen Raum differenzierend gewirkt hat und überdies ebenfalls starken Schwankungen unterworfen war – wenngleich nicht in solchem Ausmaß wie in den kreisfreien Städten. Der gemeindliche Einkommensteueranteil hat sich demgegenüber sehr viel gleichmäßiger entwickelt.

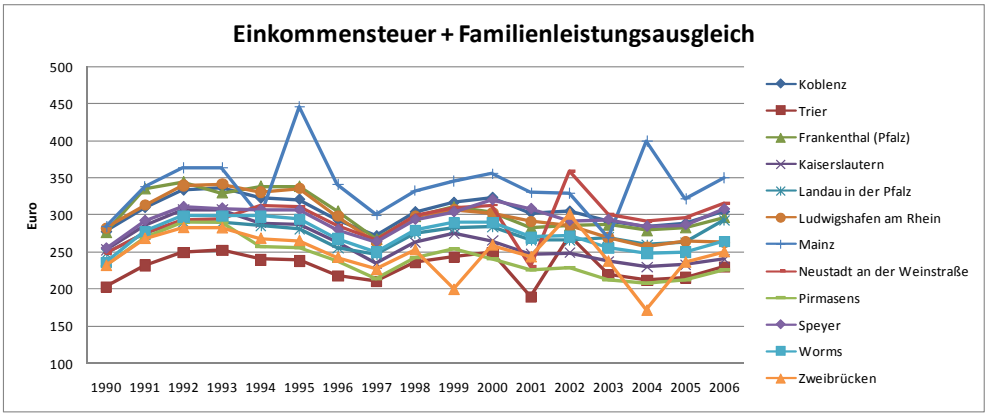
[21] Beobachter der Szene haben sehr vorsichtig auf Interventionen des ansässigen „namhaften Chemieunternehmens" und dessen dezenten „Hinweis auf andere Produktionsstandorte" aufmerksam gemacht. Vgl. dazu Oster, R.: Umlagen als Instrument des kommunalen Finanzausgleichs, Rede auf der Jahrestagung des Finanzwissenschaftlichen Ausschusses des Vereins für Sozialpolitik am 08. Juni 2006 an der Justus-Liebig-Universität Gießen, Punkt F.II.

Abbildung II.1.6.1: Steuereinnahmen der kreisfreien Städte 1990 – 2006 in Euro je Einwohner



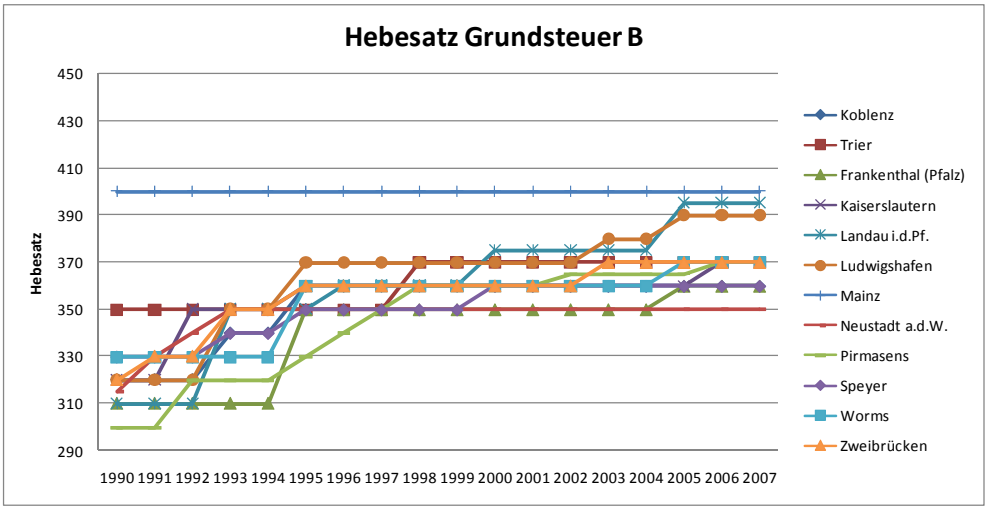


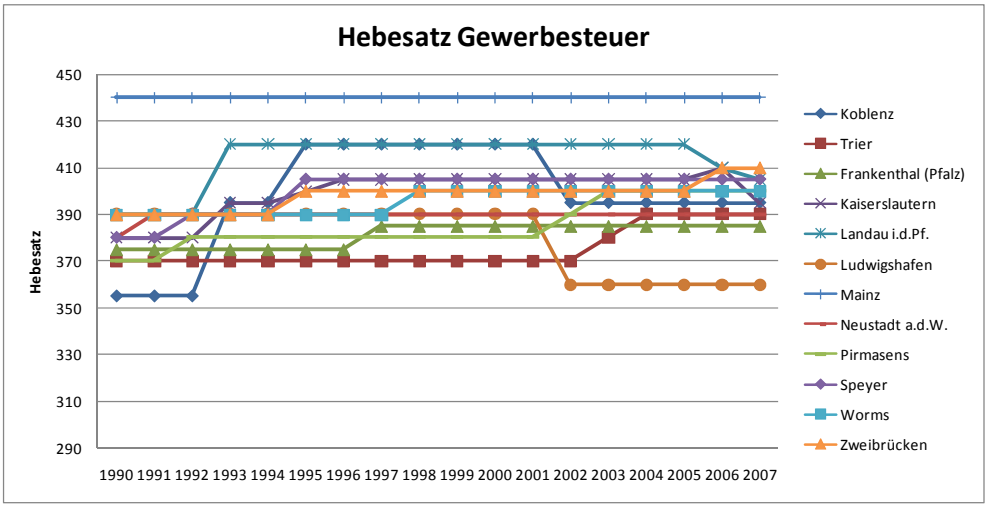




Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.6.2: Hebesätze der Realsteuern in den kreisfreien Städten, 1990 – 2007



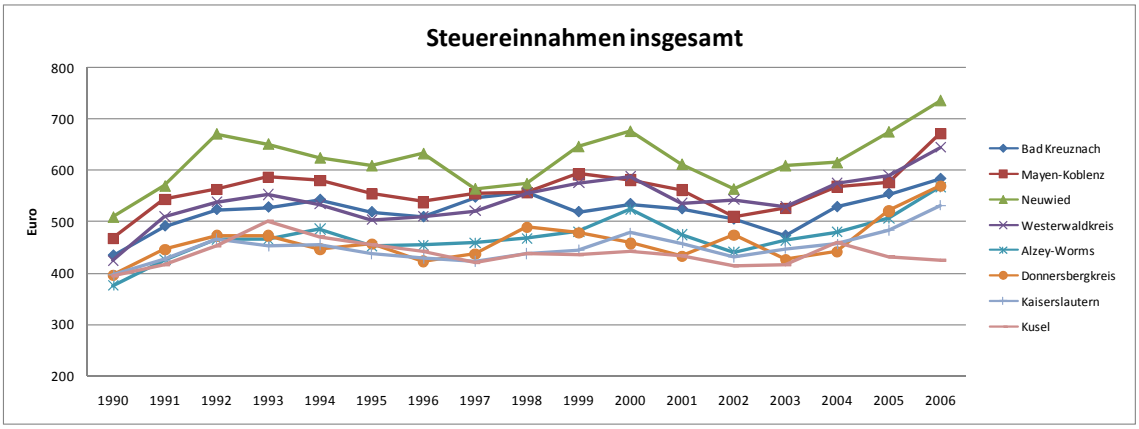


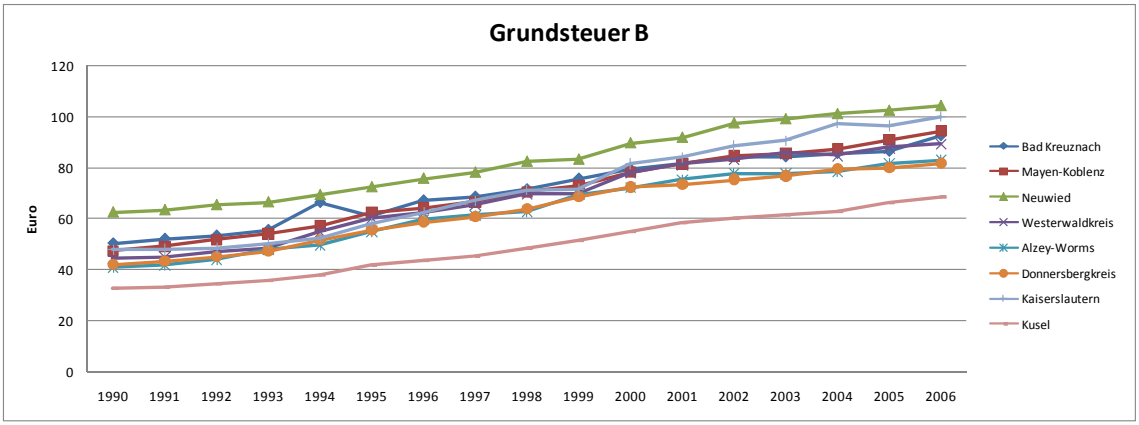
Hebesatz Grundsteuer B	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Koblenz	320	320	320	340	340	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360
Trier	350	350	350	350	350	350	350	350	370	370	370	370	370	370	370	370	370	370
Frankenthal (Pfalz)	310	310	310	310	310	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	360	360	360
Kaiserslautern	320	320	350	350	350	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	370	370
Landau i.d.Pf.	310	310	310	350	350	350	360	360	360	360	375	375	375	375	375	395	395	395
Ludwigshafen	320	320	320	350	350	370	370	370	370	370	370	370	370	380	380	390	390	390
Mainz	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400
Neustadt a.d.W.	315	330	340	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350
Pirmasens	300	300	320	320	320	330	340	350	360	360	360	360	365	365	365	365	370	370
Speyer	330	330	330	340	340	350	350	350	350	350	360	360	360	360	360	360	360	360
Worms	330	330	330	330	330	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	370	370	370
Zweibrücken	320	330	330	350	350	360	360	360	360	360	360	360	360	370	370	370	370	370

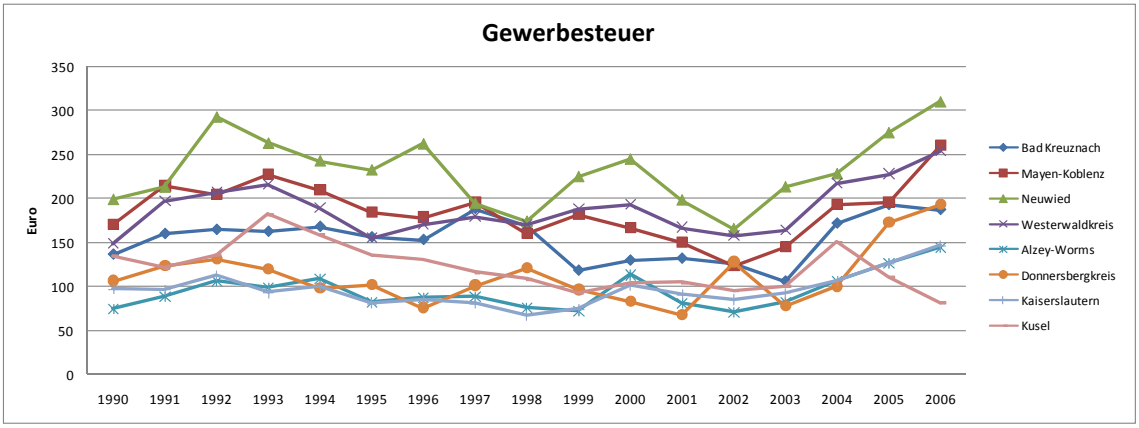
Hebesatz Gewerbesteuer	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Koblenz	355	355	355	395	395	420	420	420	420	420	420	420	395	395	395	395	395	395
Trier	370	370	370	370	370	370	370	370	370	370	370	370	370	380	390	390	390	390
Frankenthal (Pfalz)	375	375	375	375	375	375	375	385	385	385	385	385	385	385	385	385	385	385
Kaiserslautern	380	380	380	395	395	400	405	405	405	405	405	405	405	405	405	405	410	395
Landau i.d.Pf.	390	390	390	420	420	420	420	420	420	420	420	420	420	420	420	420	410	405
Ludwigshafen	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	360	360	360	360	360	360
Mainz	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440	440
Neustadt a.d.W.	380	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390	390
Pirmasens	370	370	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	390	400	400	400	400	400
Speyer	380	380	390	390	390	405	405	405	405	405	405	405	405	405	405	405	405	405
Worms	390	390	390	390	390	390	390	390	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400
Zweibrücken	390	390	390	390	390	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	410	410

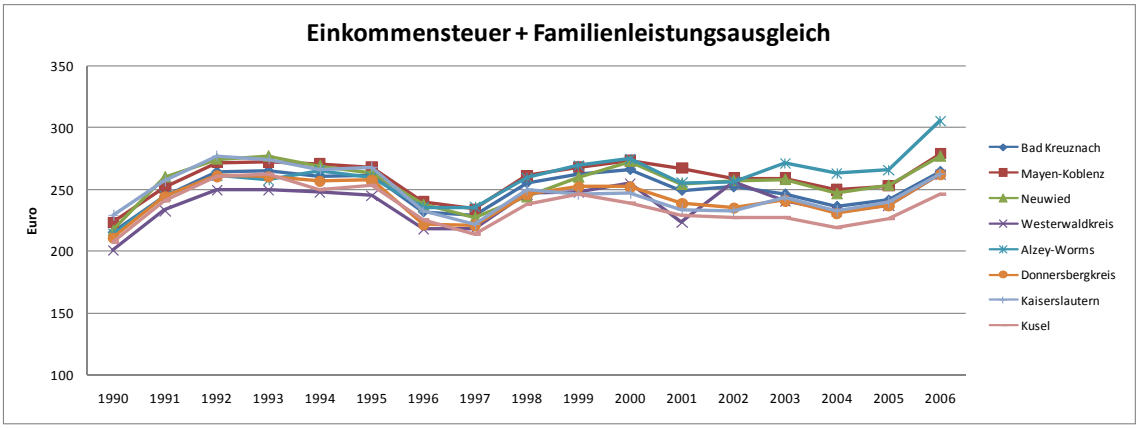
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.6.3: Steuereinnahmen in den Vergleichslandkreisen, 1990 – 2006 in Euro je Einwohner



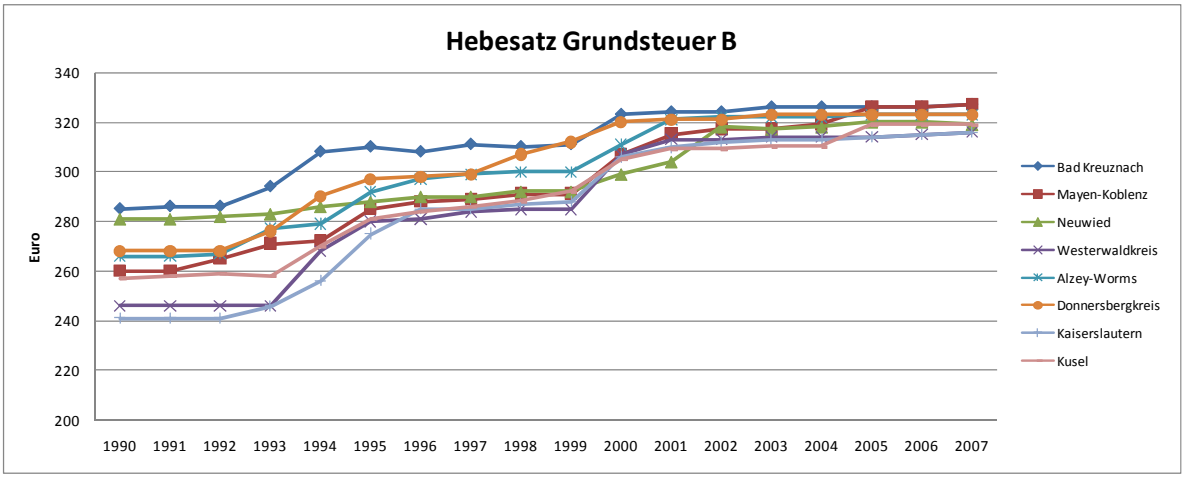


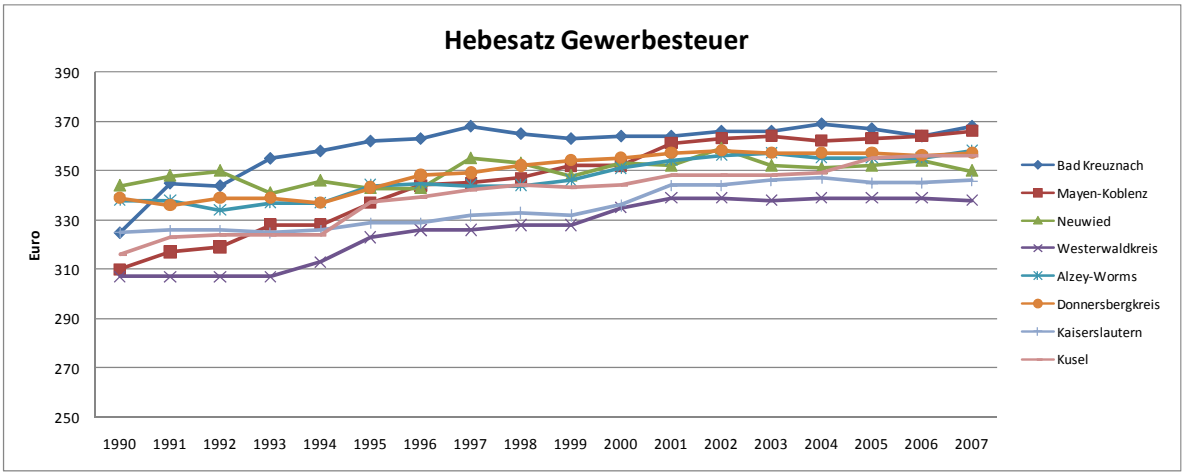




Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.6.4: Hebesätze der Realsteuern in den Vergleichslandkreisen, 1990 – 2007





Hebesatz Grundsteuer B	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bad Kreuznach	285	286	286	294	308	310	308	311	310	311	323	324	324	326	326	326	326	327
Mayen-Koblenz	260	260	265	271	272	285	288	289	291	291	307	315	317	317	319	326	326	327
Neuwied	281	281	282	283	286	288	290	290	292	292	299	304	318	317	318	320	320	319
Westerwaldkreis	246	246	246	246	268	280	281	284	285	285	307	313	313	314	314	314	315	316
Alzey-Worms	266	266	267	277	279	292	297	299	300	300	311	321	322	322	322	323	323	323
Donnersbergkreis	268	268	268	276	290	297	298	299	307	312	320	321	321	323	323	323	323	323
Kaiserslautern	241	241	241	246	256	275	285	285	287	288	306	310	312	313	313	314	315	316
Kusel	257	258	259	258	270	281	284	286	288	292	305	309	309	310	310	319	319	319

Hebesatz Gewerbesteuer	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bad Kreuznach	325	345	344	355	358	362	363	368	365	363	364	364	366	366	369	367	364	368
Mayen-Koblenz	310	317	319	328	328	337	344	345	347	352	352	361	363	364	362	363	364	366
Neuwied	344	348	350	341	346	343	343	355	353	348	353	352	359	352	351	352	354	350
Westerwaldkreis	307	307	307	307	313	323	326	326	328	328	335	339	339	338	339	339	339	338
Alzey-Worms	338	338	334	337	337	344	345	344	344	346	351	354	356	357	355	355	355	358
Donnersbergkreis	339	336	339	339	337	343	348	349	352	354	355	357	358	357	357	357	356	357
Kaiserslautern	325	326	326	325	326	329	329	332	333	332	336	344	344	346	347	345	345	346
Kusel	316	323	324	324	324	337	339	342	344	343	344	348	348	348	349	355	356	356

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

In der gemeindlichen Hebesatzpolitik sind Steigerungs-, aber auch Vereinheitlichungstendenzen erkennbar. Vor allem die Hebesätze der Grundsteuer B sind in den Gemeinden aller der ausgewählten Vergleichslandkreise nach oben angepasst worden; die Abweichungen voneinander sind dabei geschrumpft. Bei der Gewerbesteuer ist der Angleichungsprozess nicht ganz so stringent verlaufen; im Jahr 2006 variierte der Hebesatz noch zwischen 368 Punkten in Bad Kreuznach und 338 Punkten im Westerwaldkreis. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben mit 350 Punkten eher niedrige Forderungen gestellt. Dass sie trotzdem zu den einnahmestärksten im Land Rheinland-Pfalz zählten, spricht für sich.

Zuweisungen vom Land

Die Steuereinnahmen der Gemeinden sind durch allgemeine Zuweisungen des Landes (an Städte, Gemeinden und Landkreise) aufgestockt worden. Übersicht II.1.6.5 zeigt, dass die zugewiesenen Beträge sowohl für die kreisfreien Städte als auch für den kreisangehörigen Raum gewachsen sind. Allerdings hat sich das Aufteilungsverhältnis zugunsten der kreisfreien Städte verändert, weil sich die Steuerkraft hier bis 2004 teilweise ungünstiger entwickelt hat als im kreisangehörigen Raum. Hauptempfänger waren die oben als steuerschwach charakterisierten Städte Trier, Kaiserslautern, Pirmasens und Zweibrücken. Relativ niedrige und im Zeitablauf sinkende Zuweisungen sind erwartungsgemäß – aufgrund der Steuerstärke dieser Stadt – nach Koblenz geflossen; in Ludwigshafen sind – über Finanzausgleichsumlage und die Umlage Fonds Deutsche Einheit – in der Mehrzahl der Jahre sogar Mittel abgeschöpft worden.

Im kreisangehörigen Raum sind die höchsten Zuweisungen natürlich ebenfalls in Regionen mit steuerschwachen Gemeinden geflossen. Unter den ausgewählten Vergleichslandkreisen waren dies die Landkreise Kaiserslautern und Kusel. In den Landkreis Neuwied sind die niedrigsten Zuweisungen gelangt; dies korrespondiert mit der beschriebenen Steuerstärke der Gemeinden. Aber auch im landesweiten Vergleich zählte der Landkreis Neuwied zu jenen, die am wenigsten von laufenden Landeszuweisungen abhängig waren; geringere Beträge sind im Jahr 2006 nur in den Rhein-Pfalz-Kreis und den Landkreis Mainz-Bingen geflossen. Dieses Ergebnis erscheint allerdings durchaus zielgerecht. Auch nach der „Umverteilung" durch allgemeine Zuweisungen des Landes hat Neuwied noch zu den besser ausgestatteten Kreisgebieten in Rheinland-Pfalz gezählt.

Allgemeine Deckungsmittel (brutto)

Die allgemeinen Deckungsmittel (brutto) sind in den kreisfreien Städten insgesamt deutlich höher ausgefallen als im kreisangehörigen Raum (vgl. Übersicht II.1.6.6). 1990 – 1994 musste noch keine kreisfreie Stadt mit allgemeinen Deckungsmitteln unterhalb des Landkreisdurchschnitts auskommen; dabei ist es bis 2005 geblieben. Erst ab 2006 hat sich das Bild geändert, Frankenthal und Neustadt an der Weinstraße sind mit ihren allgemeinen Deckungsmitteln unter das Durchschnittsniveau des kreisangehörigen Raumes zurückgefallen. Gleichzeitig konnten einzelne kreisfreie Städte über weit überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel verfügen. Zu nennen sind hier vor allem Koblenz und Mainz, zu den sehr gut ausgestatteten Städten zählte aber 2006 nach wie vor auch noch Ludwigshafen am Rhein. Zwar ist die Stadt bis dahin auf den dritten Platz der Rangliste zurückgedrängt worden, die bereitstehenden Mittel waren aber trotzdem immer noch weit höher als im Durchschnitt der kreisfreien Städte.

Im kreisangehörigen Raum zeichnete sich im Jahr 2006 vor allem der Landkreis Mainz-Bingen mit seinen Gemeinden durch extrem hohe verfügbare allgemeine Deckungsmittel aus; die geringste Summe stand im Landkreis Kusel bereit. Die Unterschiede zwischen den Landkreisen mittlerer Ausstattung waren allerdings relativ gering. Unter den als mit Neuwied strukturähnlich ausgewählten Landkreisen hat Neuwied schon 1990 – 1994 die Spitzenstellung inne gehabt, dabei ist es bis 2006

Übersicht II.1.6.5: Zuweisungen des Landes – Verwaltungshaushalt (ohne Bedarfszuweisungen) in kreisfreien Städten und Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	174,31	185,58	209,58	214,26	215,83
Kreisfreie Städte	92,88	100,82	135,13	146,38	138,97
Landkreise inkl. Gemeinden	203,11	214,47	234,29	236,87	241,56
Kreisfreie Städte					
Koblenz	95,21	100,18	116,51	46,54	32,87
Trier	196,41	196,77	256,61	222,82	238,78
Frankenthal (Pfalz)	65,93	96,69	142,36	189,93	147,84
Kaiserslautern	119,42	192,81	219,23	262,38	264,59
Landau in der Pfalz	176,64	182,81	178,60	209,37	185,38
Ludwigshafen am Rhein	-11,59	-40,67	-10,32	78,59	-4,52
Mainz	37,25	18,15	86,19	93,55	125,36
Neustadt an der Weinstraße	161,59	139,64	175,58	157,17	161,95
Pirmasens	155,66	205,35	276,19	290,45	278,81
Speyer	94,73	115,97	115,57	102,47	81,62
Worms	113,41	154,43	159,05	161,75	185,86
Zweibrücken	209,13	235,67	210,11	208,15	269,10
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	199,86	209,75	251,00	251,68	284,16
Altenkirchen (Westerwald)	200,63	240,18	255,99	285,91	290,61
Bad Kreuznach	221,19	225,46	257,04	261,60	237,72
Birkenfeld	229,00	260,18	284,03	288,35	312,00
Cochem-Zell	286,44	282,56	308,68	323,32	310,97
Mayen-Koblenz	147,53	158,90	191,69	188,58	205,63
Neuwied	139,94	148,09	170,99	184,38	168,59
Rhein-Hunsrück-Kreis	258,71	265,17	274,89	261,01	255,22
Rhein-Lahn-Kreis	217,85	235,54	249,71	231,84	266,54
Westerwaldkreis	190,04	193,68	207,96	208,78	216,59
Bernkastel-Wittlich	254,44	260,05	272,67	294,29	294,86
Eifelkreis Bitburg-Prüm	369,67	356,53	370,04	402,47	453,91
Vulkaneifel	297,43	322,24	317,15	313,86	265,74
Trier-Saarburg	302,25	308,12	317,14	325,23	323,48
Alzey-Worms	214,18	220,26	233,09	233,37	241,51
Bad Dürkheim	145,37	178,53	212,09	205,51	210,65
Donnersbergkreis	243,45	273,12	284,95	295,30	285,04
Germersheim	128,77	141,88	184,10	158,21	192,44
Kaiserslautern	258,01	285,56	283,55	275,73	307,51
Kusel	252,60	258,36	308,95	301,96	329,27
Südliche Weinstraße	187,87	186,23	215,77	197,57	216,94
Rhein-Pfalz-Kreis	108,44	122,11	165,77	168,45	154,90
Mainz-Bingen	102,08	103,39	84,69	91,21	61,59
Südwestpfalz	224,91	239,44	264,38	292,55	286,64

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.6.6: Allgemeine Deckungsmittel brutto (Verwaltungshaushalt) in Euro je Einwohner

	Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	759,04	793,57	810,59	856,63	941,69
Kreisfreie Städte	907,92	980,88	967,93	1.035,53	1.133,20
Landkreise inkl. Gemeinden	706,39	729,72	758,37	797,03	877,58
Kreisfreie Städte					
Koblenz	868,53	973,38	1.058,18	1.176,18	1.509,55
Trier	813,71	843,47	893,78	948,90	1.086,56
Frankenthal (Pfalz)	801,90	809,04	786,60	895,64	843,08
Kaiserslautern	838,64	922,14	870,63	913,08	975,11
Landau in der Pfalz	826,57	892,45	892,91	931,23	999,32
Ludwigshafen am Rhein	1.121,59	1.268,41	1.116,14	1.352,82	1.224,99
Mainz	1.017,85	1.118,85	1.087,85	1.057,79	1.301,54
Neustadt an der Weinstraße	765,60	800,44	796,57	893,16	809,26
Pirmasens	864,54	846,54	919,56	904,56	940,54
Speyer	787,41	813,80	906,61	943,30	1.013,45
Worms	815,38	832,38	876,77	829,17	923,31
Zweibrücken	789,09	849,52	818,38	907,18	1.150,41
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	704,83	735,37	745,30	760,77	820,46
Altenkirchen (Westerwald)	681,03	704,78	726,88	760,82	838,48
Bad Kreuznach	725,92	756,07	770,45	816,35	821,90
Birkenfeld	750,76	795,13	800,55	827,88	929,15
Cochem-Zell	696,40	706,81	752,40	826,58	802,61
Mayen-Koblenz	696,84	718,68	741,44	765,63	877,21
Neuwied	745,99	753,14	785,89	858,94	903,89
Rhein-Hunsrück-Kreis	717,38	752,81	785,88	830,57	926,93
Rhein-Lahn-Kreis	684,81	717,54	744,85	776,89	825,59
Westerwaldkreis	702,69	727,15	761,98	799,57	860,95
Bernkastel-Wittlich	739,67	756,13	793,08	841,96	917,02
Eifelkreis Bitburg-Prüm	806,71	821,54	843,52	855,47	960,48
Vulkaneifel	732,55	779,95	827,40	856,39	872,13
Trier-Saarburg	672,30	704,42	719,34	753,68	782,14
Alzey-Worms	659,18	683,31	709,56	740,48	808,67
Bad Dürkheim	682,53	730,58	751,36	771,36	814,89
Donnersbergkreis	683,71	723,13	724,31	809,07	846,46
Germersheim	695,33	706,33	735,94	662,76	788,73
Kaiserslautern	690,02	711,95	730,22	751,42	830,18
Kusel	692,97	689,31	734,80	726,17	746,96
Südliche Weinstraße	655,40	687,39	712,65	733,24	787,34
Rhein-Pfalz-Kreis	686,11	689,29	726,04	758,08	785,34
Mainz-Bingen	756,25	788,78	863,94	1.021,75	1.403,94
Südwestpfalz	682,80	666,84	688,80	719,71	753,48

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

geblieben. Besser war – außerhalb dieses Vergleichsumfeldes – nur der Landkreis Birkenfeld, der Rhein-Hunsrück-Kreis Bernkastel-Wittlich und der Eifelkreis Bitburg-Prüm gestellt.

Zusammenfassend ist damit bereits an dieser Stelle festzuhalten, dass der Landkreis Neuwied mit seinen Gemeinden nicht gerade zu den „ärmsten" in Rheinland-Pfalz zählt oder in der Vergangenheit gezählt hat. Die allgemeinen Deckungsmittel, über die der Landkreis und seine Gemeinden verfügen konnten, sind seit Beginn des Beobachtungszeitraums überdurchschnittlich gewesen. Klagen über zu geringe Haushaltsspielräume sind deshalb (zumindest im horizontalen Vergleich) zunächst nicht unmittelbar nachvollziehbar.

Zinsausgaben als Abzüge

Die allgemeinen Deckungsmittel werden durch Vorbelastungen aus Krediten – in Form von Zinsausgaben – reduziert. Wie Übersicht II.1.6.7 zeigt, sind die kreisfreien Städte dabei weitaus höhere Verpflichtungen eingegangen als die Kommunen des kreisangehörigen Raums.

Innerhalb des städtischen Raums waren es vor allem die Städte Ludwigshafen und Zweibrücken, aber auch die Stadt Pirmasens, die sich im Zeitablauf wachsende und bis 2006 kulminierte Zinsbelastungen aufgebürdet haben. Ein Gegenbeispiel liefert Neustadt an der Weinstraße: Hier konnten die Zinslasten im Zuge eines bereits Mitte der 90er Jahre vereinbarten Konsolidierungsprogramms stark reduziert werden; im Jahr 2006 hatte die Stadt die niedrigsten Zinslasten unter allen kreisfreien Städten zu tragen.

Im kreisangehörigen Raum sind die Zinslasten der Gebietskörperschaften demgegenüber nur moderat angewachsen. Die höchsten Zinsausgaben waren 2006 im Donnersbergkreis und im Landkreis Kusel – beide sind Vergleichslandkreise für Neuwied – zu zahlen, gefolgt vom Landkreis Vulkaneifel. Innerhalb der Vergleichslandkreise, aber auch im Landesvergleich hat Neuwied mit seinen Gemeinden eine mittlere Position eingenommen, dabei die Zinslasten im Zeitablauf sogar noch senken können. Unter den Vergleichslandkreisen war im Jahr 2006 allein der Westerwaldkreis weniger belastet; hier sind die Zinslasten allerdings auch seit Beginn des Untersuchungszeitraums sehr niedrig gewesen.

Deckung von Soll-Fehlbeträgen

Die Notwendigkeit, Soll-Fehlbeträge der Vorjahre zu decken, war zu Beginn des Beobachtungszeitraums in den kreisfreien Städten noch weniger gegeben als im kreisangehörigen Raum. Seit der Phase 1995 – 1999 hat sich das Bild jedoch grundlegend geändert: Zwar sind die Soll-Fehlbeträge in allen Landesteilen angewachsen; die Dynamik der Entwicklung war in den kreisfreien Städten allerdings ungleich größer als im kreisangehörigen Raum (vgl. dazu Übersicht II.1.6.8). Dabei waren es nur einzelne Städte, die die extreme Kumulation von Fehlbeträgen zugelassen haben.

Die „Strategie", im Verwaltungshaushalt mehr auszugeben, als aus laufenden Einnahmen finanzierbar war, hat zunächst die Stadt Pirmasens eingesetzt. Die Stadt hatte heftige Einbrüche bei den Steuereinnahmen zu verkraften; eine entsprechende Anpassung der laufenden Ausgaben ist zunächst nicht gelungen. Der Höhepunkt der Politik der Kassenkredite wurde hier allerdings im Zeitraum 2000 – 2004 überschritten, seitdem sind die aufgetürmten Fehlbeträge drastisch reduziert worden. In anderen Städten ist man erst später zur Unterdeckung der Verwaltungshaushalte übergegangen, dafür aber mit umso drastischeren Konsequenzen. Beispielhaft seien hier die Städte Kaiserslautern und Worms genannt, die „Spitzenposition" hat 2006 die Stadt Ludwigshafen gehalten. Eine der reichsten Städte in Rheinland-Pfalz hat es demnach über Jahre nicht geschafft, ihre laufenden Ausgaben aus laufenden Einnahmen zu finanzieren. Dahinter kann sich kein Einnahmeproblem verbergen, die Ursachen für diese Entwicklungen müssen auf der Aufgaben- und Ausgabe-

Übersicht II.1.6.7: Zinsausgaben netto in Euro je Einwohner

	Zinsausgaben (netto)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	56,67	65,22	64,55	65,58	69,93
Kreisfreie Städte	92,95	105,53	110,52	109,30	119,33
Landkreise inkl. Gemeinden	43,83	51,48	49,30	51,01	53,39
Kreisfreie Städte					
Koblenz	128,78	130,70	111,84	106,50	101,70
Trier	147,75	125,95	131,33	102,29	125,95
Frankenthal (Pfalz)	72,28	81,61	68,71	69,84	83,51
Kaiserslautern	84,03	102,50	110,91	126,38	133,63
Landau in der Pfalz	87,09	72,64	68,24	60,20	65,68
Ludwigshafen am Rhein	53,26	136,08	154,91	163,84	170,78
Mainz	103,72	114,60	118,70	114,02	127,44
Neustadt an der Weinstraße	110,95	74,04	60,03	56,87	56,58
Pirmasens	68,38	77,39	98,87	112,03	150,42
Speyer	76,26	72,15	73,38	72,59	83,30
Worms	66,16	52,98	70,76	71,27	74,81
Zweibrücken	107,61	109,83	140,41	139,35	156,58
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	50,59	46,14	41,30	46,86	47,49
Altenkirchen (Westerwald)	46,60	63,49	58,70	57,40	66,12
Bad Kreuznach	42,98	45,64	52,85	55,77	57,22
Birkenfeld	52,08	62,21	57,17	60,08	63,69
Cochem-Zell	40,32	56,04	55,10	54,25	54,17
Mayen-Koblenz	45,60	62,19	64,42	68,49	70,19
Neuwied	59,81	57,84	51,93	52,92	53,99
Rhein-Hunsrück-Kreis	6,88	13,91	11,59	14,80	13,46
Rhein-Lahn-Kreis	52,57	59,32	51,47	51,38	52,59
Westerwaldkreis	29,17	39,13	30,81	27,52	26,06
Bernkastel-Wittlich	67,59	63,51	53,43	53,27	52,59
Eifelkreis Bitburg-Prüm	64,21	62,98	64,02	72,56	74,50
Vulkaneifel	71,04	64,20	65,98	41,69	81,34
Trier-Saarburg	80,09	77,64	70,83	67,04	64,61
Alzey-Worms	57,82	67,29	58,75	72,57	75,01
Bad Dürkheim	64,00	65,92	64,93	70,90	74,75
Donnersbergkreis	75,51	77,39	80,79	82,84	86,94
Germersheim	-14,05	12,50	20,60	22,12	30,05
Kaiserslautern	32,28	53,57	53,91	55,13	61,26
Kusel	66,70	66,28	68,82	70,96	84,25
Südliche Weinstraße	12,46	24,17	29,41	34,11	34,95
Rhein-Pfalz-Kreis	7,06	29,54	33,67	40,47	41,02
Mainz-Bingen	48,02	54,89	47,47	45,12	40,29
Südwestpfalz	14,21	21,84	16,30	19,52	18,01

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.6.8: Deckung von Soll-Fehlbeträgen in Euro je Einwohner

	Deckung von Soll-Fehlbeträgen				
	JD 1990-94	**JD 1995-99**	**JD 2000-04**	**2005**	**2006**
Rheinland-Pfalz insgesamt	17,75	77,20	177,10	348,30	376,36
Kreisfreie Städte	13,49	161,50	498,90	959,51	974,55
Landkreise inkl. Gemeinden	19,25	48,47	70,32	144,66	176,07
Kreisfreie Städte					
Koblenz	19,80	37,52	24,39	231,45	227,55
Trier	15,02	183,16	449,92	672,23	674,84
Frankenthal (Pfalz)	0,00	83,30	158,39	422,39	619,25
Kaiserslautern	51,42	166,51	482,90	1.044,68	1.312,87
Landau in der Pfalz	30,94	123,13	404,82	412,14	0,00
Ludwigshafen am Rhein	0,00	272,19	838,86	2.028,86	2.250,84
Mainz	12,63	117,48	678,08	1.385,10	889,19
Neustadt an der Weinstraße	21,59	56,25	108,22	94,10	91,62
Pirmasens	0,00	469,30	1.373,26	852,07	664,11
Speyer	0,00	87,11	290,50	472,76	576,27
Worms	0,00	155,49	289,37	634,13	1.308,67
Zweibrücken	2,50	195,60	464,30	734,45	849,12
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	30,59	40,16	33,86	47,28	40,52
Altenkirchen (Westerwald)	6,57	37,07	36,77	146,97	185,26
Bad Kreuznach	11,58	49,32	125,51	318,48	236,01
Birkenfeld	17,47	32,08	31,88	136,86	198,50
Cochem-Zell	12,63	35,30	96,75	232,55	210,62
Mayen-Koblenz	3,92	8,72	25,51	85,89	128,05
Neuwied	19,64	50,17	79,17	252,83	279,79
Rhein-Hunsrück-Kreis	3,24	3,81	7,44	1,02	30,06
Rhein-Lahn-Kreis	6,19	31,98	57,58	163,68	140,30
Westerwaldkreis	2,19	10,95	15,30	36,00	27,89
Bernkastel-Wittlich	13,19	41,73	49,39	77,97	156,33
Eifelkreis Bitburg-Prüm	77,68	132,47	201,10	303,38	368,33
Vulkaneifel	59,17	203,95	315,98	392,58	487,66
Trier-Saarburg	21,36	35,09	69,81	111,83	97,77
Alzey-Worms	26,00	55,65	129,05	330,97	447,94
Bad Dürkheim	31,68	52,68	57,61	146,30	200,22
Donnersbergkreis	43,76	121,64	206,98	314,54	288,22
Germersheim	18,80	14,59	15,82	11,67	217,12
Kaiserslautern	11,05	94,98	118,95	227,61	277,91
Kusel	42,58	151,73	222,41	393,04	470,15
Südliche Weinstraße	26,79	79,43	32,92	24,95	67,15
Rhein-Pfalz-Kreis	4,33	20,84	21,59	35,55	43,08
Mainz-Bingen	24,73	40,36	37,70	53,65	71,73
Südwestpfalz	11,23	24,57	18,88	22,53	46,69

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

seite zu suchen sein. Städte, die über weit geringere allgemeine Deckungsmittel verfügen konnten, haben solche Probleme nicht gehabt oder sie haben sie überwunden. (Neustadt an der Weinstraße).

Im kreisangehörigen Raum sind die Finanzierungslücken zwar ebenfalls angewachsen, jedoch bei Weitem nicht in dem Ausmaß wie in einigen kreisfreien Städten. Im Jahr 2006 sind in den Landkreisen Vulkaneifel und Kusel die höchsten Deckungslücken kumuliert worden, die geringsten Verbindlichkeiten hatten die Landkreise Ahrweiler, Rhein-Hunsrück-Kreis und der ohnehin gut gestellte Rhein-Pfalz-Kreis.

Im Landkreis Neuwied sind die Defizite weit kräftiger gestiegen als im Landesdurchschnitt, stärker auch als in der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen. Allein in Alzey-Worms und im Landkreis Kusel sind bis 2006 höhere Verbindlichkeiten aufgelaufen.

Nachdem das Kreisgebiet von Neuwied zuvor als ausgesprochen steuerstark charakterisiert worden ist, gilt es also auch hier, nach Ursachen auf der Aufgaben- und Ausgabeseite zu suchen.

Zuschussbedarfe in Verwaltungs- und Vermögenshaushalten

Oben wurde bereits darüber berichtet, dass die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten der kreisfreien Städte extrem angestiegen sind. Allerdings sind die Städte bei sehr unterschiedlichen Ausgangspositionen gestartet und bei sehr unterschiedlichen Endpunkten angekommen (vgl. dazu Übersicht II.1.6.9).

Ludwigshafen am Rhein, 1990 – 1994 noch die reichste Stadt in Rheinland-Pfalz, hatte schon 1990 – 1994 extrem überdurchschnittliche Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt zu verzeichnen, auch im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten. Ähnliches gilt für die Stadt Mainz. Etwas anders liegen die Dinge in den Städten Kaiserslautern und Pirmasens. Beide Städte haben 1990 – 1994 noch unterdurchschnittliche Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt, bis 2006 sind die Zuschussbedarfe hier jedoch extrem angewachsen. Mit mehr als 1.300 Euro je Einwohner haben die beiden strukturschwachen Städte – beide hatten unter industriellem Strukturwandel, aber auch unter Konversionsfolgen zu leiden – mehr Mittel für laufende Zwecke verwenden müssen als die anderen kreisfreien Städte. Allein zwei Städte haben das Wachstum der Verwaltungshaushalte begrenzen können: Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße.

Im kreisangehörigen Raum stellt sich die Situation nicht ganz so dramatisch dar, dennoch ist es auch hier zu einem massiven Anschwellen der Verwaltungshaushalte gekommen. Die Spanne der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten hat 2006 von 684 Euro je Einwohner im Rhein-Pfalz-Kreis bis zu 908 Euro im Landkreis Kusel (dem am schlechtesten mit allgemeinen Deckungsmitteln ausgestatteten Gebiet) gereicht. Im Landkreis Neuwied sind zwar auch überdurchschnittlich hohe Beträge für die Verwaltungshaushalte gebunden worden; die Gegenüberstellung mit den ausgewählten Kreisgebieten wie auch mit der Gesamtheit der Landkreisregionen zeigt jedoch eher eine mittlere Belastung. Mit 801 Euro je Einwohner sind 2006 im Landkreis mehr Mittel für laufende Zwecke verwendet worden als im Landkreis Mayen-Koblenz, im Westerwaldkreis und im Landkreis Alzey-Worms, deutlich weniger jedoch als in den übrigen Vergleichslandkreisen.

Die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten haben sich sehr uneinheitlich entwickelt. Nach einem generellen Einbruch in den Jahren 1995 – 1999 haben sich zunächst die Landkreise mit ihren Gemeinden wieder erholt und vermehrt vermögenswirksame Leistungen finanziert (vgl. dazu Übersicht II.1.6.10). Die kreisfreien Städte sind dahinter zurückgeblieben. Bemerkenswert sind insbesondere hohe vermögenswirksame Leistungen in den Städten Kaiserslautern und Pirmasens in den Jahren 2005 und 2006, in Städten also, deren Verwaltungshaushalte schon stark überlastet waren.

Übersicht II.1.6.9: Zuschussbedarf Verwaltungshaushalt in Euro je Einwohner

	Zuschussbedarf VWH				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	610,61	687,28	771,49	852,08	870,74
Kreisfreie Städte	812,85	922,67	1.055,50	1.153,43	1.172,50
Landkreise inkl. Gemeinden	539,08	607,04	677,24	751,68	769,71
Kreisfreie Städte					
Koblenz	705,05	823,65	981,62	1.099,44	1.151,33
Trier	667,20	831,25	929,67	1.160,28	1.159,57
Frankenthal (Pfalz)	668,98	747,11	888,91	996,00	1.000,64
Kaiserslautern	754,36	876,02	1.072,33	1.196,67	1.344,75
Landau in der Pfalz	717,57	813,29	882,51	953,00	885,49
Ludwigshafen am Rhein	1.066,59	1.133,76	1.247,72	1.286,95	1.260,41
Mainz	976,80	1.116,92	1.272,68	1.268,89	1.274,45
Neustadt an der Weinstraße	600,05	637,02	713,26	809,90	818,49
Pirmasens	742,14	907,46	1.138,96	1.299,63	1.322,41
Speyer	709,86	768,95	913,84	1.026,92	1.049,87
Worms	732,86	814,96	872,11	1.064,42	1.067,61
Zweibrücken	708,81	891,33	1.031,63	1.107,62	1.175,38
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	523,40	574,30	626,49	708,58	722,97
Altenkirchen (Westerwald)	508,92	586,33	642,36	700,57	723,27
Bad Kreuznach	571,87	694,36	754,98	850,25	848,42
Birkenfeld	587,34	662,89	758,38	841,24	874,17
Cochem-Zell	521,56	568,65	719,59	732,17	772,58
Mayen-Koblenz	525,39	560,19	642,46	717,23	743,77
Neuwied	566,53	633,95	713,21	837,10	801,02
Rhein-Hunsrück-Kreis	545,85	611,60	676,99	755,36	780,63
Rhein-Lahn-Kreis	542,98	596,47	683,31	752,97	752,50
Westerwaldkreis	481,69	575,17	640,47	694,29	703,35
Bernkastel-Wittlich	579,88	626,12	703,26	798,28	824,75
Eifelkreis Bitburg-Prüm	648,77	747,21	824,04	859,30	855,23
Vulkaneifel	554,49	654,35	714,54	789,19	807,52
Trier-Saarburg	527,22	575,47	633,05	683,10	685,21
Alzey-Worms	519,91	591,73	614,83	708,63	709,41
Bad Dürkheim	541,29	594,18	698,38	801,24	809,53
Donnersbergkreis	556,31	656,67	736,26	836,24	863,89
Germersheim	532,73	610,00	660,64	725,87	776,18
Kaiserslautern	529,15	629,11	697,88	784,74	881,05
Kusel	546,08	654,60	721,55	817,11	908,99
Südliche Weinstraße	505,17	516,44	614,48	686,52	691,99
Rhein-Pfalz-Kreis	506,10	561,39	626,99	672,57	684,55
Mainz-Bingen	566,20	622,82	680,50	736,47	773,07
Südwestpfalz	501,17	558,83	615,16	686,71	690,00

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.6.10: Zuschussbedarf Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner

	Zuschussbedarf VMH				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	159,79	111,86	112,13	67,88	104,56
Kreisfreie Städte	119,77	76,96	73,95	35,76	70,93
Landkreise inkl. Gemeinden	173,95	123,76	124,80	78,58	115,83
Kreisfreie Städte					
Koblenz	154,07	65,85	76,26	90,02	143,37
Trier	54,98	88,97	162,05	-202,23	72,00
Frankenthal (Pfalz)	220,86	-34,06	29,31	33,41	-48,88
Kaiserslautern	130,43	63,43	81,86	276,87	115,29
Landau in der Pfalz	70,03	17,68	96,59	42,56	75,80
Ludwigshafen am Rhein	254,34	118,11	67,98	50,38	61,40
Mainz	91,76	112,70	63,38	-4,97	-5,88
Neustadt an der Weinstraße	-21,67	48,55	60,14	51,07	65,39
Pirmasens	71,45	79,16	111,63	51,36	212,59
Speyer	43,65	33,39	46,18	60,40	102,59
Worms	77,18	58,26	2,66	24,84	100,70
Zweibrücken	70,02	98,81	88,43	-35,59	71,66
Landkreise inkl. Gemeinden					
Ahrweiler	158,22	107,52	146,34	63,34	112,62
Altenkirchen (Westerwald)	183,63	128,57	121,91	110,49	151,61
Bad Kreuznach	125,03	98,91	82,81	19,68	64,31
Birkenfeld	131,88	113,52	71,73	66,87	88,89
Cochem-Zell	217,87	130,29	111,07	46,53	124,05
Mayen-Koblenz	206,35	131,38	127,49	60,07	76,32
Neuwied	148,72	90,44	130,32	79,26	130,99
Rhein-Hunsrück-Kreis	203,95	167,31	156,54	120,26	129,03
Rhein-Lahn-Kreis	127,46	105,05	93,97	52,46	69,88
Westerwaldkreis	215,08	127,42	127,43	75,43	120,14
Bernkastel-Wittlich	153,08	107,70	128,09	92,55	147,73
Eifelkreis Bitburg-Prüm	155,41	136,50	150,03	112,18	60,40
Vulkaneifel	185,87	121,14	186,28	154,29	175,10
Trier-Saarburg	148,78	96,58	106,00	49,86	66,15
Alzey-Worms	138,91	115,73	113,03	64,13	77,77
Bad Dürkheim	155,14	114,65	111,16	83,92	120,11
Donnersbergkreis	148,90	106,86	124,90	65,39	105,81
Germersheim	226,39	142,91	116,79	35,14	97,52
Kaiserslautern	214,01	132,05	102,12	66,30	102,05
Kusel	148,45	125,12	159,56	79,49	157,69
Südliche Weinstraße	181,10	147,41	136,57	100,74	175,09
Rhein-Pfalz-Kreis	214,51	154,38	138,95	142,80	153,89
Mainz-Bingen	170,32	163,94	159,41	115,59	202,86
Südwestpfalz	201,76	98,43	107,04	52,73	72,55

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Im kreisangehörigen Raum konnten die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten besser stabilisiert werden. Insbesondere im Landkreis Neuwied sind die Zuschussbedarfe für die Vermögenshaushalte höher gehalten worden; allein im Landkreis Kusel – wo schon mit erheblichen Problemen in den Verwaltungshaushalten zu kämpfen war – sind 2006 noch größere Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten gedeckt worden.

II.1.7 Einzelbetrachtungen innerhalb des kreisangehörigen Raums

Steuereinnahmen

Im kreisangehörigen Raum fließen die Steuereinnahmen zunächst ganz überwiegend der Gemeindeebene zu. Die Daten in Übersicht II.1.7.1 bestätigen im Wesentlichen deshalb noch einmal das oben bereits beschriebene Bild:

- Die kreisangehörigen Gemeinden haben im gesamten Beobachtungszeitraum deutlich weniger Steuereinnahmen vereinnahmt als der Durchschnitt der rheinland-pfälzischen Gemeinden, in den die kreisfreien Städte mit großem Gewicht eingehen.
- Die großen kreisangehörigen Städte hatten unter den kreisangehörigen Gemeinden noch die besten Positionen; dieses Ergebnis ist allerdings stark durch die Entwicklung der Steuereinnahmen in der Stadt Ingelheim geprägt worden.
- Die übrigen verbandsfreien Gemeinden konnten ebenfalls recht positive Entwicklungen vorweisen, aber auch hier waren es wiederum einzelne Städte und Gemeinden – z.B. Wörth am Rhein – die die Ergebnisse positiver erscheinen lassen, als sie für die Mehrzahl der Gruppenmitglieder tatsächlich ausgefallen sind.
- Die Verbands- und Ortsgemeinden hatten demgegenüber weit unterdurchschnittliche Steuereinnahmen zu verzeichnen; verantwortlich dafür war insbesondere mangelndes Aufkommen an Gewerbesteuer.

Wirft man einen Blick auf die Einzelergebnisse, so sind allerdings wiederum große Unterschiede innerhalb der Gruppen feststellbar. Sie werden mehr als deutlich für die großen kreisangehörigen Städte. Hier sticht unmittelbar hervor, in welchem Ausmaß Ingelheim am Rhein die Ergebnisse für die Gesamtgruppe dominiert hat. Überdurchschnittliche Einnahmen konnte außerdem die Stadt Mayen verbuchen. Eher schlecht ausgestattet waren dagegen die Städte Bad Kreuznach, Lahnstein und nicht zuletzt die Stadt Neuwied. Sie war bereits im Zeitraum 1990 – 1994 eine der steuerschwächsten unter den großen kreisangehörigen Städten und sie hat ihre Position bis 2006 kaum verbessern können (auch wenn im Vergleich mit den kreisangehörigen Gemeinden insgesamt immer noch überdurchschnittliche Einnahmen erzielt wurden). Die zuvor festgestellte Steuerstärke der Gemeinden im Landkreis Neuwied kann insofern nur teilweise aus der Stadt Neuwied stammen; vielmehr müssen es auch andere Gemeinden im Landkreis gewesen sein, die das gute Steuerergebnis erzielt haben.

Die Betrachtung nach Gemeindegrößenklassen soll hier nicht weiter vertieft werden; interessant ist allerdings der Blick auf die verbandsfreien Gemeinden: Hier sind es vor allem die größten Gemeinden, die dauerhaft das schlechteste Ergebnis erzielt haben. Bei den Verbandsgemeinden sind es dagegen die kleinsten Gebietseinheiten, die ausgesprochen niedrige Steuereinnahmen verbucht haben, und dies über den gesamten Beobachtungszeitraum. Im Wettbewerb der Verbandsgemeinden ist ihre Position im Zeitablauf weiter geschwächt worden; der Zuwachs der Steuereinnahmen ist hinter dem der Gesamtheit der Verbandsgemeinden zurückgeblieben.

Übersicht II.1.7.1: Steuereinnahmen gesamt in Euro je Einwohner

	Steuereinnahmen gesamt				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	587,79	611,01	603,95	645,20	728,91
Kreisangehörige Gemeinden	476,91	486,02	512,18	559,91	635,47
Große kreisangehörige Städte	695,18	713,38	799,79	980,08	1.307,36
Verbandsfreie Gemeinden[2]	594,40	594,59	606,36	613,83	704,05
Verbandsgemeinden	433,02	442,85	465,48	505,67	551,68
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	626,49	654,89	648,94	755,80	709,26
Idar-Oberstein	668,30	685,34	670,58	737,85	848,16
Andernach	633,64	606,75	627,99	754,96	863,51
Mayen	705,20	758,12	798,10	799,28	965,51
Neuwied	660,75	622,01	601,32	648,17	731,74
Lahnstein	598,74	584,14	716,19	728,34	730,97
Bingen am Rhein	792,61	1.079,57	671,24	769,47	832,28
Ingelheim am Rhein	1.014,31	932,33	2.164,15	3.401,94	6.223,03
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	660,75	622,01	601,32	648,17	731,74
20.001 - 50.000 Einw.	497,62	513,04	558,54	641,47	766,84
15.001 - 20.000 Einw.	490,44	500,06	520,82	555,81	620,47
10.001 - 15.000 Einw.	458,00	465,72	483,45	514,56	561,91
bis 10.000 Einw.	415,86	419,69	440,54	473,21	520,76
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	555,30	555,97	542,30	535,70	583,41
15.001 - 20.000 Einw.	601,93	596,27	610,31	595,54	717,08
10.001 - 15.000 Einw.	632,77	657,45	672,73	695,60	770,52
bis 10.000 Einw.	564,01	544,74	572,25	624,81	705,45
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	434,42	446,37	479,33	526,03	573,65
15.001 - 20.000 Einw.	452,89	465,99	484,95	533,87	583,26
10.001 - 15.000 Einw.	436,59	442,05	460,18	492,24	536,16
bis 10.000 Einw.	386,55	394,83	414,06	442,82	483,77

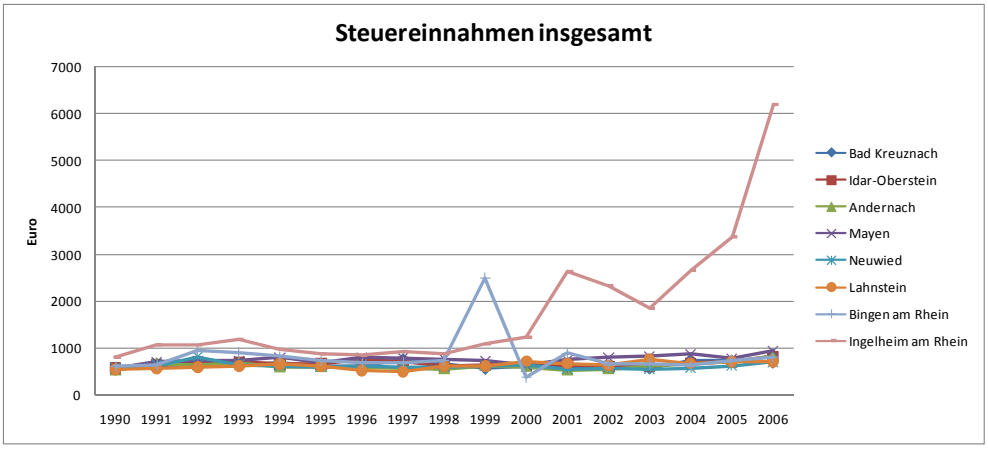
[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

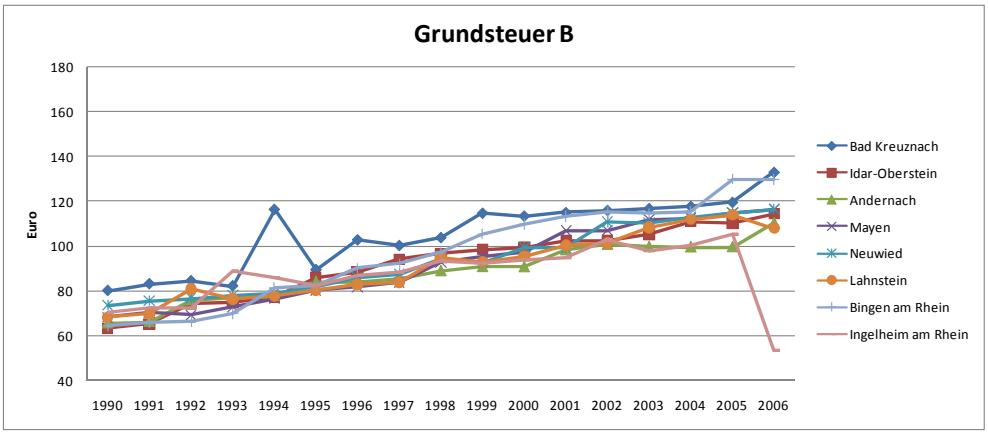
[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

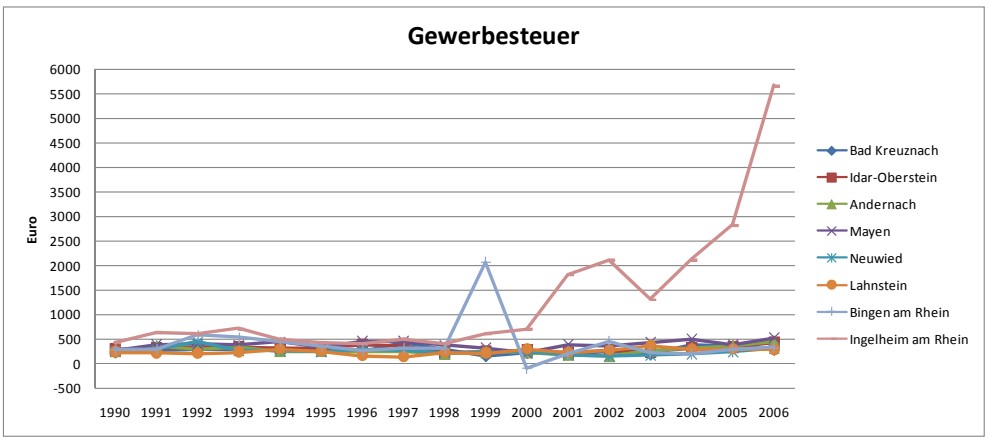
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

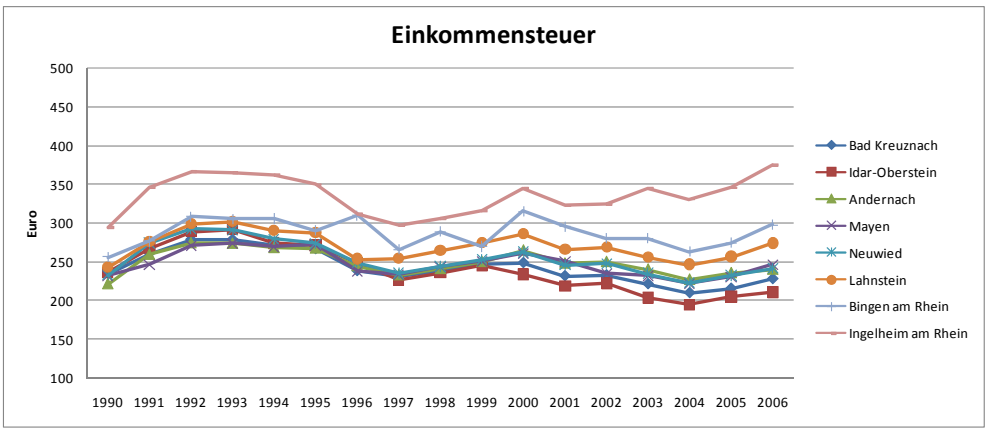
Die Abbildungen II.1.7.1 bis II.1.7.3 verdeutlichen nochmals die enormen Unterschiede in den Steuereinnahmen der großen kreisangehörigen Städte. In Abbildung II.1.7.1 ist die Stadt Ingelheim am Rhein noch einbezogen; die Steuereinnahmen der übrigen kreisangehörigen Städte scheinen in der Darstellung kaum noch wahrnehmbar. Auffällig sind allein die sehr hohen Mehreinnahmen der Stadt Bad Kreuznach aus der Grundsteuer B im Jahr 1994 und der Stadt Bingen am Rhein aus der Gewerbesteuer im Jahr 1999. Bei Letzteren handelte es sich um eine einmalige Steuernachzahlung eines einzelnen Betriebes, die in der Betrachtung von Mehrjahresdurchschnitten verdeckt bleibt. Bemerkenswert ist außerdem der heftige Rückgang der Einnahmen der Stadt Ingelheim aus der Grundsteuer B, der sich aus den beigefügten Übersichten nicht ohne Weiteres erschließt. Nochmals deutlich wird im Übrigen der Vorsprung der Stadt bei den Einnahmen aus dem gemeindlichen Einkommensteueranteil, der – anders als das Gewerbesteueraufkommen – seit Beginn der Beobachtungsperiode bestanden hat.

Abbildung II.1.7.1: Steuereinnahmen der großen kreisangehörigen Städte, 1990 – 2006 in Euro je Einwohner



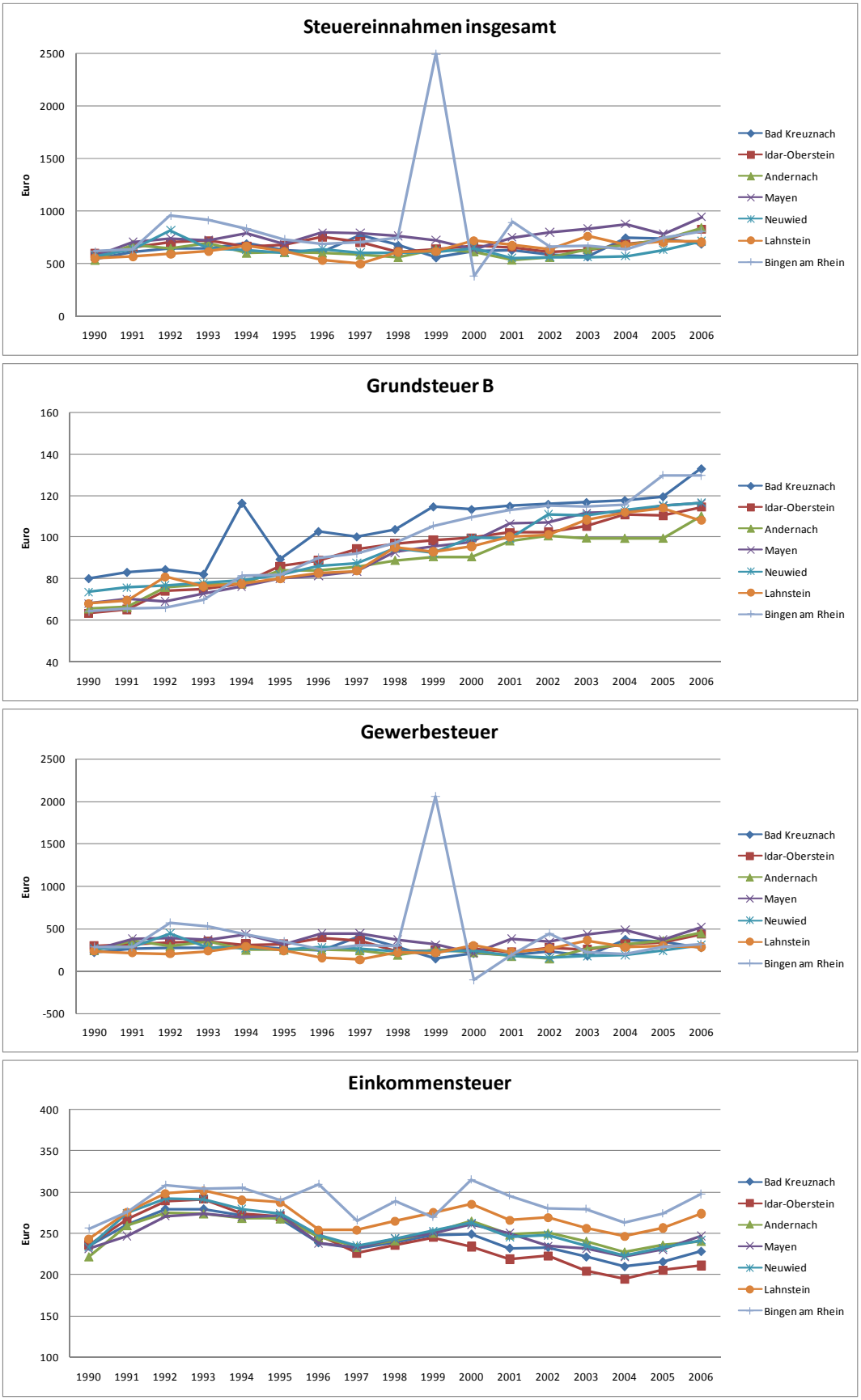






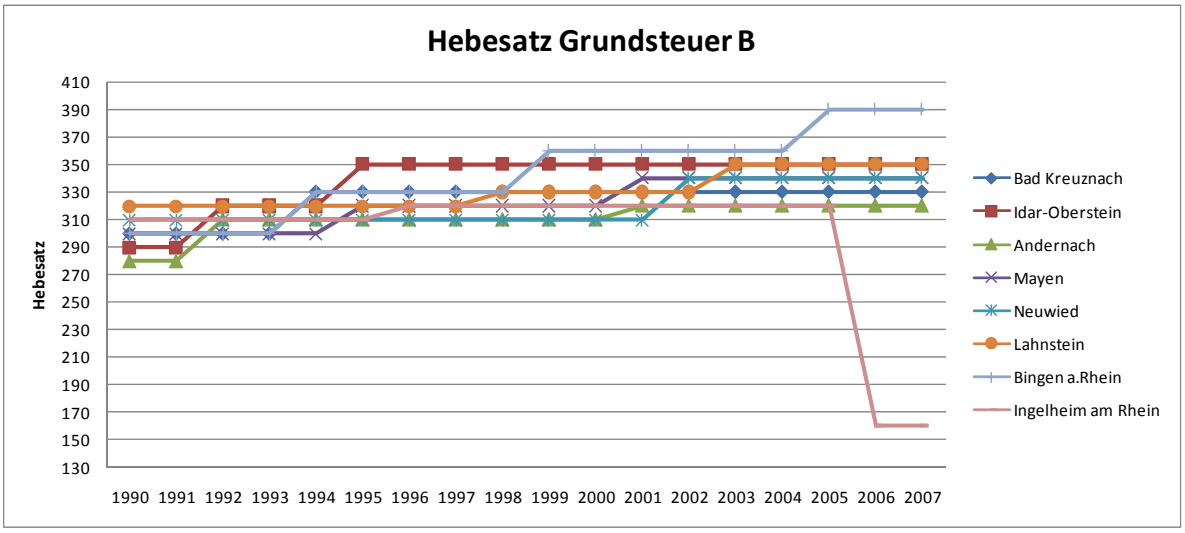
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

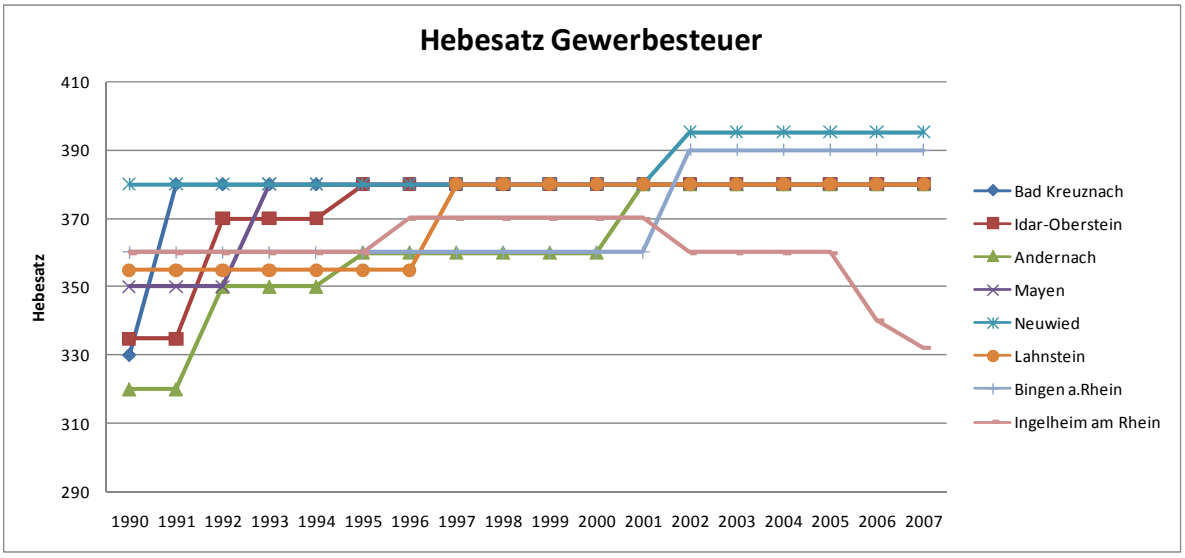
Abbildung II.1.7.2: Steuereinnahmen der großen kreisangehörigen Städte ohne Ingelheim am Rhein, 1990 – 2006 in Euro je Einwohner



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.7.3: Hebesätze der Realsteuern in den großen kreisangehörigen Städten, 1990 – 2007





Hebesatz Grundsteuer B	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bad Kreuznach	300	300	300	300	330	330	330	330	330	330	330	330	330	330	330	330	330	330
Idar-Oberstein	290	290	320	320	320	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350	350
Andernach	280	280	310	310	310	310	310	310	310	310	310	320	320	320	320	320	320	320
Mayen	300	300	300	300	300	320	320	320	320	320	320	340	340	340	340	340	340	340
Neuwied	310	310	310	310	310	310	310	310	310	310	310	310	340	340	340	340	340	340
Lahnstein	320	320	320	320	320	320	320	320	330	330	330	330	330	350	350	350	350	350
Bingen a.Rhein	300	300	300	300	330	330	330	330	330	360	360	360	360	360	360	390	390	390
Ingelheim am Rhein	310	310	310	310	310	310	320	320	320	320	320	320	320	320	320	320	160	160

Hebesatz Gewerbesteuer	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bad Kreuznach	330	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380
Idar-Oberstein	335	335	370	370	370	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380
Andernach	320	320	350	350	350	360	360	360	360	360	360	380	380	380	380	380	380	380
Mayen	350	350	350	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380
Neuwied	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	395	395	395	395	395	395
Lahnstein	355	355	355	355	355	355	355	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380	380
Bingen a.Rhein	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	390	390	390	390	390	390
Ingelheim am Rhein	360	360	360	360	360	360	370	370	370	370	370	370	360	360	360	360	340	332

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

In Abbildung II.1.7.2 ist Ingelheim am Rhein aus der Darstellung herausgenommen worden. Die Auswirkungen der Steuernachzahlungen für Bingen fallen hier noch stärker ins Auge; vor allem wird nun aber noch besser sichtbar, dass die Stadt Neuwied spätestens seit dem Jahr 2002 am unteren Ende der Steuereinnahmeskala rangiert hat. Dafür war vor allem die Gewerbesteuer verantwortlich.

Dass es dazu kommen konnte, ist zumindest vordergründig nicht der Hebesatzpolitik der Stadt anzulasten. Abbildung II.1.7.3 zeigt ihre Entwicklung: Während bei der Grundsteuer B das Niveau sukzessive nach oben angepasst worden ist, waren bei der Gewerbesteuer sehr viel differenziertere Anpassungsreaktionen zu beobachten. Hervorzuheben sind einerseits die Steuererleichterungen, die die Stadt Ingelheim ihren Bürgern und Betrieben gewähren konnte, während andere Städte die Hebesätze angehoben haben. Andererseits waren es vor allem auch die steuerschwachen kreisangehörigen Städte, die die Hebesätze überdurchschnittlich angehoben haben. Dabei hat die Stadt Neuwied seit 2002 den höchsten Gewerbesteuerhebesatz unter allen großen kreisangehörigen Städten verlangt. Mit Blick auf das Aufkommen aus dieser Steuer hat ihr das allerdings wenig geholfen (vgl. dazu nochmals Abbildung II.1.7.1)

Zuweisungen vom Land

Die kreisangehörigen Gemeinden haben im gesamten Beobachtungszeitraum etwa 100 Euro je Einwohner an laufenden Zuweisungen vom Land erhalten. Dabei sind die Zuweisungen an die kommunale Ebene insgesamt gestiegen (vgl. Übersicht II.1.7.2). Das heißt, es ist zu einer Umschichtung von Mitteln zulasten der kreisangehörigen Gemeinden gekommen. Im Vergleich der Gemeindegruppen haben insbesondere die großen kreisangehörigen Städte verloren, während die übrigen verbandsfreien Gemeinden tendenziell Zuwächse verbuchen konnten.

Unter den großen kreisangehörigen Städten hat vor allem die Stadt Ingelheim am Rhein „verloren"; über die an das Land zu zahlenden Umlagen hat sie seit 1995 – 1999 als einzige dauerhaft und in wachsendem Maße zur Auffüllung der Ausgleichsmasse beigetragen. In den anderen Städten haben die Zuflüsse zum Teil stark geschwankt, allein die Stadt Neuwied hat im Zeitablauf stetig steigende Zuweisungen erhalten, erst im Jahr 2006 ist es zu einem leichten Rückgang gekommen.

In der Einteilung der kreisangehörigen Gemeinden nach Gemeindegrößenklassen wird über den gesamten Beobachtungszeitraum ein gewisses Gefälle sichtbar: Mit steigender Gemeindegröße sind die Zuweisungen abgesunken, große Gemeinden haben wesentlich weniger Zuweisungen erhalten als kleine. Für die verbandsfreien Gemeinden gilt dies indessen nicht. Hier waren es in allen Beobachtungsperioden die Gemeinden mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern, die die höchsten Zuweisungen je Einwohner erhalten haben. Unter den Verbandsgemeinden konnten hingegen die kleinsten Gemeinden (mit weniger als 10.000 Einwohnern) die höchsten Zuweisungen verbuchen. Sie haben damit das Gesamtbild geprägt.

Übersicht II.1.7.3 zeigt die Aufteilung der Zuweisungen, die in Rheinland-Pfalz an die kommunale Ebene im kreisangehörigen Raum geflossen sind, auf Landkreise und kreisangehörige Gemeinden. Hier wird nochmals bestätigt, dass die Anteile der Kreisebene stetig gewachsen sind.

Spitzenreiter unter den Empfängern auf der Kreisebene waren im gesamten Beobachtungszeitraum die Eifelkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel. Hier sind überdies auch dauerhaft sehr hohe Beträge an die Gemeindeebene geflossen. Dagegen sind die Zuweisungen an den Landkreis Neuwied und die ausgewählten Vergleichslandkreise (Bad Kreuznach, Mayen-Koblenz, Westerwaldkreis, Alzey-Worms, Donnersbergkreis, Kaiserslautern und Kusel) und ihre Gemeinden insgesamt eher unterdurchschnittlich ausgefallen. Die höchsten Einnahmen aus laufenden Zuweisungen des Landes haben unter ihnen die Landkreise Donnersbergkreis, Kaiserslautern und Kusel verbucht; das Gleiche gilt für ihre Gemeinden. Der Landkreis Neuwied – und auch der Durchschnitt seiner Gemeinden –

musste sich demgegenüber mit relativ geringen Zuweisungen begnügen; die Ursache ist – systemgerecht – in der relativen Steuerstärke der Gemeinden zu suchen.

In seiner Funktion als Steuerkraftausgleich ist das Zuweisungssystem des Landes Rheinland-Pfalz also plausibel.

Übersicht II.1.7.2 Zuweisungen des Landes – Verwaltungshaushalt (ohne Bedarfszuweisungen) – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

	Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	174,31	185,58	209,58	214,26	215,83
Kreisangehörige Gemeinden	102,59	97,27	101,20	98,12	106,66
Große kreisangehörige Städte	50,76	47,02	41,73	36,13	24,53
Verbandsfreie Gemeinden[2]	60,97	60,89	72,14	66,52	73,26
Verbandsgemeinden	115,25	108,83	112,41	109,97	120,97
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	84,47	78,63	79,02	68,78	23,74
Idar-Oberstein	50,89	49,77	62,14	57,97	52,87
Andernach	47,73	63,97	65,21	41,32	52,51
Mayen	60,57	44,10	47,54	12,73	60,89
Neuwied	48,25	56,37	64,21	72,26	68,67
Lahnstein	52,17	58,87	49,20	5,13	47,79
Bingen am Rhein	34,59	15,66	-6,79	67,94	46,17
Ingelheim am Rhein	5,96	-34,95	-100,71	-144,40	-230,47
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	48,25	56,37	64,21	72,26	68,67
20.001 - 50.000 Einw.	99,74	93,15	95,03	90,37	94,45
15.001 - 20.000 Einw.	95,08	94,15	97,39	92,30	101,61
10.001 - 15.000 Einw.	103,18	94,09	99,56	99,46	110,82
bis 10.000 Einw.	130,96	125,43	131,45	128,06	140,75
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	71,50	84,91	118,32	93,82	116,08
15.001 - 20.000 Einw.	57,57	67,04	75,22	69,66	72,07
10.001 - 15.000 Einw.	60,23	34,98	38,11	42,76	55,48
bis 10.000 Einw.	59,70	57,66	64,67	63,73	56,93
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	115,36	106,76	108,09	104,98	114,92
15.001 - 20.000 Einw.	106,72	103,39	105,71	102,71	111,62
10.001 - 15.000 Einw.	108,44	101,38	107,11	106,45	117,65
bis 10.000 Einw.	145,06	138,91	144,87	140,96	157,54

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.7.3: Zuweisungen des Landes – Verwaltungshaushalt (ohne Bedarfszuweisungen) – Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Zuw. v. Land VWH (oh. Bed.zuw.)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	174,31	185,58	209,58	214,26	215,83
Landkreise	100,52	117,20	133,09	138,75	134,91
Kreisangehörige Gemeinden	102,59	97,27	101,20	98,12	106,66
Landkreise					
Ahrweiler	107,89	117,99	136,13	144,19	157,94
Altenkirchen (Westerwald)	107,41	138,22	149,11	166,29	163,11
Bad Kreuznach	109,33	124,03	149,23	154,05	138,83
Birkenfeld	113,85	144,82	163,52	157,67	168,51
Cochem-Zell	135,77	134,07	164,89	172,19	156,15
Mayen-Koblenz	74,69	86,76	110,80	113,89	119,49
Neuwied	75,87	89,78	110,72	125,68	113,75
Rhein-Hunsrück-Kreis	129,55	148,46	162,78	160,75	151,95
Rhein-Lahn-Kreis	112,31	130,30	142,44	140,49	144,35
Westerwaldkreis	92,27	107,25	118,50	122,99	122,09
Bernkastel-Wittlich	128,23	144,10	154,99	166,99	162,59
Eifelkreis Bitburg-Prüm	163,42	179,65	200,09	221,80	231,33
Vulkaneifel	156,80	181,33	185,40	188,12	150,53
Trier-Saarburg	146,70	160,26	168,38	175,45	166,38
Alzey-Worms	112,05	122,45	136,43	144,32	144,16
Bad Dürkheim	75,58	95,16	120,01	124,19	123,58
Donnersbergkreis	119,74	146,48	158,33	170,44	152,82
Germersheim	59,59	78,68	109,17	97,59	116,77
Kaiserslautern	115,25	141,30	146,59	152,10	150,15
Kusel	118,36	132,31	155,28	157,09	152,24
Südliche Weinstraße	100,65	106,67	125,47	122,88	128,44
Rhein-Pfalz-Kreis	56,13	74,54	102,58	111,03	102,63
Mainz-Bingen	38,82	56,43	48,53	52,01	31,00
Südwestpfalz	110,65	130,33	146,38	162,43	152,73
Gemeinden im Landkreis					
Ahrweiler	91,97	91,76	114,87	107,49	126,21
Altenkirchen (Westerwald)	93,22	101,96	106,88	119,62	127,50
Bad Kreuznach	111,86	101,42	107,81	107,55	98,89
Birkenfeld	115,14	115,36	120,51	130,68	143,49
Cochem-Zell	150,66	148,49	143,79	151,13	154,82
Mayen-Koblenz	72,83	72,14	80,89	74,69	86,14
Neuwied	64,07	58,31	60,27	58,70	54,84
Rhein-Hunsrück-Kreis	129,16	116,71	112,11	100,26	103,27
Rhein-Lahn-Kreis	105,54	105,24	107,27	91,34	122,19
Westerwaldkreis	97,76	86,43	89,46	85,78	94,50
Bernkastel-Wittlich	126,21	115,95	117,67	127,30	132,27
Eifelkreis Bitburg-Prüm	206,25	176,88	169,95	180,67	222,57
Vulkaneifel	140,63	140,90	131,75	125,74	115,21
Trier-Saarburg	155,54	147,85	148,76	149,78	157,11
Alzey-Worms	102,13	97,81	96,66	89,04	97,35
Bad Dürkheim	69,79	83,37	92,08	81,31	87,07
Donnersbergkreis	123,70	126,64	126,62	124,86	132,23
Germersheim	69,18	63,19	74,93	60,62	75,67
Kaiserslautern	142,76	144,25	136,96	123,63	157,36
Kusel	134,24	126,05	153,67	144,87	177,03
Südliche Weinstraße	87,22	79,56	90,30	74,69	88,50
Rhein-Pfalz-Kreis	52,31	47,57	63,19	57,42	52,28
Mainz-Bingen	63,26	46,95	36,16	39,20	30,60
Südwestpfalz	114,26	109,11	118,00	130,12	133,91

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.7.4: Kreisumlage (Ausgabe) – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

	Kreisumlage (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	126,69	151,15	164,08	174,23	189,96
Kreisangehörige Gemeinden	167,36	198,64	214,60	228,50	249,50
Große kreisangehörige Städte	209,00	246,37	302,38	328,04	394,26
Verbandsfreie Gemeinden[2]	186,49	225,68	239,00	253,40	256,44
Verbandsgemeinden	159,38	188,82	201,11	213,55	232,60
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	208,68	250,02	235,47	239,01	306,19
Idar-Oberstein	208,12	252,54	247,76	254,80	273,90
Andernach	206,61	218,19	222,53	268,54	266,50
Mayen	210,26	261,51	267,00	331,66	292,56
Neuwied	202,96	227,95	231,89	229,50	253,73
Lahnstein	190,41	211,23	244,71	299,60	272,38
Bingen am Rhein	206,92	269,82	401,25	234,43	284,35
Ingelheim am Rhein	267,66	316,91	741,67	1.046,43	1.533,65
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	201,39	227,19	232,43	228,51	252,85
20.001 - 50.000 Einw.	171,13	202,92	229,53	246,54	275,72
15.001 - 20.000 Einw.	170,51	201,03	212,13	231,60	246,95
10.001 - 15.000 Einw.	161,83	194,59	208,24	215,95	235,60
bis 10.000 Einw.	158,92	188,35	198,15	209,38	226,65
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	164,35	206,26	216,75	238,91	220,76
15.001 - 20.000 Einw.	193,36	225,10	237,28	258,96	263,44
10.001 - 15.000 Einw.	202,04	255,18	272,58	270,37	272,51
bis 10.000 Einw.	171,40	206,73	220,19	232,19	254,33
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	160,23	188,86	203,63	216,71	232,26
15.001 - 20.000 Einw.	163,02	192,95	203,39	219,95	240,81
10.001 - 15.000 Einw.	156,90	187,11	200,33	209,25	231,04
bis 10.000 Einw.	156,45	184,69	193,72	204,81	221,10

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Kreisumlage

Steuereinnahmen und Zuweisungen an die Gemeinden werden durch die Kreisumlage zugunsten der Kreisebene nochmals umverteilt. Welche Ausgaben dadurch auf der Gemeindeebene entstanden sind, zeigt Übersicht II.1.7.4.[22]

Hervorzuheben ist zunächst nochmals, dass die Kreisumlage im Beobachtungszeitraum stark gestiegen ist. Für die Kreisebene war diese Steigerung aufgabenbedingt notwendig, für die Gemeindeebene waren damit gleichzeitig aber erhebliche Abzüge von Finanzierungsspielräumen hinzunehmen.

Im Gemeindevergleich waren es im gesamten Beobachtungszeitraum die großen kreisangehörigen Städte, die die höchsten Kreisumlagen gezahlt haben, gefolgt von den übrigen verbandsfreien Gemeinden. Die niedrigsten Beiträge zur Finanzierung der Kreisaufgaben haben die Verbandsgemeinden geleistet.

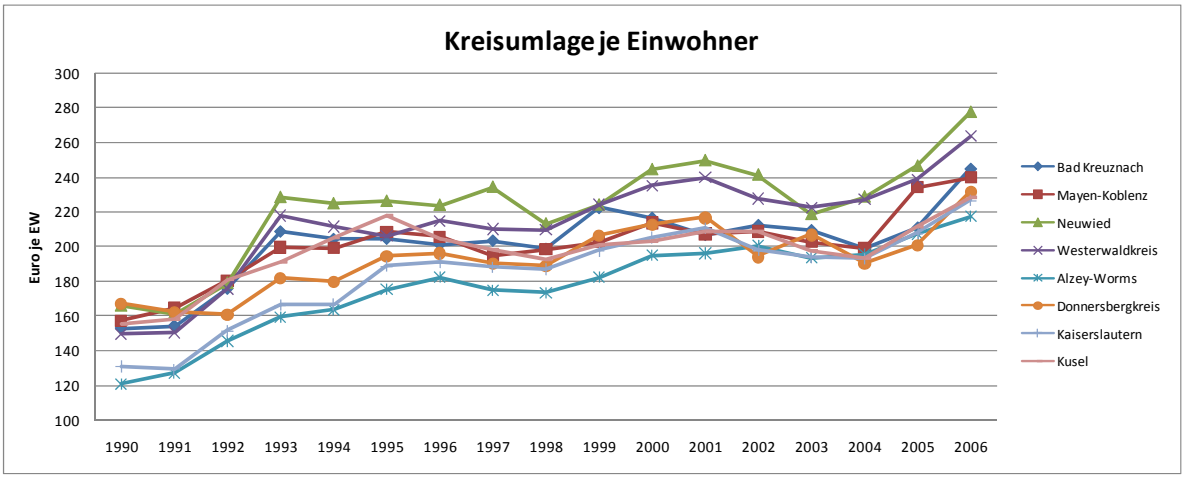
Unter den großen kreisangehörigen Städten sticht wiederum die Stadt Ingelheim am Rhein durch den Umfang ihrer Zahlungen hervor. Aufgrund ihrer überbordenden Steuerkraft hat sie natürlich einen überproportionalen Beitrag zur Finanzierung der Kreisaufgaben im Landkreis Mainz-Bingen erbracht. Die Stadt Neuwied hingegen hat in Folge nachlassender Steuerkraft relativ wenig zur Finanzierung ihres Landkreises beigetragen. In den Jahren 2005 und 2006 waren ihre Umlagezahlungen die niedrigsten unter allen großen kreisangehörigen Städten. Dass dies nicht Resultat niedriger Umlagesätze war, belegt Abbildung II.1.7.4 mit den angefügten Tabellen. Danach lagen die Umlagesätze unter den ausgewählten Vergleichslandkreisen in Neuwied seit Beginn des Beobachtungszeitraums immer im oberen Bereich; gleichauf mit dem Westerwaldkreis wurden hier im Jahr 2006 sogar die höchsten durchschnittlichen Umlagesätze (berechnet als Umlagesoll in % der Umlagegrundlagen) erreicht.

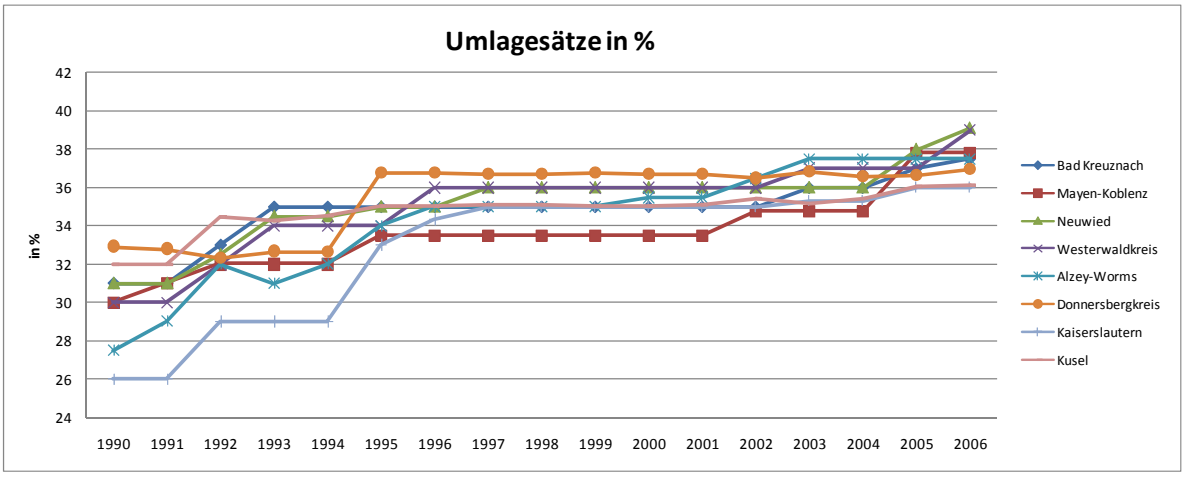
Bemerkenswert ist außerdem, dass es im Zeitablauf zu einer Angleichung der Sätze gekommen ist. Waren Anfang der 90er Jahre noch große Unterschiede zwischen den Umlagesätzen feststellbar – insbesondere der Landkreis Kaiserslautern ist mit einem sehr niedrigen Satz gestartet –, mussten auch hier nach und nach Anpassungen nach oben vorgenommen werden. Während die Differenz zwischen den niedrigsten und den höchsten durchschnittlichen Umlagesätzen Anfang der 90er Jahre in den Vergleichslandkreisen noch bei sieben Prozentpunkten lag, hatte sie sich bis 2006 auf drei Punkte verringert.

Im Übrigen war das Aufkommen aus der Kreisumlage im Landkreis Neuwied seit 1993 – in diesem Jahr wurde der Durchschnittssatz auf 35 Prozentpunkte angehoben – vergleichsweise hoch. Unter den ausgewählten Landkreisen wurden hier seitdem die höchsten Einnahmen erzielt. Aber auch gemessen an den Umlagen in den anderen Landkreisen ist das Aufkommen seit Beginn des Beobachtungszeitraums überdurchschnittlich ausgefallen. Dies verdankt der Landkreis Neuwied nicht zuletzt auch der Steuerstärke seiner Gemeinden außerhalb der Stadt Neuwied (vgl. Übersicht II.1.75).

[22] Die große Differenz zwischen dem Gesamtwert für Rheinland-Pfalz und der Summe der von kreisangehörigen Gemeinden gezahlten Beträge erklärt sich daraus, dass die kreisfreien Städte keine Kreisumlage zahlen. Die Mittel für Kreisaufgaben müssen hier aus dem Gesamthaushalt aufgebracht werden.

Abbildung II.1.7.4: Kreisumlage und Umlagehebesätze in ausgewählten Landkreisen 1990 – 2006





Kreisumlage EUR je Einwohner	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bad Kreuznach	153	154	176	209	204	204	201	203	199	222	217	207	212	209	199	211	245
Mayen-Koblenz	157	165	181	200	199	208	206	195	198	203	214	207	209	203	199	234	240
Neuwied	166	161	179	228	225	226	224	234	213	224	244	250	241	219	229	246	277
Westerwaldkreis	150	151	176	218	211	206	215	210	210	224	235	240	227	222	227	239	263
Alzey-Worms	121	127	146	160	164	175	182	175	174	182	195	196	201	193	196	207	217
Donnersbergkreis	167	162	161	182	180	194	196	190	189	206	213	217	194	207	190	201	232
Kaiserslautern	131	129	152	166	167	189	191	188	187	198	205	211	198	194	193	208	227
Kusel	156	158	181	191	205	218	204	198	192	201	203	208	209	198	193	212	228

Umlagesätze %	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bad Kreuznach	31	31	33	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	36	36	37	38
Mayen-Koblenz	30	31	32	32	32	34	34	34	34	34	34	34	35	35	35	38	38
Neuwied	31	31	33	35	35	35	35	36	36	36	36	36	36	36	36	38	39
Westerwaldkreis	30	30	32	34	34	34	36	36	36	36	36	36	36	37	37	37	39
Alzey-Worms	28	29	32	31	32	34	35	35	35	35	36	36	37	38	38	38	38
Donnersbergkreis	33	33	32	33	33	37	37	37	37	37	37	37	36	37	37	37	37
Kaiserslautern	26	26	29	29	29	33	34	35	35	35	35	35	35	35	35	36	36
Kusel	32	32	35	34	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	36	36

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.7.5: Kreisumlage (Ausgabe) auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Kreisumlage (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	126,69	151,15	164,08	174,23	189,96
Landkreise	2,22	2,25	2,21	2,20	2,30
Kreisangehörige Gemeinden	167,36	198,64	214,60	228,50	249,50
Landkreise					
Ahrweiler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altenkirchen (Westerwald)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bad Kreuznach	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Birkenfeld	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cochem-Zell	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Mayen-Koblenz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Neuwied	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rhein-Hunsrück-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rhein-Lahn-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Westerwaldkreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bernkastel-Wittlich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eifelkreis Bitburg-Prüm	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Vulkaneifel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Trier-Saarburg	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Alzey-Worms	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bad Dürkheim	7,61	7,70	7,65	7,62	7,93
Donnersbergkreis	7,48	7,44	7,45	7,30	7,99
Germersheim	7,83	7,82	7,60	7,97	7,85
Kaiserslautern	7,66	7,74	7,58	7,51	8,07
Kusel	7,47	7,69	7,55	7,57	8,01
Südliche Weinstraße	6,96	7,46	7,44	7,51	7,71
Rhein-Pfalz-Kreis	7,73	7,86	7,70	7,56	8,01
Mainz-Bingen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Südwestpfalz	7,41	7,37	7,31	7,11	7,55
Gemeinden im Landkreis					
Ahrweiler	148,11	192,59	198,45	214,48	213,45
Altenkirchen (Westerwald)	155,68	177,66	202,13	208,41	222,10
Bad Kreuznach	179,44	206,02	208,75	210,89	244,87
Birkenfeld	180,53	218,02	223,54	224,65	238,28
Cochem-Zell	158,55	189,10	203,89	209,53	243,32
Mayen-Koblenz	180,47	201,94	206,21	234,03	239,62
Neuwied	192,62	224,33	236,54	246,42	277,46
Rhein-Hunsrück-Kreis	159,21	184,65	197,31	219,79	246,82
Rhein-Lahn-Kreis	164,84	184,50	201,82	222,91	237,06
Westerwaldkreis	181,79	212,95	230,30	238,55	263,42
Bernkastel-Wittlich	169,01	202,77	218,54	223,29	245,75
Eifelkreis Bitburg-Prüm	197,45	229,62	237,03	236,20	237,30
Vulkaneifel	177,05	194,98	221,39	233,74	288,34
Trier-Saarburg	143,87	170,17	180,35	192,80	209,76
Alzey-Worms	144,09	177,72	196,26	207,27	217,27
Bad Dürkheim	168,65	196,09	211,60	221,45	236,79
Donnersbergkreis	170,50	195,29	204,10	200,68	231,60
Germersheim	177,30	207,09	219,66	264,49	247,48
Kaiserslautern	149,53	190,63	200,31	207,72	226,74
Kusel	178,45	202,57	202,27	211,56	228,09
Südliche Weinstraße	134,51	170,25	195,83	220,44	231,06
Rhein-Pfalz-Kreis	160,81	203,42	209,32	225,19	243,88
Mainz-Bingen	175,81	221,07	296,70	322,36	394,11
Südwestpfalz	140,80	178,02	181,17	190,38	216,89

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Allgemeine Deckungsmittel brutto

Auf der Ebene der kreisangehörigen Gemeinden ist die Verteilung der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) etwa so ausgefallen, wie man erwarten könnte (vgl. dazu Übersicht II.1.7.6): Über die höchsten Beträge konnten seit Beginn des Untersuchungszeitraumes die großen kreisangehörigen Städte verfügen, gefolgt von den verbandsfreien Gemeinden und den Verbandsgemeinden an dritter Stelle. Bei der Einzelbetrachtung zeigt sich indessen ein etwas differenzierteres Bild.

Die Disparitäten zwischen den großen kreisangehörigen Städten waren wiederum groß. Lässt man Ingelheim am Rhein außer Acht, so konnte zu Anfang der 90er Jahre die Stadt Bingen am Rhein die größten Finanzierungsspielräume vorweisen. Ein Blick auf die zeitliche Entwicklung zeigt jedoch, dass der Mittelumfang hier besonders großen Schwankungen unterworfen war; auf die Hauptursache – Nachzahlungen bei der Gewerbesteuer – wurde bereits hingewiesen. Ebenfalls aus recht guten Positionen gestartet sind die Städte Bad Kreuznach, Idar-Oberstein, Mayen und Neuwied. Unter diesen Städten hat sich allein die Stadt Bad Kreuznach ähnlich schwach entwickelt wie die Stadt Neuwied (wenngleich mit etwas anderen zyklischen Schwankungen). Im Jahr 2006 waren allein die Städte Bad Kreuznach und Lahnstein schlechter ausgestattet als die Stadt Neuwied.

Bei der Betrachtung nach Größenklassen hat sich zu Beginn des Beobachtungszeitraums noch das klassische Bild eines Gefälles zwischen größten und kleinsten Gemeinden abgezeichnet: Die größten Gemeinden konnten über die höchsten Summen an allgemeinen Deckungsmitteln verfügen, die kleinsten über die niedrigsten. Dies hat sich im Zeitablauf geändert. In der Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden hat sich die Gruppe der Gemeinden mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern am besten entwickelt – dahinter verbirgt sich wiederum der „Ingelheim-Effekt". Vor allem in der Gruppe der übrigen verbandsfreien Gemeinden fällt jedoch auf, dass sich die kleineren Gemeinden tendenziell besser entwickelt haben als die großen. Allein in der Gruppe der Verbandsgemeinden ist im Jahr 2006 wieder ein Gefälle zwischen Groß und Klein aufgetreten. Allerdings waren die Unterschiede zwischen den verfügbaren Beträgen nicht sonderlich groß.

Übersicht II.1.7.7 zeigt die Verteilung der allgemeinen Deckungsmittel zwischen Kreis- und Gemeindeebene für die einzelnen Landkreisgebiete.

Im Durchschnitt der Jahre und der Gebiete ist im Beobachtungszeitraum der größere Anteil der allgemeinen Deckungsmittel auf der Gemeindeebene verblieben; allerdings ist – mit der Anhebung der Kreisumlagesätze – der Anteil der Landkreise im Zeitablauf deutlich gestiegen. Trotzdem ist es bis 2006 nur in Einzelfällen dazu gekommen, dass ein Landkreis über mehr allgemeine Deckungsmittel verfügen konnte als seine Gemeinden (so etwa im Landkreis Cochem-Zell im Jahr 2006).

Zumindest in den letzten Jahren lagen die ausgewählten Vergleichslandkreise in ihrer Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln relativ dicht beieinander, leicht über oder unter dem Durchschnitt aller Landkreise. Der Landkreis Neuwied hatte unter ihnen seit 2005 eine Spitzenposition inne, aber auch im landesweiten Vergleich hat er seit 1995 – 1999 überdurchschnittlich abgeschnitten. Allein die Landkreise Bitburg-Prüm, Vulkaneifel und Mainz-Bingen waren deutlich besser mit allgemeinen Deckungsmitteln versorgt.

Gravierendere Unterschiede in der Finanzausstattung waren für die Gemeindeebene zu beobachten. Aber auch hier hatten die Gemeinden des Landkreises Neuwied dauerhaft Spitzenpositionen inne. Bei der Gegenüberstellung mit den Gemeinden der Vergleichslandkreise haben sie in der Mehrzahl der Beobachtungsphasen und Einzeljahre am besten abgeschnitten.

Umso erstaunlicher ist es, dass seit einiger Zeit keine der beiden Ebenen im Landkreis Neuwied mit den verfügbaren Mitteln auszukommen scheint.

Übersicht II.1.7.6: Allgemeine Deckungsmittel brutto (Verwaltungshaushalt) – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

	Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	759,04	793,57	810,59	856,63	941,69
Kreisangehörige Gemeinden	412,14	384,65	398,79	429,53	492,62
Große kreisangehörige Städte	536,94	514,03	539,13	688,18	937,63
Verbandsfreie Gemeinden[2]	468,88	429,80	439,50	426,95	520,88
Verbandsgemeinden	388,88	362,87	376,78	402,09	440,05
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	502,28	483,51	492,50	585,57	426,81
Idar-Oberstein	511,07	482,58	484,97	541,02	627,13
Andernach	474,76	452,53	470,67	527,73	649,53
Mayen	555,51	540,71	578,63	480,35	733,84
Neuwied	506,05	450,44	433,64	490,92	546,68
Lahnstein	460,51	431,79	520,68	433,88	506,38
Bingen am Rhein	620,27	825,41	263,21	602,98	594,10
Ingelheim am Rhein	752,61	580,47	1.321,77	2.211,11	4.458,91
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	507,61	451,20	433,10	491,92	547,57
20.001 - 50.000 Einw.	426,23	403,27	424,05	485,30	585,57
15.001 - 20.000 Einw.	415,01	393,18	406,09	416,51	475,12
10.001 - 15.000 Einw.	399,35	365,22	374,77	398,07	437,13
bis 10.000 Einw.	387,90	356,77	373,83	391,90	434,86
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	462,44	434,62	443,86	390,60	478,73
15.001 - 20.000 Einw.	466,14	438,21	448,25	406,24	525,71
10.001 - 15.000 Einw.	490,96	437,26	438,26	468,00	553,49
bis 10.000 Einw.	452,30	395,67	416,73	456,34	508,05
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	389,55	364,27	383,78	414,30	456,31
15.001 - 20.000 Einw.	396,59	376,43	387,27	416,63	454,07
10.001 - 15.000 Einw.	388,13	356,32	366,96	389,45	422,76
bis 10.000 Einw.	375,15	349,04	365,21	378,97	420,21

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.7.7 Allgemeine Deckungsmittel brutto (Verwaltungshaushalt) auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Allg. Deckungsmittel brutto (VWH)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	759,04	793,57	810,59	856,63	941,69
Landkreise	294,25	345,07	359,59	367,50	384,96
Kreisangehörige Gemeinden	412,14	384,65	398,79	429,53	492,62
Landkreise					
Ahrweiler	288,88	351,79	356,68	365,84	379,86
Altenkirchen (Westerwald)	282,50	337,38	361,71	376,21	387,64
Bad Kreuznach	319,04	359,13	371,32	364,74	387,90
Birkenfeld	312,57	384,75	396,05	384,73	412,86
Cochem-Zell	315,74	343,40	382,03	386,58	404,13
Mayen-Koblenz	279,36	318,94	330,94	349,68	360,51
Neuwied	297,88	348,05	360,81	377,74	395,33
Rhein-Hunsrück-Kreis	311,02	359,68	376,28	383,22	402,66
Rhein-Lahn-Kreis	304,69	345,83	357,39	365,35	383,99
Westerwaldkreis	297,25	348,78	362,13	363,05	386,99
Bernkastel-Wittlich	318,10	370,37	385,41	393,43	411,76
Eifelkreis Bitburg-Prüm	380,53	433,87	451,28	463,69	474,41
Vulkaneifel	357,62	405,56	421,95	428,60	445,71
Trier-Saarburg	307,58	354,67	360,24	370,33	378,36
Alzey-Worms	293,12	337,52	345,93	352,08	363,13
Bad Dürkheim	274,93	327,59	342,50	340,18	355,19
Donnersbergkreis	309,81	364,43	366,26	365,56	378,38
Germersheim	270,99	321,75	336,44	358,26	357,01
Kaiserslautern	279,57	352,59	352,81	353,14	369,62
Kusel	303,50	345,70	358,52	362,48	374,39
Südliche Weinstraße	258,30	307,17	328,68	337,83	354,15
Rhein-Pfalz-Kreis	248,53	306,49	321,03	329,59	338,67
Mainz-Bingen	274,44	325,91	364,67	374,93	427,17
Südwestpfalz	260,41	320,89	328,83	347,91	363,78
Gemeinden im Landkreis					
Ahrweiler	415,95	383,58	388,61	394,93	440,60
Altenkirchen (Westerwald)	398,53	367,39	365,17	384,61	450,85
Bad Kreuznach	406,88	396,94	399,13	451,61	434,00
Birkenfeld	438,19	410,38	404,50	443,16	516,29
Cochem-Zell	380,66	363,41	370,37	440,00	398,47
Mayen-Koblenz	417,48	399,73	410,50	415,95	516,70
Neuwied	448,11	405,09	425,08	481,20	508,56
Rhein-Hunsrück-Kreis	406,37	393,13	409,60	447,36	524,27
Rhein-Lahn-Kreis	380,11	371,71	387,46	411,54	441,60
Westerwaldkreis	405,45	378,37	399,85	436,52	473,96
Bernkastel-Wittlich	421,57	385,76	407,66	448,53	505,27
Eifelkreis Bitburg-Prüm	426,17	387,66	392,23	391,78	486,07
Vulkaneifel	374,93	374,39	405,45	427,79	426,43
Trier-Saarburg	364,73	349,75	359,10	383,35	403,78
Alzey-Worms	366,05	345,79	363,63	388,39	445,55
Bad Dürkheim	407,60	402,99	408,86	431,18	459,70
Donnersbergkreis	373,90	358,70	358,06	443,51	468,08
Germersheim	424,33	384,58	399,50	304,50	431,72
Kaiserslautern	410,46	359,36	377,41	398,28	460,56
Kusel	389,47	343,61	376,28	363,70	372,57
Südliche Weinstraße	397,10	380,22	383,97	395,41	433,19
Rhein-Pfalz-Kreis	437,58	382,80	405,02	428,49	446,67
Mainz-Bingen	481,81	462,86	499,27	646,82	976,77
Südwestpfalz	422,39	345,95	359,97	371,80	389,70

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre

Auf die wachsenden Probleme vieler kreisfreier Städte, ihre laufenden Zuschussbedarfe mit allgemeinen Deckungsmitteln des Verwaltungshaushalts zu finanzieren, wurde oben bereits hingewiesen. Welche Ausmaße diese Schwierigkeiten inzwischen angenommen haben, zeichnet sich auch in Übersicht II.1.7.8 nochmals ab; sie dominieren inzwischen die Werte für die Gemeinden in Rheinland-Pfalz insgesamt.

Die Inkaufnahme von Soll-Fehlbeträgen war allerdings auch für die kreisangehörigen Gemeinden bereits in der ersten Untersuchungsphase von 1990 – 1994 schon kein Tabu mehr. Bis 2006 ist das Problem der Unterdeckung offensichtlich nochmals kräftig gewachsen, wenn auch nicht annähernd in dem Umfang wie in den kreisfreien Städten. Die höchsten Fehlbeträge hatten zu Beginn des Untersuchungszeitraums die Verbands- und Ortsgemeinden zu decken, gefolgt von den sonstigen verbandsfreien Gemeinden. Für die großen kreisangehörigen Städte sind entsprechende Deckungsschwierigkeiten erst zu einem späteren Zeitpunkt aufgetreten; der Höhepunkt wurde im Zeitraum 2000 – 2004 erreicht. Die verbandsfreien Gemeinden haben ihre Lage hingegen – zumindest in der Durchschnittsbetrachtung – eher stabilisieren können.

Unter den großen kreisangehörigen Städten hat insbesondere die Stadt Idar-Oberstein bereits 1990 – 1994 recht hohe Fehlbeträge decken müssen; die Fehlbeträge der anderen Städte waren zu dieser Zeit noch relativ unauffällig – abgesehen von Ingelheim am Rhein, das bis 1995 – 1999 ebenfalls noch recht hohe Fehlbeträge decken musste, danach aber anscheinend keine Kreditfinanzierung der Verwaltungshaushalte mehr gebraucht hat. Die Stadt Neuwied hat hingegen im Jahr 2005 die höchsten Soll-Fehlbeträge unter den großen kreisangehörigen Städten ausgeglichen. Zwar konnte 2006 ein Rückgang beobachtet werden; trotzdem hatte die Stadt im Vergleich immer noch die höchsten Belastungen zu tragen.

Die Betrachtung nach Größenklassen zeigt nochmals, dass sich das Problem der Finanzierung der laufenden Zuschussbedarfe weniger in den größeren als vielmehr in den kleineren Gemeinden gestellt hat. In den Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern waren bereits in der ersten Beobachtungsphase von 1990 – 1994 weit überdurchschnittliche Fehlbeträge aufgelaufen; von da an sind die zu deckenden Summen kontinuierlich bis 2006 gewachsen. Übersicht II.1.7.8 dokumentiert überdies, dass die Kreditfinanzierung der laufenden Zuschussbedarfe vor allem in kleineren Verbands- und Ortsgemeinden zunehmend belastender geworden ist. Im Jahr 2006 mussten hier fast doppelt so viele Vorjahresfehlbeträge gedeckt werden wie im Durchschnitt aller kreisangehörigen Gemeinden.

Übersicht II.1.7.9 stellt Kreis- und Gemeindeebene gegenüber. Hier wird deutlich, dass Kreditfinanzierung laufender Zuschussbedarfe zunächst vorwiegend von den Gemeinden genutzt worden ist, während auf der Kreisebene nur wenige Landkreise von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben (vor allem die Landkreise Vulkaneifel und Kusel). Der Landkreis Neuwied war demgegenüber anfangs – wie die Mehrzahl der anderen Landkreise auch – noch sehr zurückhaltend bei der Inkaufnahme von Deckungslücken im Verwaltungshaushalt. Diese Zurückhaltung ist im Zeitablauf weitgehend aufgegeben worden – sei es aufgrund äußerer Zwänge, sei es aufgrund anderer Einflüsse.

Bis zum Jahr 2006 haben sich die Soll-Fehlbeträge der Vorjahre in den Vergleichslandkreisen sehr unterschiedlich entwickelt: Die höchsten Fehlbeträge haben sich im Landkreis Alzey-Worms aufgetürmt, gefolgt vom Landkreis Kusel. An dritter Stelle stand der Landkreis Neuwied. Mit 169 Euro je Einwohner sind hier etwa 43% der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) gebunden worden, die dem Landkreis in diesem Jahr zur Verfügung gestanden haben. Andere der Vergleichslandkreise sind hingegen mit relativ niedrigen Fehlbeträgen ausgekommen; zu nennen sind hier insbesondere der Westerwaldkreis, der fast ganz auf Kreditfinanzierung der laufenden Zuschussbedarfe verzichtet,

Übersicht II.1.7.8: Deckung von Soll-Fehlbeträgen – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

	Deckung von Soll-Fehlbeträgen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	17,75	77,20	177,10	348,30	376,36
Kreisangehörige Gemeinden	15,66	35,30	54,59	92,42	89,22
Große kreisangehörige Städte	9,03	15,91	36,45	140,78	86,76
Verbandsfreie Gemeinden[2]	14,10	22,12	29,13	46,92	44,47
Verbandsgemeinden	16,67	39,62	60,71	94,60	96,77
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	0,00	20,50	7,86	150,74	73,42
Idar-Oberstein	41,24	32,42	36,09	195,91	131,06
Andernach	0,00	0,00	20,61	47,20	43,05
Mayen	4,22	0,91	43,95	61,93	100,85
Neuwied	4,40	11,63	67,50	250,02	134,34
Lahnstein	4,54	20,72	104,86	208,52	87,66
Bingen am Rhein	0,00	15,06	0,00	21,39	53,07
Ingelheim am Rhein	19,61	25,04	0,45	0,00	0,00
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	4,40	11,63	67,50	250,02	134,34
20.001 - 50.000 Einw.	10,97	25,05	36,50	57,68	61,60
15.001 - 20.000 Einw.	12,79	29,71	41,73	70,97	62,73
10.001 - 15.000 Einw.	17,97	40,68	68,21	121,07	113,44
bis 10.000 Einw.	28,12	61,08	89,38	126,48	145,93
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	0,95	3,35	1,02	0,00	4,34
15.001 - 20.000 Einw.	26,82	38,15	47,76	62,39	55,02
10.001 - 15.000 Einw.	3,85	9,37	4,14	18,49	49,90
bis 10.000 Einw.	10,96	20,82	47,74	96,48	52,93
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	11,71	28,85	45,69	54,75	66,93
15.001 - 20.000 Einw.	9,87	28,80	38,36	69,45	62,79
10.001 - 15.000 Einw.	19,70	44,54	76,09	133,72	121,28
bis 10.000 Einw.	31,52	69,09	97,75	132,50	164,56

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.7.9: Deckung von Soll-Fehlbeträgen auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Deckung von Soll-Fehlbeträgen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	17,75	77,20	177,10	348,30	376,36
Landkreise	3,59	13,17	15,73	52,24	86,86
Kreisangehörige Gemeinden	15,66	35,30	54,59	92,42	89,22
Landkreise					
Ahrweiler	0,00	1,01	0,00	0,00	0,00
Altenkirchen (Westerwald)	0,00	0,58	0,00	53,74	61,64
Bad Kreuznach	0,00	9,11	13,76	61,94	104,27
Birkenfeld	0,00	14,43	13,07	46,01	104,59
Cochem-Zell	0,00	1,10	17,35	57,00	136,88
Mayen-Koblenz	0,96	1,28	1,23	43,60	76,70
Neuwied	4,18	24,10	19,13	110,55	169,13
Rhein-Hunsrück-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	28,41
Rhein-Lahn-Kreis	0,00	0,25	4,34	50,17	66,66
Westerwaldkreis	0,00	0,27	0,00	1,60	0,00
Bernkastel-Wittlich	2,00	5,80	0,00	8,08	40,64
Eifelkreis Bitburg-Prüm	1,14	15,96	8,77	50,76	71,02
Vulkaneifel	27,02	154,00	210,56	304,27	355,07
Trier-Saarburg	10,82	0,00	0,66	0,00	0,00
Alzey-Worms	4,62	16,04	49,65	213,78	334,28
Bad Dürkheim	4,18	3,02	10,73	76,60	100,62
Donnersbergkreis	2,98	15,50	39,83	64,37	101,72
Germersheim	16,57	4,30	7,30	0,00	185,50
Kaiserslautern	0,03	24,80	37,93	119,88	149,77
Kusel	17,41	61,52	89,69	160,04	172,34
Südliche Weinstraße	4,97	43,50	0,00	0,00	23,69
Rhein-Pfalz-Kreis	0,00	0,00	0,00	11,26	30,05
Mainz-Bingen	0,00	13,08	8,04	13,87	21,44
Südwestpfalz	9,31	7,91	0,00	0,00	0,00
Gemeinden im Landkreis					
Ahrweiler	30,59	39,15	33,86	47,28	40,52
Altenkirchen (Westerwald)	6,57	36,49	36,77	93,23	123,62
Bad Kreuznach	11,58	40,20	111,75	256,54	131,74
Birkenfeld	17,47	17,66	18,81	90,85	93,91
Cochem-Zell	12,63	34,21	79,40	175,55	73,74
Mayen-Koblenz	2,97	7,43	24,28	42,29	51,35
Neuwied	15,46	26,08	60,04	142,29	110,66
Rhein-Hunsrück-Kreis	3,24	3,81	7,44	1,02	1,64
Rhein-Lahn-Kreis	6,19	31,73	53,24	113,51	73,65
Westerwaldkreis	2,19	10,68	15,30	34,40	27,89
Bernkastel-Wittlich	11,19	35,92	49,39	69,89	115,69
Eifelkreis Bitburg-Prüm	76,54	116,51	192,32	252,63	297,31
Vulkaneifel	32,15	49,95	105,42	88,31	132,59
Trier-Saarburg	10,54	35,09	69,15	111,83	97,77
Alzey-Worms	21,38	39,61	79,40	117,18	113,65
Bad Dürkheim	27,50	49,66	46,87	69,70	99,60
Donnersbergkreis	40,78	106,14	167,14	250,17	186,50
Germersheim	2,23	10,29	8,52	11,67	31,62
Kaiserslautern	11,02	70,18	81,01	107,73	128,14
Kusel	25,17	90,22	132,72	233,00	297,81
Südliche Weinstraße	21,82	35,93	32,92	24,95	43,46
Rhein-Pfalz-Kreis	4,33	20,84	21,59	24,29	13,03
Mainz-Bingen	24,73	27,27	29,66	39,79	50,29
Südwestpfalz	1,92	16,66	18,88	22,53	46,69

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

hat, aber auch der Landkreis Mayen-Koblenz, der die Deckung von Soll-Fehlbeträgen zumindest in Grenzen halten konnte.

Interessanterweise sind es genau diese beiden Kreisgebiete, in denen die Gemeindeebene ihre Fehlbeträge relativ niedrig halten konnte, während die Gemeinden in den stark belasteten Landkreisen Alzey-Worms und vor allem Kusel ebenfalls hohe Fehlbeträge kumuliert haben. Aber auch im Landkreis Neuwied haben die Gemeinden wachsende Deckungslücken vor sich her geschoben. Die Belastungen der Gemeinden in den anderen Vergleichslandkreisen sind Übersicht II.1.7.9 zu entnehmen.

Abschließend ist an dieser Stelle festzuhalten, dass Landkreise und Gemeinden im Zeitablauf zunehmend auf Kassenkredite zurückgegriffen haben, dass aber nicht unbedingt die „ärmsten" unter ihnen waren, die sich zu dieser Form der Finanzierung genötigt sahen. Beispielhaft sei hier auf die Landkreise Ahrweiler und Südwestpfalz hingewiesen, die selbst weitgehend auf Kassenkredite verzichtet haben und deren Gemeinden die Kumulation von Fehlbeträgen ebenfalls vermeiden konnten. Die Ableitung von hohen Fehlbeträgen aus einem Mangel an „regulären" Finanzierungsmöglichkeiten trägt insofern nur bedingt.

Zuschussbedarfe der Verwaltungs- und Vermögenshaushalte in den Einzelplänen 0 bis 8

Die Übersichten II.17.10 bis II.1.7.13 dokumentieren, wie sich die Zuschussbedarfe in den Verwaltungs- und Vermögenshaushalten der Gemeinden und Landkreise im Untersuchungszeitraum verändert haben. Oben wurde bereits belegt, dass auch im kreisangehörigen Raum die Verwaltungshaushalte zulasten der Vermögenshaushalte gewachsen sind. Dieses Wachstum hat vor allem auf der Kreisebene stattgefunden; über die steigende Kreisumlage waren aber auch die Gemeinden – über wachsende Zuschussbedarfe in den eigenen Haushalten hinaus – davon tangiert. Hier haben die Abschöpfungen aus den allgemeinen Deckungsmitteln zusätzlich vermögenswirksame Aktivitäten gebremst oder sogar zurückgedrängt. In der Einzelbetrachtung bestätigt sich dieses Bild; es zeigt aber auch, dass die Gebietskörperschaften in recht unterschiedlichem Maße von diesen Prozessen betroffen waren.

Betrachtet man zunächst die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten der kreisangehörigen Gemeinden (Übersicht II.1.7.10), so errechnet sich für die Gesamtheit der Gemeinden ein Zuwachs von 31% im Beobachtungszeitraum. In den großen kreisangehörigen Städten wurden 2006 36% mehr an allgemeinen Deckungsmitteln verbraucht – auf deutlich überdurchschnittlichem Niveau –, in den Verbands- und Ortsgemeinden kam es zu einem Zuwachs von 33%. Allein die verbandsfreien Gemeinden konnten das Wachstum der Zuschussbedarfe auf rund 19% beschränken.

Unter den großen kreisangehörigen Städten sind schon im Ausgangszeitraum der Untersuchung sehr unterschiedliche Beträge je Einwohner für Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten verwendet worden; die Zuwächse waren ebenfalls verschieden. Die niedrigsten Wachstumsraten waren in Andernach (+ 17%) und Lahnstein (+ 25%) zu verzeichnen, die höchste – ausgehend allerdings von sehr niedrigem Niveau – in Bad Kreuznach (+ 44%). In der Stadt Neuwied lag die Wachstumsrate bei 40%; ausgehend von ebenfalls recht niedrigen Zuschussbedarfen in der Phase 1990 – 1994 hat die Stadt damit bis 2006 fast den Durchschnitt der großen kreisangehörigen Städte (einschließlich der Stadt Ingelheim) erreicht. Der Durchschnitt aller kreisangehörigen Gemeinden wurde indessen weit überschritten.

In der Größenklassenbetrachtung fallen vor allem die Verbandsgemeinden auf: Zu Beginn der Beobachtungsperiode wurden in allen Größenklassen nahezu identische Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt. Bis 2006 hat sich das Bild differenziert; nun waren es die kleinsten Ge-

Übersicht II.1.7.10: Zuschussbedarf der Verwaltungshaushalte – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

	Zuschussbedarf VWH				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	610,61	687,28	771,49	852,08	870,74
Kreisangehörige Gemeinden	276,92	300,05	332,97	353,69	361,13
Große kreisangehörige Städte	376,59	387,64	440,92	499,77	510,74
Verbandsfreie Gemeinden[2]	329,85	346,41	370,12	385,33	391,03
Verbandsgemeinden	256,99	282,69	315,14	332,73	340,09
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	330,57	370,83	433,35	459,03	476,74
Idar-Oberstein	379,40	379,51	461,03	535,34	531,99
Andernach	371,26	350,93	422,62	441,92	436,62
Mayen	423,22	429,83	488,72	546,20	566,33
Neuwied	355,00	379,59	396,66	477,88	496,13
Lahnstein	378,56	401,08	455,45	479,07	474,14
Bingen am Rhein	394,95	425,15	489,88	520,30	519,28
Ingelheim am Rhein	466,66	413,24	470,51	611,75	647,32
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	355,00	379,59	396,66	477,88	496,13
20.001 - 50.000 Einw.	285,27	300,38	338,67	359,94	368,90
15.001 - 20.000 Einw.	281,41	299,10	334,12	353,85	357,14
10.001 - 15.000 Einw.	263,29	293,68	319,28	341,05	348,73
bis 10.000 Einw.	265,50	301,09	336,15	345,87	356,43
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	325,35	332,69	354,94	366,36	367,44
15.001 - 20.000 Einw.	352,64	353,93	375,14	394,02	403,44
10.001 - 15.000 Einw.	315,68	347,39	367,08	407,10	399,81
bis 10.000 Einw.	300,75	341,38	377,73	354,93	374,00
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	256,88	276,11	309,69	324,65	334,57
15.001 - 20.000 Einw.	256,41	278,58	315,93	334,67	336,19
10.001 - 15.000 Einw.	256,87	287,05	313,40	332,91	342,42
bis 10.000 Einw.	258,53	293,08	327,79	344,05	352,91

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

meinden, die die höchsten Beträge aus allgemeinen Deckungsmitteln für die Verwaltungshaushalte aufgebracht haben. Dieser Befund ist, gemessen an den Befunden aus anderen Ländern, durchaus untypisch und könnte – in anderen Untersuchungszusammenhängen – nach Erklärungen verlangen.

Übersicht II.1.7.11 nimmt in gewohnter Weise die Gegenüberstellung von Landkreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten vor. Erneut bestätigt sich, dass sich die Relationen der Mittelverwendung im Verwaltungshaushalt zwischen den Ebenen im Zeitablauf umgekehrt haben; die Landkreise

Übersicht II.1.7.11: Zuschussbedarf der Verwaltungshaushalte – auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Zuschussbedarf VWH				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	610,61	687,28	771,49	852,08	870,74
Landkreise	262,16	306,98	344,28	397,99	408,58
Kreisangehörige Gemeinden	276,92	300,05	332,97	353,69	361,13
Landkreise					
Ahrweiler	258,83	306,25	322,76	387,99	390,41
Altenkirchen (Westerwald)	244,59	296,82	324,84	371,23	390,78
Bad Kreuznach	285,01	350,73	378,66	467,84	452,93
Birkenfeld	283,93	365,58	388,54	429,73	468,19
Cochem-Zell	264,51	270,34	383,43	387,50	418,44
Mayen-Koblenz	230,68	262,28	304,60	353,83	373,73
Neuwied	271,32	318,64	376,57	460,37	409,93
Rhein-Hunsrück-Kreis	274,38	321,69	349,21	399,56	436,56
Rhein-Lahn-Kreis	267,58	309,55	355,59	413,61	415,05
Westerwaldkreis	254,72	296,59	324,03	360,00	364,30
Bernkastel-Wittlich	292,49	313,22	362,98	425,57	450,37
Eifelkreis Bitburg-Prüm	329,25	382,03	428,59	457,54	461,93
Vulkaneifel	321,09	383,49	395,97	448,31	475,34
Trier-Saarburg	265,26	297,51	324,32	351,32	355,02
Alzey-Worms	266,22	312,50	323,78	418,77	408,26
Bad Dürkheim	241,36	289,75	348,56	419,67	431,06
Donnersbergkreis	282,90	339,84	374,53	439,01	465,17
Germersheim	238,71	296,41	327,08	374,21	403,23
Kaiserslautern	257,40	326,39	363,81	424,39	494,23
Kusel	289,08	360,60	396,74	467,68	535,71
Südliche Weinstraße	252,76	244,24	308,47	362,21	372,44
Rhein-Pfalz-Kreis	221,34	247,70	296,09	331,10	323,79
Mainz-Bingen	252,06	307,62	327,75	358,22	374,34
Südwestpfalz	242,24	276,30	316,29	373,63	364,31
Gemeinden im Landkreis					
Ahrweiler	264,56	268,05	303,73	320,59	332,56
Altenkirchen (Westerwald)	264,33	289,51	317,52	329,33	332,49
Bad Kreuznach	286,87	343,62	376,32	382,41	395,49
Birkenfeld	303,40	297,31	369,83	411,51	405,97
Cochem-Zell	257,04	298,32	336,16	344,68	354,14
Mayen-Koblenz	294,71	297,91	337,85	363,40	370,04
Neuwied	295,21	315,31	336,64	376,73	391,09
Rhein-Hunsrück-Kreis	271,47	289,90	327,78	355,80	344,07
Rhein-Lahn-Kreis	275,40	286,92	327,72	339,36	337,45
Westerwaldkreis	226,97	278,58	316,44	334,30	339,06
Bernkastel-Wittlich	287,39	312,90	340,28	372,71	374,38
Eifelkreis Bitburg-Prüm	319,52	365,18	395,45	401,75	393,30
Vulkaneifel	233,39	270,87	318,57	340,88	332,18
Trier-Saarburg	261,96	277,95	308,72	331,78	330,19
Alzey-Worms	253,69	279,23	291,05	289,86	301,15
Bad Dürkheim	299,94	304,43	349,82	381,57	378,48
Donnersbergkreis	273,41	316,84	361,74	397,24	398,72
Germersheim	294,02	313,59	333,56	351,66	372,95
Kaiserslautern	271,76	302,72	334,07	360,35	386,81
Kusel	256,99	294,00	324,81	349,43	373,28
Südliche Weinstraße	252,41	272,21	306,01	324,31	319,55
Rhein-Pfalz-Kreis	284,76	313,69	330,90	341,47	360,76
Mainz-Bingen	314,14	315,20	352,75	378,25	398,73
Südwestpfalz	258,94	282,53	298,86	313,09	325,69

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.1.7.12: Zuschussbedarf der Vermögenshaushalte – kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

	Zuschussbedarf VMH				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	159,79	111,86	112,13	67,88	104,56
Kreisangehörige Gemeinden	141,51	92,16	96,44	62,91	94,12
Große kreisangehörige Städte	110,17	62,31	82,19	70,43	165,47
Verbandsfreie Gemeinden[2]	154,25	91,43	87,83	89,83	137,57
Verbandsgemeinden	142,99	95,62	99,39	57,71	79,33
Große kreisangehörige Städte					
Bad Kreuznach	115,29	80,95	41,20	-18,32	-0,30
Idar-Oberstein	62,95	19,73	49,47	20,82	53,12
Andernach	109,26	2,08	88,29	86,98	47,44
Mayen	78,04	130,46	11,23	77,65	66,52
Neuwied	86,61	46,94	46,61	37,54	48,31
Lahnstein	136,51	44,48	12,54	9,12	83,77
Bingen am Rhein	209,87	144,99	163,19	147,28	504,44
Ingelheim am Rhein	138,55	79,45	313,87	324,57	862,11
Kreisangehörige Gemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	86,61	46,94	46,61	37,54	48,31
20.001 - 50.000 Einw.	139,99	96,73	101,82	69,47	103,39
15.001 - 20.000 Einw.	156,08	94,63	101,04	73,72	92,00
10.001 - 15.000 Einw.	136,50	92,50	94,33	57,48	96,11
bis 10.000 Einw.	134,15	84,38	88,02	41,91	81,97
Verbandsfreie Gemeinden[2]					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	102,26	67,67	55,01	118,28	115,54
15.001 - 20.000 Einw.	183,27	94,13	99,15	84,02	142,37
10.001 - 15.000 Einw.	146,19	111,45	120,98	110,69	171,74
bis 10.000 Einw.	147,80	81,89	50,18	46,64	102,43
Verbandsgemeinden					
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	148,83	108,34	103,64	59,20	70,34
15.001 - 20.000 Einw.	152,47	95,14	106,78	72,91	80,58
10.001 - 15.000 Einw.	135,31	90,16	91,05	50,92	86,77
bis 10.000 Einw.	131,44	84,87	95,62	40,96	77,87

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

haben, anders als noch 1990 – 1994, im Jahr 2006 mehr für die Deckung laufender Zuschussbedarfe verwendet als die kreisangehörigen Gemeinden. Dieses Ergebnis findet sich – abgesehen von den beiden Ausnahmelandkreisen Rhein-Pfalz-Kreis und Mainz-Bingen – auch in jedem einzelnen Kreisgebiet wieder.

Unter den augewählten Vergleichslandkreisen haben sich besonders bedenkliche Entwicklungen in den Landkreisen Donnersbergkreis, Kaiserslautern und vor allem in Kusel abgezeichnet, 2006 sind

in Kusel die höchsten Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten aller Landkreise in Rheinland-Pfalz gedeckt worden – obwohl die finanzielle Situation des Landkreises oben schon als nicht besonders günstig charakterisiert wurde. Im Landkreis Neuwied lagen die Zuschussbedarfe 2006 etwa auf Durchschnittsniveau, deutlich niedriger sind sie dagegen im Landkreis Mayen-Koblenz und im Westerwaldkreis ausgefallen.

Nun könnte man vermuten, dass die Ergebnisse für die Kreisebene Resultat kreisindividueller Arbeitsteilung zwischen Landkreisen und ihren Gemeinden sind; dass also hohe Zuschussbedarfe auf der Kreisebene mit entsprechend niedrigen Zuschussbedarfen auf der Gemeindeebene des jeweiligen Landkreises korrespondiert hätten. Diese Annahme bestätigt sich allerdings nicht.

Ein Blick auf die Gemeinden in den Vergleichslandkreisen zeigt, dass es gerade die stark belasteten Landkreise waren, in denen auch die Gemeinden hohe Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt haben: Donnersbergkreis, Kaiserslautern und (weniger ausgeprägt) Kusel. Auf der anderen Seite haben sich die Gemeinden in besonders „sparsamen" Landkreisen – Mayen-Koblenz und Westerwaldkreis – ebenfalls relativ zurückhaltend bei der Bedienung der Verwaltungshaushalte gezeigt.

Der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden haben sich während der gesamten Beobachtungsperiode zusammen etwa im Mittelfeld bewegt. Bemerkenswert ist allerdings, dass es hier allein die Gemeindeebene war, die überdurchschnittliche Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt hat, und nicht die Kreisebene, wie etwa im Landkreis Kusel. Auf die Verteilung der Aufgaben- und Ausgabenfinanzierung wird deshalb noch näher einzugehen sein.

Der Blick auf die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten der Gemeindeebene (Übersicht II.1.7.12) bietet ein recht diffuses Bild; es verliert um so mehr an Interpretierbarkeit, je mehr man zur Einzelbetrachtung übergeht. Der Verlust an Investitionsfähigkeit, der für die Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden konstatiert werden muss, findet sich durchaus nicht in allen Gemeindegruppen oder gar Einzelgemeinden wieder.

Unter den großen kreisangehörigen Städten waren es vor allem die Städte Bingen und Ingelheim, die ihre Vermögenshaushalte besser ausgestattet haben, während andere Städte ihre Vermögenshaushalte mehr und mehr gekappt haben. Zu ihnen zählt insbesondere auch die Stadt Neuwied. Über den Zeitablauf hinweg muss sie – neben Lahnstein – zu den investitionsschwächsten Städten gezählt werden.

Die weitere Betrachtung nach Größenklassen bringst kaum zusätzlichen Erkenntnisgewinn; hinzuweisen ist allenfalls auf den Eindruck, dass vor allem die verbandsfreien Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 15.000 ihre Vermögenshaushalte besser stabilisieren konnten als alle anderen Gemeindegruppen.

Die Gegenüberstellung der Landkreise und ihrer Gemeinden in Übersicht II.1.7.13 macht nochmals deutlich, dass in Fragen der Ausstattung der Vermögenshaushalte vor allem die Gemeindeebene ins Visier zu nehmen ist. Die eingesetzten Beträge auf der Kreisebene waren immer schon recht gering, zudem im Zeitablauf kaum größeren absoluten Schwankungen unterworfen. Anders auf der Gemeindeebene: Sehr hohen Zuschussbedarfen in den Verwaltungshaushalten sind – in sehr unterschiedlich verlaufenden Zyklen – tiefe Einbrüche und z.T. anschließende Erholungsphasen der Vermögenshaushalte gefolgt.

Für die Gemeinden im Landkreis Neuwied ist festzuhalten, dass die Einbrüche in den Vermögenshaushalten zum Teil noch sehr viel gravierender waren als in vielen anderen Gemeinden, dass in den nachfolgenden Zeiträumen stärkerer vermögenswirksamer Aktivitäten aber auch großzügiger agiert wurde als in anderen Landkreisen. In welchen Aufgabenbereichen sich diese Aktivitäten niedergeschlagen haben, wird anschließend zu prüfen sein.

Übersicht II.1.7.13: Zuschussbedarf der Vermögenshaushalte – auf Kreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten in Euro je Einwohner

	Zuschussbedarf VMH				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	159,79	111,86	112,13	67,88	104,56
Landkreise	32,44	31,60	28,36	15,67	21,71
Kreisangehörige Gemeinden	141,51	92,16	96,44	62,91	94,12
Landkreise					
Ahrweiler	41,96	32,65	52,21	-4,21	-1,64
Altenkirchen (Westerwald)	34,53	33,05	39,49	19,21	28,70
Bad Kreuznach	18,50	8,69	30,17	-15,79	27,67
Birkenfeld	22,23	39,63	-2,07	19,99	22,67
Cochem-Zell	68,63	15,85	8,20	6,59	16,31
Mayen-Koblenz	38,37	24,67	27,65	10,27	18,61
Neuwied	27,89	20,50	20,95	18,66	30,61
Rhein-Hunsrück-Kreis	40,42	34,74	30,25	38,98	25,53
Rhein-Lahn-Kreis	23,00	24,72	27,98	12,14	9,51
Westerwaldkreis	38,57	25,81	25,55	19,75	21,20
Bernkastel-Wittlich	13,82	25,59	22,14	28,69	42,29
Eifelkreis Bitburg-Prüm	30,45	32,10	29,04	34,21	27,57
Vulkaneifel	28,89	24,22	43,05	11,80	33,49
Trier-Saarburg	37,62	27,25	33,61	18,92	38,61
Alzey-Worms	31,45	37,85	39,75	20,05	22,18
Bad Dürkheim	30,74	40,06	19,95	23,94	17,40
Donnersbergkreis	24,41	33,33	14,66	-4,43	21,27
Germersheim	18,74	46,38	19,42	7,10	9,15
Kaiserslautern	44,04	33,21	22,10	17,40	21,53
Kusel	19,14	18,62	18,09	15,65	35,78
Südliche Weinstraße	43,14	51,70	40,46	9,64	14,17
Rhein-Pfalz-Kreis	38,13	48,23	48,58	45,97	12,81
Mainz-Bingen	33,66	46,57	28,99	12,02	12,34
Südwestpfalz	33,56	31,88	18,86	8,76	29,17
Gemeinden im Landkreis					
Ahrweiler	116,26	74,87	94,13	67,54	114,26
Altenkirchen (Westerwald)	149,09	95,52	82,41	91,28	122,91
Bad Kreuznach	106,53	90,21	52,64	35,46	36,63
Birkenfeld	109,64	73,89	73,80	46,88	66,21
Cochem-Zell	149,24	114,43	102,87	39,94	107,75
Mayen-Koblenz	167,98	106,71	99,85	49,80	57,72
Neuwied	120,83	69,94	109,36	60,60	100,38
Rhein-Hunsrück-Kreis	163,53	132,56	126,29	81,29	103,49
Rhein-Lahn-Kreis	104,45	80,33	65,98	40,32	60,37
Westerwaldkreis	176,50	101,61	101,88	55,68	98,95
Bernkastel-Wittlich	139,27	82,11	105,96	63,86	105,44
Eifelkreis Bitburg-Prüm	124,96	104,40	120,99	77,97	32,83
Vulkaneifel	156,98	96,92	143,24	142,48	141,61
Trier-Saarburg	111,16	69,33	72,39	30,93	27,54
Alzey-Worms	107,46	77,88	73,28	44,07	55,59
Bad Dürkheim	124,40	74,59	91,22	59,99	102,71
Donnersbergkreis	124,48	73,53	110,24	69,82	84,54
Germersheim	207,66	96,53	97,37	28,04	88,38
Kaiserslautern	169,97	98,84	80,02	48,89	80,52
Kusel	129,31	106,50	141,47	63,84	121,91
Südliche Weinstraße	137,96	95,71	96,11	91,10	160,92
Rhein-Pfalz-Kreis	176,37	106,15	90,37	96,83	141,08
Mainz-Bingen	136,66	117,37	130,42	103,57	190,52
Südwestpfalz	168,20	66,55	88,17	43,97	43,38

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

II.1.8 Die wichtigsten Schlussfolgerungen und Konsequenzen für die weitere Analyse

Als wichtigste Quelle allgemeiner Deckungsmittel haben sich für alle Städte und Gemeinden und – über die Kreisumlage – auch für die Landkreise die Steuern erwiesen. Sie sind in den kreisfreien Städten deutlich höher ausgefallen als im kreisfreien Raum. Dafür war vor allem die Gewerbesteuer verantwortlich, die in den Städten in der Regel ergiebiger war als in den kreisangehörigen Gemeinden.

Steuereinnahmen und allgemeine Deckungsmittel sind in der langen Frist zwar angewachsen, sie waren aufgrund der Bedeutung der Gewerbesteuer aber auch immer mehr oder minder großen Schwankungen unterworfen, die gerade in den kreisfreien Städten aufgrund der Dominanz der Gewerbesteuer besonders ausgeprägt waren.

Möglicherweise sind es die zyklischen Einbrüche gewesen, die die Städte, aber auch die anderen kommunalen Gebietskörperschaften bereits zu Beginn der 90er Jahre dazu gezwungen haben, die laufende Aufgabenerfüllung über Kassenkredite zu finanzieren. Zu dieser Art der Finanzierung hat man damals vermutlich noch in der Hoffnung gegriffen, die Fehlbeträge nachträglich und auf Dauer ausgleichen zu können – zuerst durch Einnahmesteigerungen, später ist dann vermehrt über Einsparungen auf der Ausgabeseite nachgedacht worden. Zu einem wirklichen Ausgleich ist es jedoch vielfach nicht gekommen. Letztlich sind die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten stärker gewachsen, als es die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel zugelassen hätte. In der Folge sind die vermögenswirksamen Aktivitäten zurückgedrängt, vor allem aber immer größere Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten zugelassen worden.

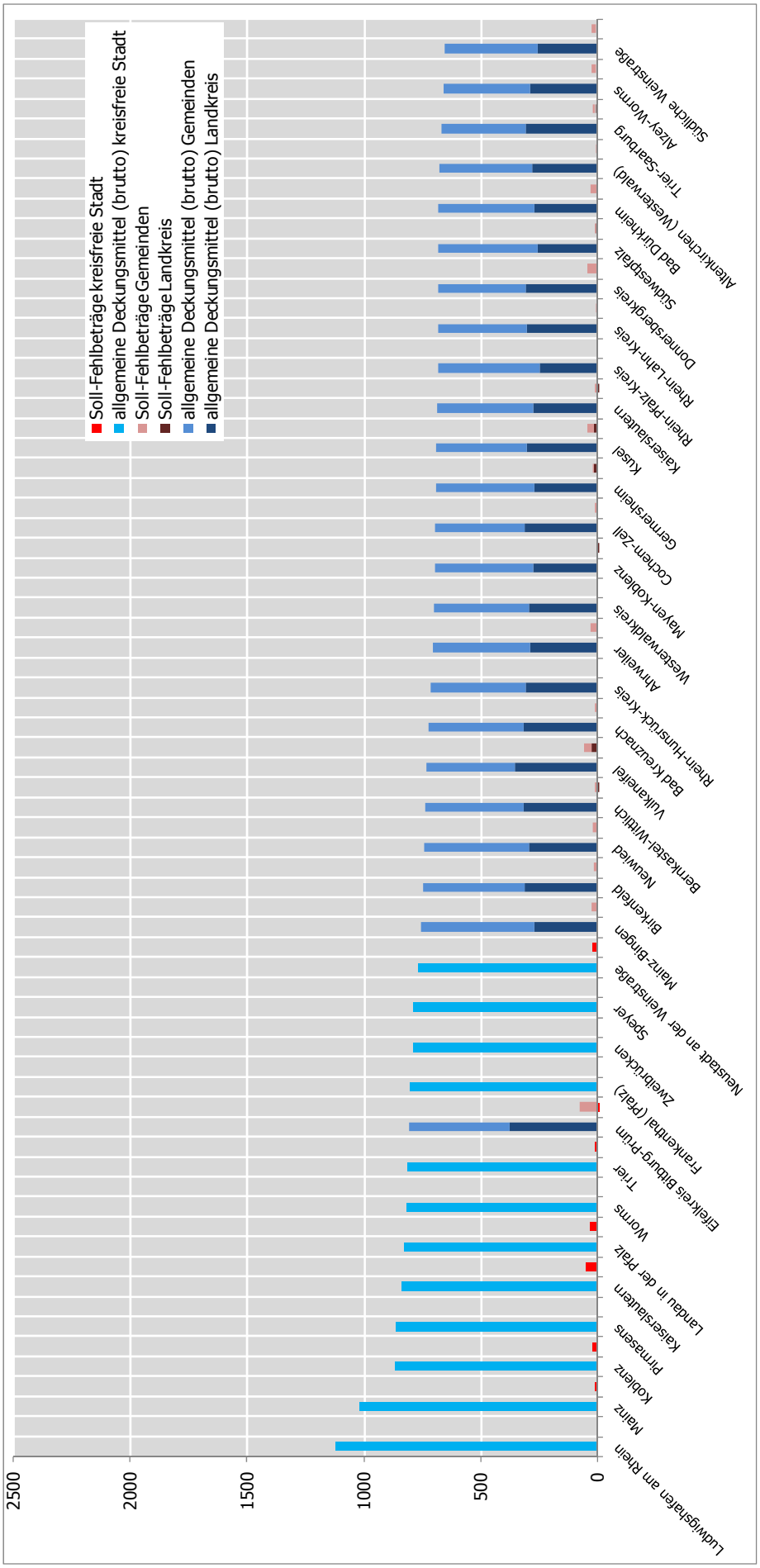
Die geschilderten Probleme in ihrem heutigen Umfang sind also nicht plötzlich aufgetreten, sondern sie haben sich im Zeitablauf nach und nach aufgebaut. Die Entwicklung wird in den Abbildungen II.1.8.1 bis II.1.8.4 dokumentiert. Hier werden die allgemeinen Deckungsmittel und die Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre für alle kreisfreien Städte und alle Landkreise einschließlich ihrer Gemeinden gegenübergestellt. Bei den Landkreisen wird dabei jeweils zwischen Kreis- und Gemeindeebene unterschieden.

Abbildung II.1.8.1 zeigt, dass es die Problematik der Deckungslücken in den Verwaltungshaushalten im Zeitraum von 1990 – 1994 noch kaum gab; die Soll-Fehlbeträge der Vorjahre waren, wenn sie zu decken waren, verschwindend klein. Im Zeitraum 1995 – 1999 (Abbildung II.1.8.2) hatte sich die Situation bereits geändert; insbesondere in den kreisfreien Städten hatten sich zum Teil schon beträchtliche Deckungslücken aufgebaut; keine der Städte kam noch ohne Fehlbeträge aus. Aber auch in den Landkreisen waren die Schwierigkeiten, ausgeglichene Haushalte vorzulegen, sichtbar gestiegen, wenn auch auf vergleichsweise niedrigem Niveau. „Vorreiter" war der Landkreis Vulkaneifel, hier hatte insbesondere die Kreisebene Deckungsprobleme.

Im Zeitraum 2000 – 2004 (Abbildung II.1.8.3) kam es in der Stadt Pirmasens erstmals dazu, dass eine Stadt mit den durchschnittlichen allgemeinen Deckungsmitteln der betreffenden Jahre nicht mehr ausgekommen wäre, hätte sie die Deckungslücken des Zeitraumes tatsächlich schließen wollen. In den beiden Jahren 2005 und 2006 (Abbildung II.1.8.4) waren dann bereits drei Städte (Ludwigshafen, Kaiserslautern und Worms) in dieser Situation, Mainz stand kurz davor, während in Pirmasens die Lage etwas entspannter erschien. Aber auch in den Landkreisen wurden in weit mehr Fällen und in größerem Umfang Fehlbeträge zugelassen als zuvor.

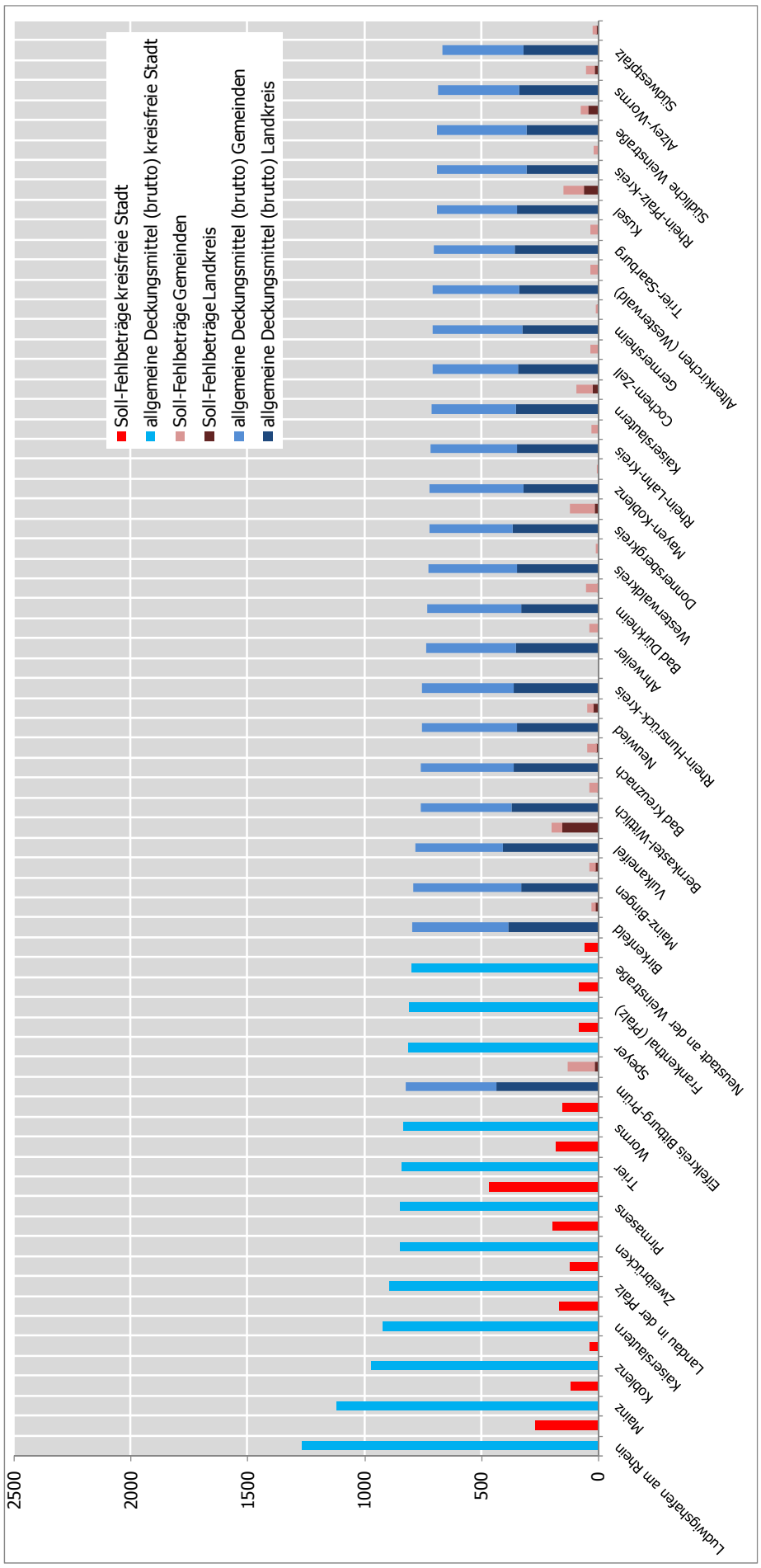
Bemerkenswert ist an diesem Bild, dass offenbar nicht alle Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden gleichermaßen in Ausgleichsschwierigkeiten geraten sind, und vor allem, dass es nicht nur die vergleichsweise schlecht ausgestatteten Gebietseinheiten waren, die Deckungslücken ausgewiesen haben. Gerade unter den Landkreisen, die über relativ geringe allgemeine Deckungsmittel ver-

Abbildung II.8.1: Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner 1990 – 1994



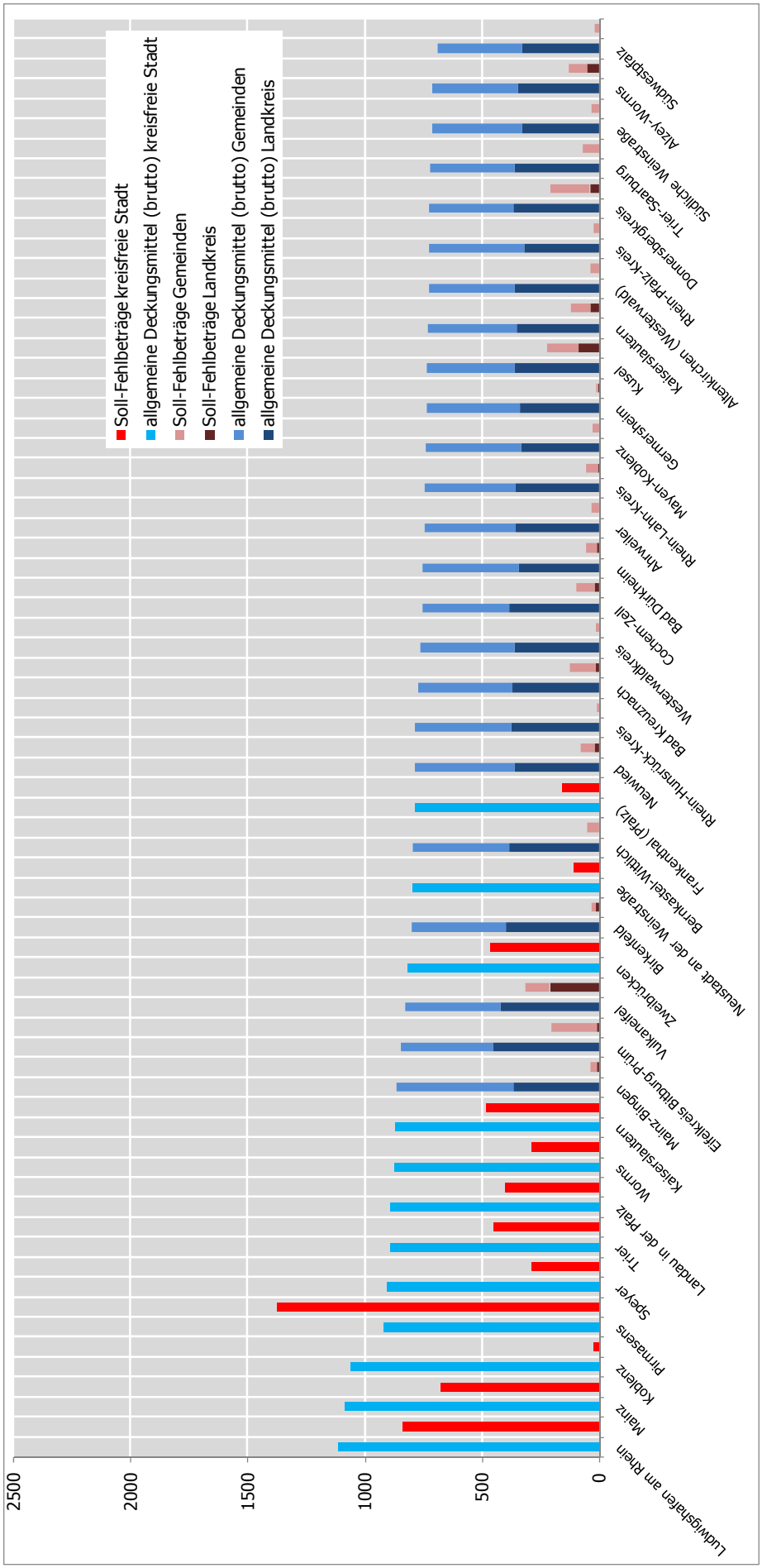
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.8.2: Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner 1995 – 1999



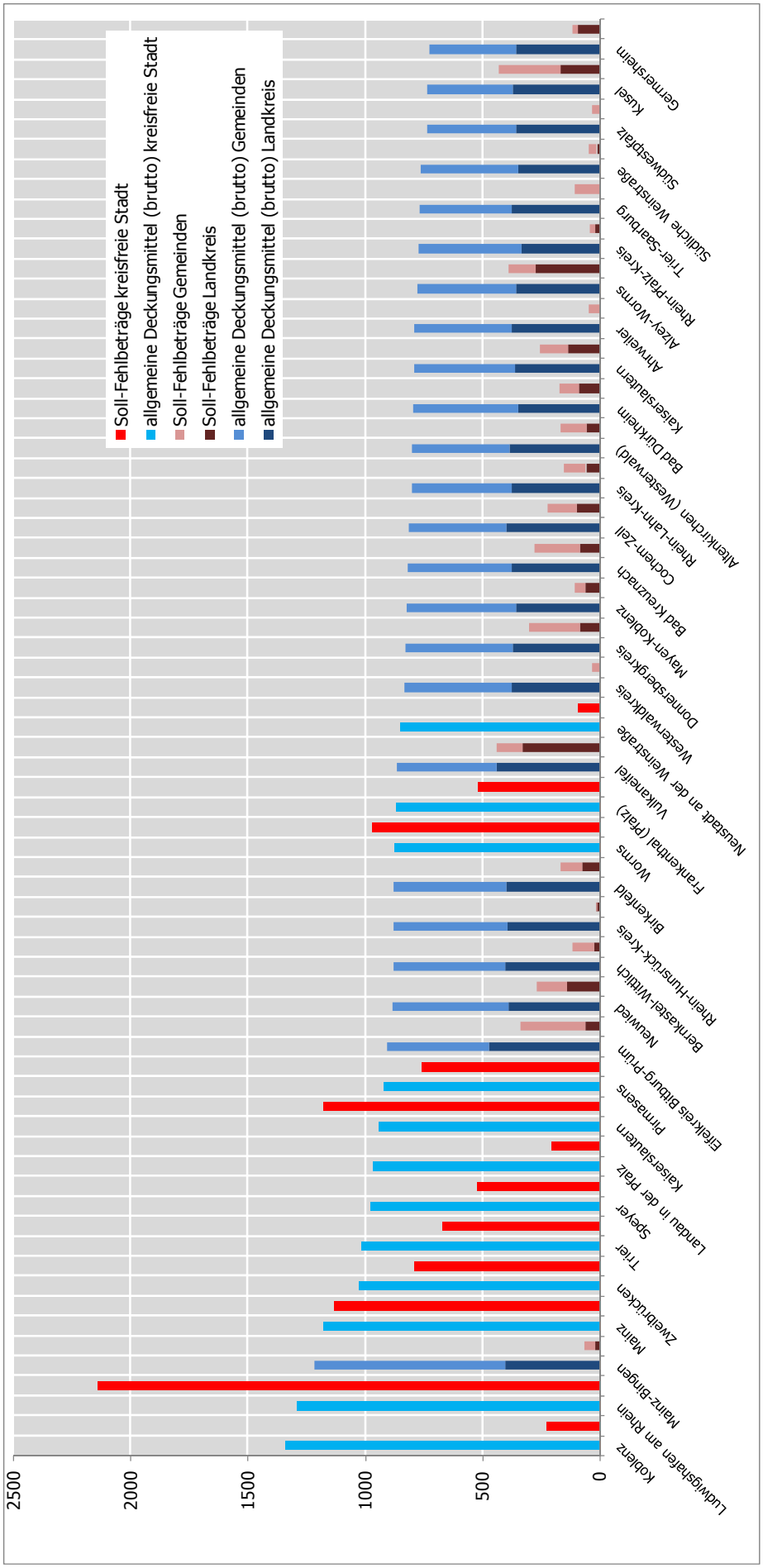
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.8.3: Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner 2000 – 2004



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

Abbildung II.1.8.4: Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel (brutto) und Soll-Fehlbeträge in Euro je Einwohner 2005/2006



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz

fügen konnten, finden sich einige, die den Problemen des Haushaltsausgleichs bislang weitgehend entkommen sind. Deshalb stellt sich unmittelbar die Frage, wie das gelingen konnte.

Dies lenkt den Blick auf die Aufgabenbereiche, in denen die allgemeinen Deckungsmittel verwendet worden sind und die Entwicklungen, die sich in den Einzelaufgaben vollzogen haben. Dies sollte den Blick dafür schärfen, ob es sich um strukturelle Probleme der Aufgabenanforderungen handelt, die einige Städte, Landkreise und Gemeinden an den Rand der Finanzierungsfähigkeit gebracht haben, oder ob es sich eher um bestimmte grundsätzliche Schemata des Ausgabeverhaltens handelt, die die Probleme hervorgerufen haben.

Der folgende Abschnitt II.2 widmet sich deshalb den Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfen in den Aufgabenbereichen 0 bis 8 in den kommunalen Haushalten. Dabei steht die Analyse der Verwaltungshaushalte im Vordergrund, weil die Deckungsschwierigkeiten offensichtlich hier entstanden sind.

II.2 Die Mittelverwendung nach Aufgabenbereichen

II.2.1 Einige Vorüberlegungen

Die Frage nach der Verwendung der allgemeinen Deckungsmittel führt unmittelbar zur Analyse der Aufgabenbereiche und ihrer finanziellen Ausstattung. Grundlage der Analyse ist die Gliederungssystematik der kommunalen Haushalte, die bis 2006 weitgehend vorgegeben hat, wo kommunale Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe zu verbuchen waren.

Etwa bis Ende der 90er Jahre kann davon ausgegangen werden, dass diese Zuordnung relativ strikt eingehalten worden ist; die Daten somit zwischen den Städten, Gemeinden und Landkreisen auch im Zeitablauf noch recht gut vergleichbar waren. In den sieben betrachteten Jahren des 21. Jahrhunderts sind allerdings schon gewisse „Auflösungserscheinungen" erkennbar: Die kommunalen Gebietskörperschaften sind mehr und mehr dazu übergegangen, Aktivitäten auszulagern oder von zentralen Stellen aufgabenübergreifend wahrnehmen zu lassen. Beispielhaft sei hier auf die Errichtung von Gebäudewirtschaftsbetrieben[23] hingewiesen, die die Instandhaltung und Bewirtschaftung kommunaler Immobilien übernommen haben. Mit neuen Steuerungsmodellen ist überdies mehr und mehr auf den Einsatz innerer Verrechnungen zurückgegriffen worden. Damit haben sich die Strukturen nach Aufgabenbereichen und vor allem auch nach Einnahme- und Ausgabearten auf den ersten Blick verändert. Ob aber tatsächlich Strukturveränderungen in den aufgabenspezifischen Belastungen eingetreten sind, ist deshalb genau zu prüfen und bei der Interpretation der Daten zu beachten.

Besonders gravierende Belastungsverschiebungen dürfte es in jenen Aufgabenbereichen gegeben haben, in denen Bund und Land in der Beobachtungsperiode in die kommunale Aufgabenerfüllung eingegriffen haben. Hier ist vor allem die Soziale Sicherung im Einzelplan 4 hervorzuheben: Insbesondere die Veränderungen, die mit dem Übergang vom Bundessozialhilfegesetz zu SGB II und SGB XII einhergegangen sind, haben eine Neufassung der Gliederungssystematik erforderlich gemacht, die die Analyse von langen Zeitreihen außerordentlich erschwert. Im Zuge dieser Eingriffe der Gesetzgeber ist es überdies zu einer Veränderung der Aufgaben-, Ausgaben- und Finanzierungsverantwortung gekommen, die ab 2005[24] zu großen Brüchen in der Entwicklung der Einnahmen, Aus-

[23] Einen solchen Betrieb haben beispielsweise die Städte Worms, Kaiserslautern und Mainz errichtet. Letzterer feierte bereits sein 10-jähriges Bestehen.

[24] Nachrichtlich sei an dieser Stelle erwähnt, dass das Land Rheinland-Pfalz im Jahr 2004 das strikte Konnexitätsprinzip in Art. 49 Abs. 5 der Verfassung für Rheinland-Pfalz auf Antrag aller vier im Landtag vertretenen Fraktionen verankert hat.

gaben und Zuschussbedarfe geführt hat. Sie werden im Kapitel III gesondert und detaillierter zu betrachten sein, als es der hier zunächst angestrebte Überblick über alle Aufgabenbereiche leisten kann.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Einzelpläne, mit deren Betrachtung sich die Bestandsaufnahme beschäftigt, zum Teil sehr heterogen sind und sehr unterschiedliche und von sehr verschiedenen Einflussfaktoren geprägte Einzelaufgaben enthalten. Wiederum ist der Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) zu nennen, der neben der Grundsicherung nach SGB II und SGB XII auch die Jugendhilfe nach dem SGB VIII einschließt. Bei Letzterer muss nochmals zwischen Jugendhilfe im engeren Sinne (Abschnitt 45) und der Bereitstellung von Einrichtungen der Kinderbetreuung – die inzwischen eher den Themen- und Aufgabenbereichen Bildung und Frauen- bzw. Arbeitsmarktpolitik zuzurechnen wäre – differenziert werden. Ähnliches gilt für andere Einzelpläne, über deren detailliertere Betrachtung im Rahmen der Untersuchung allerdings ihr Gewicht innerhalb der Gesamthaushalte entscheiden muss.

Die Mehrzahl der Aufgabenbereiche waren in den Beobachtungsjahren defizitär; das heißt, die Aufgabenerfüllung konnte nicht allein mit unmittelbar durch die Aufgabenwahrnehmung erzielten Einnahmen (Gebühren und Beiträge, Zuschüsse Dritter etc.) finanziert werden. Hier sind Zuschussbedarfe entstanden, die mit allgemeinen Deckungsmitteln ausgeglichen werden mussten. Auf sie richtet sich das Hauptaugenmerk der folgenden Betrachtungen.

Allerdings werden in den Kommunen auch Überschüsse erzielt, und zwar vor allem in den wirtschaftlichen Unternehmen und dem allgemeinen Grund- und Sondervermögen des Einzelplan 8. Diese Überschüsse können nach dem Gesamtdeckungsprinzip – wie andere allgemeine Deckungsmittel – zur Finanzierung defizitärer Aufgabenbereiche eingesetzt werden. Zu ihnen zählen insbesondere die Einnahmen aus Konzessionsabgaben, für die mitunter (auch von manchen Kommunen) sogar eine Berücksichtigung bei der Steuerkraftermittlung im kommunalen Finanzausgleich gefordert wird. In der nun vorgelegten Untersuchung werden sie dem geltenden Recht entsprechend als Einnahmen im Einzelplan 8 eingestuft, die allerdings die Zuschussbedarfe, wie sie bereits im Abschnitt II.1 betrachtet wurden, in den Verwaltungshaushalten insgesamt mindern.

In den folgenden Abschnitten werden zunächst Untersuchungen über alle Aufgabenbereiche für die Kommunalebene in Rheinland-Pfalz insgesamt, sodann für die im 1. Kapitel beschriebenen Vergleichsgruppen angestellt: kreisfreie Städte und kreisangehöriger Raum, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden, darunter große kreisangehörige Städte, sonstige verbandsfreie Gemeinden sowie Verbands- und Ortsgemeinden. Die Einzelbetrachtungen nehmen sich dann anschließend die Einzelpläne jeweils gesondert vor und stellen Gebietskörperschaften bzw. Gebietskörperschaftsgruppen gegenüber. Im Vordergrund der Analysen stehen dabei die Verwaltungshaushalte.

II.2.2 Haushaltsstrukturen und ihre Entwicklung nach Aufgabenbereichen – kommunale Ebene insgesamt, kreisfreie Städte und kreisangehöriger Raum

Überblick

Volumina und Entwicklungen in Verwaltungs- und Vermögenshaushalten der kommunalen Ebene in Rheinland-Pfalz werden in Übersicht II.2.2.1 gesamthaft und nach Aufgabenbereichen dokumentiert. Daraus geht hervor, dass Einnahmen und Ausgaben in den Verwaltungshaushalten insgesamt nahezu gleichmäßig gestiegen sind: Während die Ausgaben im Beobachtungszeitraum um 42% gewachsen sind, konnten die Einnahmen um 41% gesteigert werden; die Kostendeckungsgrade sind von 45% auf 44% leicht abgesunken. Die Zuschussbedarfe sind dementsprechend von 1990 – 1994 bis 2006 um 43% angewachsen, also deutlich stärker als die allgemeinen Deckungsmittel, für die bis 2006 (brutto wie netto) nur ein Zuwachs von 24% ausgewiesen wird (vgl. dazu nochmals

Übersicht II.2.2.1: Kommunen insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

Kommunen in Rheinland-Pfalz ingesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**492,97**	**597,53**	**616,06**	**673,86**	**696,34**	**1.103,58**	**1.284,81**	**1.387,55**	**1.525,94**	**1.567,08**	**610,61**	**687,28**	**771,49**	**852,08**	**870,74**
0	Allgemeine Verwaltung	22,51	33,37	38,80	39,36	40,36	138,45	154,23	174,47	182,49	186,02	115,94	120,86	135,67	143,12	145,67
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	23,47	30,15	33,96	35,02	35,96	50,85	61,16	71,22	75,50	77,49	27,38	31,01	37,26	40,48	41,53
2	Schulen	12,66	15,91	18,89	21,49	22,23	103,80	112,65	128,99	140,39	146,41	91,13	96,74	110,10	118,90	124,18
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	12,28	14,89	16,04	16,11	16,84	38,61	40,80	44,89	47,17	47,91	26,33	25,92	28,85	31,06	31,07
4	Soziale Sicherung	242,69	319,38	319,20	362,74	372,65	494,55	638,87	674,18	767,05	786,62	251,86	319,49	354,99	404,31	413,98
5	Gesundheit, Sport, Erholung	13,66	19,29	23,99	23,71	23,92	48,90	50,34	56,00	57,86	59,98	35,24	31,06	32,01	34,15	36,06
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	25,69	28,51	24,59	23,48	24,15	111,80	117,59	124,55	133,15	137,07	86,12	89,08	99,96	109,67	112,92
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	42,66	43,46	47,59	51,30	50,49	62,79	65,48	72,94	78,33	79,64	20,13	22,03	25,36	27,04	29,15
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	97,34	92,60	93,01	100,65	109,76	53,82	43,68	40,31	44,00	45,94	-43,52	-48,92	-52,70	-56,66	-63,82

Kommunen in Rheinland-Pfalz ingesamt		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**197,20**	**213,65**	**204,90**	**196,08**	**174,05**	**356,99**	**325,51**	**317,03**	**263,96**	**278,62**	**159,79**	**111,86**	**112,13**	**67,88**	**104,56**
0	Allgemeine Verwaltung	3,38	3,36	3,34	3,14	3,02	14,97	14,21	12,24	12,01	13,38	11,59	10,85	8,90	8,87	10,36
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	4,16	4,15	3,23	3,70	3,88	12,28	11,44	10,82	10,12	11,17	8,12	7,29	7,59	6,42	7,28
2	Schulen	10,87	16,92	18,91	23,54	22,95	37,64	50,52	49,02	43,24	48,84	26,77	33,60	30,11	19,70	25,89
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	5,16	5,66	4,10	2,67	4,58	10,82	10,72	10,24	6,45	8,61	5,66	5,06	6,15	3,78	4,03
4	Soziale Sicherung	9,27	6,32	3,36	2,33	2,39	35,51	19,89	12,83	8,37	8,96	26,25	13,57	9,47	6,04	6,58
5	Gesundheit, Sport, Erholung	7,40	6,43	6,79	10,71	6,01	27,53	19,85	19,23	19,09	16,78	20,13	13,42	12,44	8,38	10,76
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	88,66	96,17	90,84	80,39	75,12	128,95	126,34	130,95	108,25	112,32	40,28	30,18	40,11	27,86	37,20
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	18,32	18,60	20,31	16,25	14,03	44,20	36,71	37,76	29,65	27,23	25,88	18,11	17,45	13,40	13,20
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	49,98	56,04	54,03	53,35	42,08	45,09	35,82	33,94	26,78	31,35	-4,89	-20,22	-20,09	-26,57	-10,73

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

die Ausführungen im Abschnitt II.1.1.2). Die Voraussetzungen zur Aufrechterhaltung vermögenswirksamer Aktivitäten waren somit nicht günstig. Dies zeigt sich auch im Ausschnitt der Übersicht II.2.2.1 für die Vermögenshaushalte: Hier sind die Ausgaben im Beobachtungszeitraum um 22%, die Einnahmen um 12% zurückgegangen. Zwar sind damit die „Kostendeckungsgrade" verbessert worden; trotzdem mussten die Zuschussbedarfe von 1990 – 1994 bis 2006 um 35% gekürzt werden. Dabei markiert das Jahr 2006 nicht einmal den Tiefpunkt der Entwicklungen – der war bereits 2005 erreicht.

Innerhalb der Verwaltungshaushalte stach bereits in der ersten Beobachtungsphase von 1990 – 1994 der Einzelplan 4 hervor: Hier sind im Durchschnitt der kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz schon damals die höchsten aufgabenspezifischen Einnahmen, aber auch die höchsten Ausgaben und Zuschussbedarfe angefallen. Bis 2006 sind die erzielten Einnahmen nochmals um 54% gewachsen, der Ausgabenanstieg lag allerdings bei 59%.[25] Für die Zuschussbedarfe bedeutet dies ein Wachstum von 64%. Am Ende des Beobachtungszeitraums sind damit 48% aller in den Verwaltungshaushalten zu deckenden Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 entstanden; zu Beginn des Untersuchungszeitraums waren es 41%.

Die zweitgrößte Position in den Verwaltungshaushalten der kommunalen Gebietskörperschaften hatte im gesamten Beobachtungszeitraum der Einzelplan 0 (Allgemeine Verwaltung) inne, allerdings nur in Bezug auf Ausgaben und Zuschussbedarfe. Die Einnahmen waren demgegenüber vergleichsweise niedrig. Obwohl sie von 1990 – 1994 bis 2006 um 79% gesteigert werden konnten, haben sie 2006 nur 20% der Ausgaben decken können (1990/94 waren es allerdings sogar erst 16%). Die Zuschussbedarfe sind um 26% gestiegen, während das Ausgabenwachstum bei 34% lag. Die Finanzierungsbelastung aus der allgemeinen Verwaltung in den Kommunalhaushalten ist somit im Zeitablauf zurückgegangen. Nichtsdestotrotz wurden hier im Jahr 2006 immer noch 17% der in den Verwaltungshaushalten verbrauchten allgemeinen Deckungsmittel verwendet.

Hohe Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten sind im Übrigen in den Einzelplänen 2 (Schulen) und 6 (Bau und Wohnungswesen, Verkehr) ausgewiesen worden. Beide Aufgabenbereiche zeichnen sich durch relativ geringe Einnahmen aus; die Ausgaben – die vor allem im Einzelplan 6 nur unterdurchschnittlich gewachsen sind – mussten von den Kommunen überwiegend selbst aus allgemeinen Deckungsmitteln finanziert werden. Nicht zuletzt deswegen dürften auch diese Aufgabenbereiche in den Gesamthaushalten an Gewicht verloren haben.

Neben den genannten Aufgabenbereichen erscheinen dagegen die Belastungen aus den Einzelplänen 1 (Öffentliche Sicherheit und Ordnung), 3 (Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege), 5 (Gesundheit, Sport, Erholung) und 7 (Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung) eher unbedeutend. In diesen Aufgabenbereichen sind schon in der ersten Beobachtungsphase relativ geringe laufende Ausgaben und Zuschussbedarfe angefallen, bis auf den Einzelplan 1 war die Entwicklungsdynamik vergleichsweise schwach. Es erscheint deshalb aus der Durchschnittsbetrachtung heraus kaum vorstellbar, dass Kommunen aufgrund hier entstehender Finanzierungsnotwendigkeiten in Haushaltsprobleme geraten sein könnten.

Aus der Gesamtbetrachtung der Verwaltungshaushalte ist abschließend noch einmal festzuhalten, dass es vor allem der Einzelplan 4 war, dessen Wachstum im Beobachtungszeitraum für die Aufblähung der Verwaltungshaushalte verantwortlich war. Dass damit die Finanzierungsmöglichkeiten vermögenswirksamer Aktivitäten beschnitten worden sind, leuchtet unmittelbar ein. Allerdings entsteht der Eindruck, dass es auch innerhalb der Verwaltungshaushalte zu Verdrängungseffekten gekommen sein könnte, und zwar insbesondere in jenen Bereichen, in denen sich die laufenden Einnahmen nur in unterdurchschnittlichem Maße haben steigern lassen. Dies betrifft im Durch-

[25] Dabei ist es vor allem zwischen 2000 – 2004 und 2005 zu einem besonders kräftigen Ausgabenschub gekommen.

schnitt der kommunalen Gebietskörperschaften etwa kulturelle Aufgaben, aber auch Aufgaben im Bereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr.

Unter den Einzelplänen hatte der Einzelplan 4 die stärksten Rückgänge vermögenswirksamer Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe zu verzeichnen. Dies dürfte kaum durch die Teilaufgaben nach SGB II und SGB XII verursacht worden sein, sondern eher durch die investitionsintensiveren Teilaufgaben nach SGB VIII. Auf die genaueren Ursachen wird in Kapitel III einzugehen sein.

Ein Wachstum der Ausgaben in den Vermögenshaushalten ist allein im Einzelplan 2 (Schulen) festzustellen, die Zuschussbedarfe haben nach einem Einbruch im Jahr 2005 im Jahr 2006 das nominale Niveau der Ausgangsphase 1990 – 1994 fast wieder erreicht. Diese Entwicklung erklärt sich allerdings vorwiegend aus einem starken Anstieg der vermögenswirksamen Einnahmen – vermutlich aus Zuweisungen Dritter.

In allen anderen Aufgabenbereichen sind die vermögenswirksamen Ausgaben und Zuschussbedarfe mehr oder minder stark gesunken. Investitionsintensivster Aufgabenbereich war 2006 – wie zu Beginn des Beobachtungszeitraums – aber trotzdem immer noch der Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr). Auch dieser Bereich fällt durch sehr hohe vermögenswirksame Einnahmen im gesamten Untersuchungszeitraum auf. Verdrängungseffekte konnten deshalb weniger wirksam werden als in anderen Aufgabenbereichen.

Aus diesem Überblick über die Entwicklung der Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe der gesamten Kommunalebene kristallisieren sich bereits an dieser Stelle vier Aufgabenbereiche heraus, die in einer vertiefenden Untersuchung interessante Erkenntnisse über die Differenzierung der Haushaltsstrukturen zwischen verschiedenen Typen kommunaler Gebietskörperschaften liefern könnten: Es sind die Aufgaben in den Einzelplänen 0 (Allgemeine Verwaltung), 2 (Schulen), 4 (Soziale Sicherung) und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr). Ob sich dies bestätigt, kann zunächst an der Gegenüberstellung von kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum überprüft werden.

Kreisfreie Städte

Wie in der Analyse der allgemeinen Deckungsmittel schon angedeutet wurde, waren die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten schon zu Beginn des Untersuchungszeitraums in den kreisfreien Städten bereits deutlich höher als im Durchschnitt der rheinland-pfälzischen Kommunen. Der Unterschiedsbetrag lag damals bei rund 200 Euro je Einwohner; bis 2006 hat er sich auf etwa 300 Euro je Einwohner vergrößert (vgl. dazu Übersicht II.2.2.2). Ursächlich dafür war vor allem die Entwicklung bei den aufgabespezifischen Einnahmen: Der Zuwachs von 38% war spürbar niedriger als im Landesdurchschnitt, während sich die Ausgaben mit einem Plus von 42% – ausgehend von höherem Niveau – etwa parallel zum Landesdurchschnitt entwickelt haben. Zusammen resultiert daraus ein Zuwachs der Zuschussbedarfe um überdurchschnittliche 44% (auf der Kommunalebene insgesamt waren es nur 42%).

In der Ausgangsphase der Untersuchung lagen die laufenden Zuschussbedarfe der kreisfreien Städte in fast allen Aufgabenbereichen über denen der Kommunalebene insgesamt; Ausnahmen fanden sich allein in der allgemeinen Verwaltung (hier konnten die Städte höhere Einnahmen erzielen) sowie in öffentlichen Einrichtungen und der Wirtschaftsförderung (die städtischen Ausgaben waren deutlich niedriger als im Durchschnitt der Kommunalebene). Im Übrigen wurden (einnahmebedingt) in den wirtschaftlichen Unternehmen des Einzelplan 8 höhere Überschüsse erwirtschaftet als im Landesdurchschnitt. Im Jahr 2006 konnten in den Städten nur noch die beiden letzten Aufgaben bereiche „haushaltsfreundlicher" erledigt werden; in der allgemeinen Verwaltung haben die Städte den Landesdurchschnitt der Kommunalebene – vor allem aufgrund eines stärkeren Ausgabenwachstums – mit ihren Zuschussbedarfen bis dahin überholt.

Übersicht II.2.2.2: Kreisfreie Städte insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner

Kreisfreie Städte insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**540,12**	**626,55**	**643,89**	**723,98**	**749,24**	**1.352,97**	**1.549,22**	**1.699,38**	**1.877,41**	**1.921,73**	**812,85**	**922,67**	**1.055,50**	**1.153,43**	**1.172,50**
0	Allgemeine Verwaltung	31,44	41,30	49,97	50,95	53,69	143,94	161,30	195,10	204,27	205,99	112,50	119,99	145,14	153,32	152,30
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	35,11	44,00	48,77	48,92	50,21	84,04	101,16	120,65	127,08	129,26	48,93	57,16	71,88	78,16	79,05
2	Schulen	10,79	14,61	17,07	19,22	18,84	109,20	119,50	146,30	157,18	163,94	98,41	104,89	129,23	137,96	145,09
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	23,62	28,47	33,15	34,87	36,57	86,18	91,45	105,61	113,74	114,11	62,56	62,98	72,46	78,87	77,54
4	Soziale Sicherung	224,62	275,78	269,20	333,57	349,56	595,84	749,58	793,52	907,34	933,04	371,22	473,80	524,32	573,77	583,48
5	Gesundheit, Sport, Erholung	16,22	15,53	16,58	15,60	16,38	70,76	60,94	64,22	67,18	73,73	54,53	45,41	47,64	51,58	57,35
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	50,24	57,97	51,63	51,21	52,96	161,65	162,09	173,27	187,03	193,89	111,41	104,12	121,64	135,82	140,93
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	48,06	44,52	42,96	47,02	39,88	58,64	59,89	58,81	64,44	59,83	10,57	15,37	15,85	17,42	19,95
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	100,02	104,37	114,58	122,61	131,15	42,73	43,32	41,90	49,14	47,96	-57,28	-61,05	-72,67	-73,46	-83,19

Kreisfreie Städte insgesamt		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**189,31**	**184,08**	**199,99**	**218,23**	**147,15**	**309,08**	**261,04**	**273,94**	**253,99**	**218,09**	**119,77**	**76,96**	**73,95**	**35,76**	**70,93**
0	Allgemeine Verwaltung	2,04	2,30	6,01	3,09	0,93	14,03	13,14	14,79	8,71	7,01	11,99	10,84	8,78	5,61	6,08
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	2,88	2,20	2,61	2,78	2,17	8,54	6,43	8,15	9,07	6,54	5,66	4,24	5,54	6,29	4,37
2	Schulen	8,04	9,23	11,38	11,74	11,46	32,21	36,70	33,05	33,91	41,76	24,17	27,47	21,67	22,17	30,30
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	12,31	13,97	6,30	2,59	7,98	20,21	25,91	20,08	8,81	14,70	7,90	11,95	13,78	6,22	6,73
4	Soziale Sicherung	6,00	2,95	2,32	3,02	3,19	25,46	17,20	10,73	10,35	7,97	19,46	14,25	8,42	7,34	4,77
5	Gesundheit, Sport, Erholung	5,93	6,59	10,69	28,08	9,76	22,43	18,20	25,16	39,62	19,05	16,50	11,61	14,47	11,54	9,29
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	80,62	77,32	76,53	70,67	59,04	112,33	92,66	113,31	106,01	83,41	31,71	15,34	36,78	35,34	24,37
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	13,06	12,77	18,23	10,84	7,61	27,55	16,50	21,49	16,67	10,26	14,49	3,73	3,27	5,84	2,66
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	58,44	56,76	65,93	85,42	45,01	46,32	34,29	27,17	20,84	27,38	-12,12	-22,47	-38,76	-64,58	-17,64

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Wie auf der gesamten Kommunalebene war bereits in der Untersuchungsphase 1990 – 1994 die Soziale Sicherung im Einzelplan 4 auch in den kreisfreien Städten dominierender Aufgabenbereich – allerdings mit sehr viel höheren Zuschussbedarfen als im Landesdurchschnitt. Obwohl sich die Einnahmen der Städte in diesem Aufgabenfeld leicht überdurchschnittlich, Ausgaben und Zuschussbedarfe leicht unterdurchschnittlich entwickelt haben, ist der Anteil an den Zuschussbedarfen der Verwaltungshaushalte von 46% im Zeitraum 1990 – 1994 bis 2006 auf fast 50% angewachsen. Zur Erinnerung: In der Gesamtheit der Kommunen haben sich die Anteile von 41% auf 48% erhöht. Die dadurch ausgelösten Verdrängungseffekte haben in den Städten früher eingesetzt. Sie haben sich im Untersuchungszeitraum nicht so stark ausgeweitet wie im Landesdurchschnitt der Kommunalebene, sie dürften in ihrem Umfang aber nach wie vor größer sein.

Zweitwichtigster Aufgabenbereich in den kreisfreien Städten war – wie bereits bemerkt – die allgemeine Verwaltung, gefolgt vom Aufgabenbereich Schulen im Einzelplan 2. Gerade im schulischen Bereich haben laufende Ausgaben und Zuschussbedarfe dauerhaft über dem Landesdurchschnitt der Kommunalebene gelegen, der Abstand hat sich im Zeitablauf sogar noch vergrößert. Dies könnte auf eine gewisse Zentralisierung des Schulangebots in den Städten hindeuten, darauf also, dass die Städte mehr und mehr Angebote an schulischer Infrastruktur für Schüler aus umliegenden oder angrenzenden Landkreisen bereithalten. Diese These wird im Kapitel III zu prüfen sein.

Wie in der Gesamtheit der Kommunen stand auch in den kreisfreien Städten der Einzelplan 6 an vierter Stelle unter den Zuschussbedarfe generierenden Aufgabenbereichen. Allerdings waren die Aufwendungen aus allgemeinen Deckungsmitteln in den Verwaltungshaushalten vom Beginn des Untersuchungszeitraums an höher als im Landesdurchschnitt; der Abstand hat sich bis 2006 ebenfalls vergrößert. Dafür war vor allem die Ausgabenentwicklung verantwortlich.

Daneben sei auf zwei weitere Aufgabenbereiche verwiesen, die in den kreisfreien Städten sehr viel mehr an allgemeinen Deckungsmitteln beansprucht haben, als im Landesdurchschnitt dafür bereitgestellt worden sind: Öffentliche Sicherheit und Ordnung im Einzelplan 1 und Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege im Einzelplan 3.

Insbesondere im Einzelplan 1 sind die Zuschussbedarfe (ausgabenbedingt) extrem gestiegen; im Jahr 2006 sind hier 90% mehr an allgemeinen Deckungsmitteln eingesetzt worden als zu Beginn des Untersuchungszeitraums. Wie es dazu gekommen ist, wird hier offen bleiben müssen; tiefergehende Analysen müssen Spezialuntersuchungen vorbehalten bleiben.

Die weit überdurchschnittlichen Zuschussbedarfe im kulturellen Bereich erklären sich dagegen eindeutig aus den zentralörtlichen Funktionen der Städte. Bemerkenswert ist dabei, dass die laufenden Ausgaben nicht gekappt, sondern einigermaßen stabil gehalten worden sind. Das Gleiche gilt – trotz sich verengender Finanzierungsspielräume, die hier größere Einsparanstrengungen hätten erwarten lassen – für die Zuschussbedarfe; die Anteile an den Gesamtzuschussbedarfen sind nahezu konstant geblieben.

Die Zuschussbedarfe der kreisfreien Städte in den Vermögenshaushalten sind in allen Beobachtungsjahren deutlich niedriger ausgefallen als im Landesdurchschnitt. Einzige Ausnahme war hier der Schulbereich; hier haben die Städte tendenziell vermehrt allgemeine Deckungsmittel zur Investitionsfinanzierung eingesetzt. Im Bereich des Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesens sind die Ausgaben und Zuschussbedarfe hingegen – mit zyklischen Schwankungen – eher eingeschränkt worden.

Übersicht II.2.2.3: Landkreis inkl. Gemeinden – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner

Landkreise inkl. Gemeinden		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**476,30**	**587,64**	**606,83**	**657,16**	**678,63**	**1.015,38**	**1.194,68**	**1.284,07**	**1.408,84**	**1.448,34**	**539,08**	**607,04**	**677,24**	**751,68**	**769,71**
0	Allgemeine Verwaltung	19,35	30,66	35,09	35,50	35,89	136,52	151,82	167,62	175,23	179,34	117,16	121,16	132,53	139,72	143,45
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	19,36	25,42	29,05	30,39	31,19	39,11	47,53	54,82	58,31	60,16	19,76	22,10	25,77	27,92	28,97
2	Schulen	13,32	16,35	19,50	22,25	23,36	101,89	110,31	123,25	134,80	140,54	88,56	93,96	103,75	112,55	117,18
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	8,27	10,26	10,36	9,86	10,23	21,79	23,54	24,74	24,99	25,74	13,52	13,28	14,37	15,13	15,51
4	Soziale Sicherung	249,09	334,24	335,79	372,46	380,38	458,72	601,13	634,58	720,32	737,60	209,64	266,89	298,80	347,85	357,23
5	Gesundheit, Sport, Erholung	12,76	20,57	26,45	26,41	26,44	41,17	46,73	53,27	54,75	55,37	28,41	26,16	26,82	28,35	28,93
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	17,00	18,46	15,62	14,24	14,50	94,17	102,42	108,38	115,21	118,04	77,17	83,96	92,77	100,96	103,54
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	40,75	43,10	49,13	52,72	54,04	64,26	67,39	77,63	82,96	86,28	23,51	24,30	28,51	30,24	32,24
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	96,40	88,59	85,85	93,34	102,60	57,75	43,81	39,78	42,28	45,27	-38,65	-44,78	-46,07	-51,06	-57,33

Landkreise inkl. Gemeinden		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**199,99**	**223,73**	**206,53**	**188,70**	**183,06**	**373,93**	**347,49**	**331,33**	**267,29**	**298,89**	**173,95**	**123,76**	**124,80**	**78,58**	**115,83**
0	Allgemeine Verwaltung	3,85	3,72	2,46	3,15	3,72	15,30	14,58	11,40	13,11	15,51	11,45	10,86	8,94	9,96	11,79
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	4,62	4,82	3,44	4,00	4,46	13,61	13,14	11,71	10,47	12,72	8,99	8,33	8,27	6,47	8,26
2	Schulen	11,88	19,54	21,42	27,47	26,79	39,56	55,23	54,32	46,35	51,20	27,69	35,69	32,91	18,88	24,41
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,63	2,83	3,36	2,70	3,45	7,50	5,55	6,97	5,67	6,57	4,87	2,72	3,61	2,97	3,12
4	Soziale Sicherung	10,42	7,46	3,70	2,11	2,12	39,07	20,80	13,53	7,71	9,30	28,65	13,34	9,82	5,60	7,18
5	Gesundheit, Sport, Erholung	7,92	6,37	5,49	4,93	4,76	29,33	20,41	17,26	12,25	16,01	21,41	14,03	11,77	7,32	11,26
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	91,51	102,59	95,59	83,62	80,50	134,82	137,83	136,80	108,99	121,99	43,32	35,24	41,21	25,37	41,49
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	20,18	20,59	21,00	18,05	16,18	50,09	43,60	43,16	33,97	32,91	29,91	23,01	22,16	15,92	16,73
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	46,99	55,79	50,08	42,67	41,09	44,65	36,35	36,19	28,76	32,68	-2,33	-19,45	-13,89	-13,91	-8,42

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die Ursachen der geschilderten Entwicklungen mögen zum einen in Bedarfsstrukturen zu suchen sein. Die Hauptgründe dürften hingegen auf der Einnahmeseite liegen: Wie in Abschnitt II.1 ausgeführt, haben die kreisfreien Städte im rheinland-pfälzischen Vergleich nur relativ schwache und zudem stark schwankende Zuwächse insbesondere an Steuereinnahmen verbuchen können, das Wachstum der allgemeinen Deckungsmittel lag bei nur 24% (wie im Landesdurchschnitt). Die aufgabenspezifischen Einnahmen der Verwaltungshaushalte haben sich ebenfalls unterdurchschnittlich entwickelt. Mehr als in anderen kommunalen Gebietskörperschaften hat sich dies in den Vermögenshaushalten niedergeschlagen, die selbst im Aufschwungjahr 2006 einen überwiegend notleidenden Eindruck gemacht haben.

Kreisangehöriger Raum

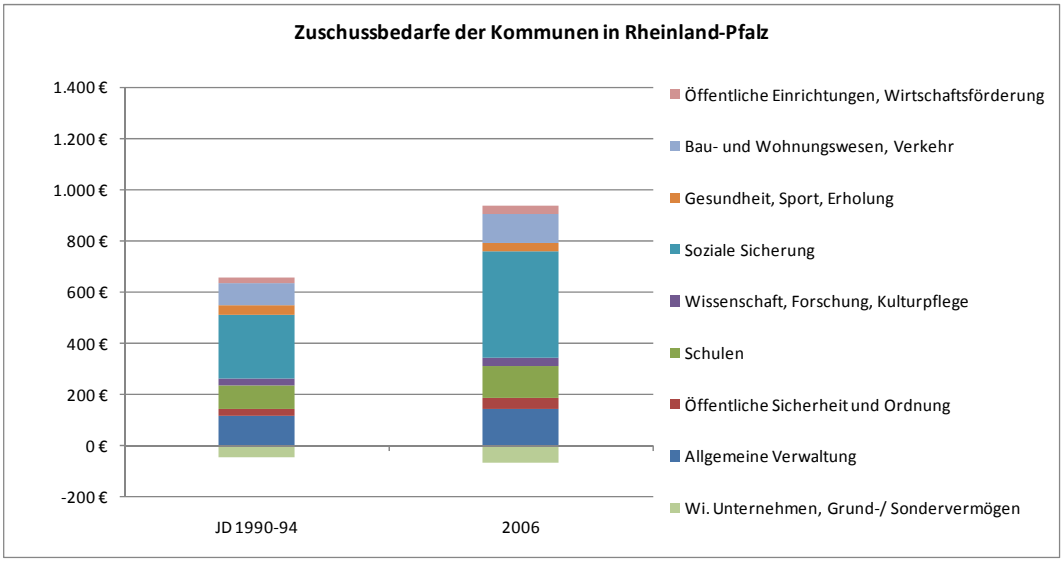
Wie bei der Betrachtung der allgemeinen Deckungsmittel auch, haben sich die Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe im kreisangehörigen Raum spiegelbildlich zu jenen der kreisfreien Städte verhalten (vgl. dazu Übersicht II.2.2.3).

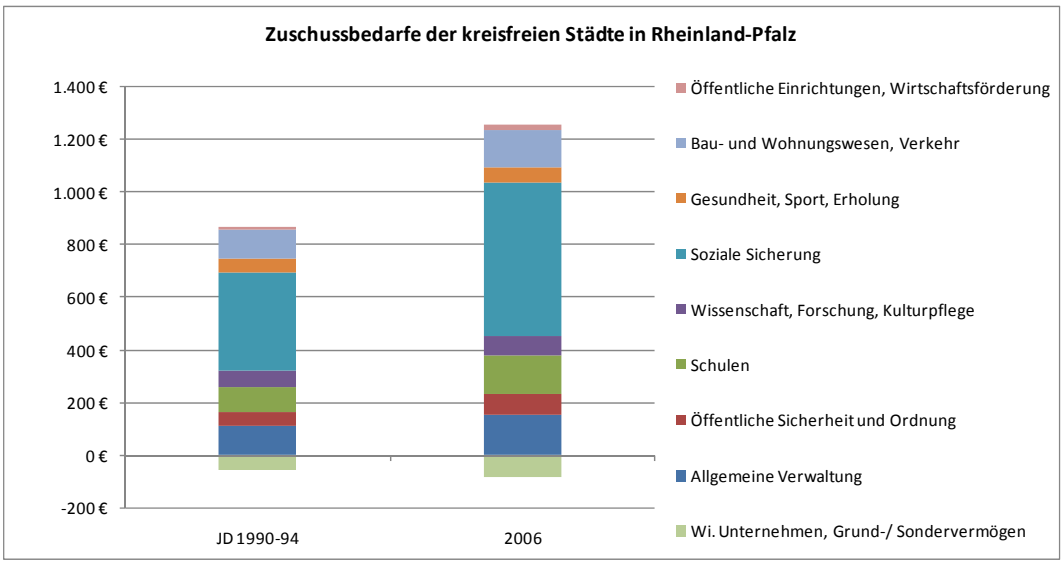
Die Verwaltungshaushalte im kreisangehörigen Raum – also der Landkreise und ihrer Gemeinden – waren im gesamten Beobachtungszeitraum weit weniger umfangreich als die der kreisfreien Städte. Mit einem Einnahmenwachstum von 42% und einem Ausgabenzuwachs von 43% sind die laufenden Zuschussbedarfe der Einzelpläne 0 bis 8 zwischen 1990 – 1994 und 2006 um 43% angestiegen. Bei einem Wachstum der allgemeinen Deckungsmittel von 24% im gleichen Zeitraum waren Verdrängungseffekte zwischen Aufgabenbereichen sowie vor allem zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten aber auch hier vorprogrammiert.

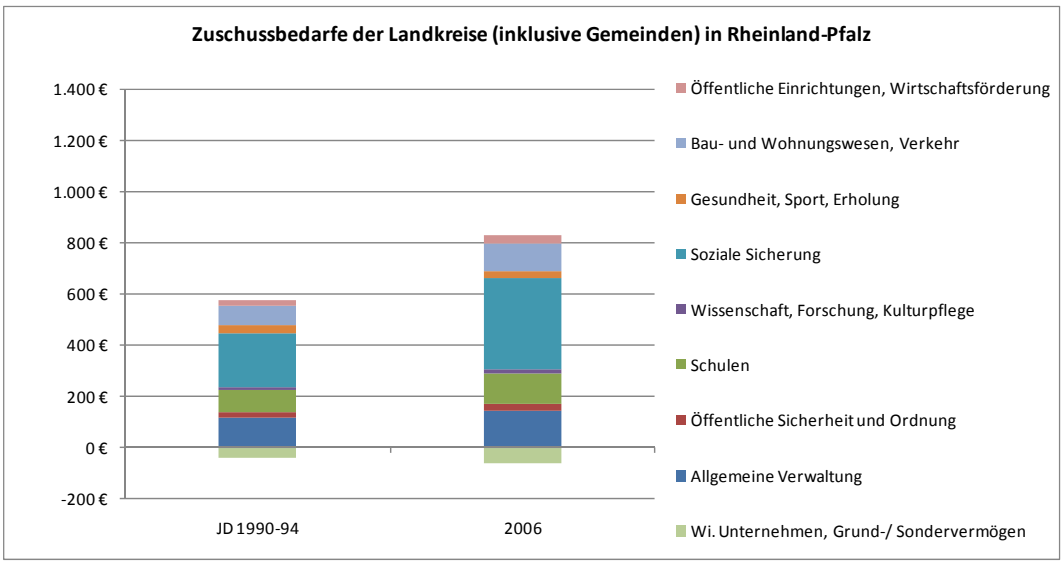
Wie in der Vergleichsgruppe – der gesamten Kommunalebene in Rheinland-Pfalz – sind im kreisangehörigen Raum die größten Belastungen im Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) entstanden. Allerdings lagen sie deutlich niedriger als im Landesdurchschnitt; 2006 betrug die Differenz etwa 226 Euro je Einwohner, der Abstand gegenüber den kreisfreien Städten war noch deutlich größer. Nach einem Wachstum der Zuschussbedarfe zwischen 1990 – 94 und 2006 um rund 70% haben die Aufgaben des Einzelplan 4 im letzten Beobachtungsjahr rund 46% der in den Verwaltungshaushalten benötigten allgemeinen Deckungsmittel gebunden. Dieser Anteil ist zwar immer noch niedriger ausgefallen als in den kreisfreien Städten; aufgrund des überdurchschnittlichen Wachstums ist aber eine Annäherung an die Städte festzustellen. Die Belastungen des kreisangehörigen Raums aus der sozialen Sicherung sind der Entwicklung in den kreisfreien Städten – wenn auch verzögert und auf niedrigerem Niveau – gefolgt.

Ähnlich wie in der Gesamtheit der rheinland-pfälzischen Kommunen und den kreisfreien Städten folgen die Einzelpläne 0 (Allgemeine Verwaltung), 2 (Schulen) und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) als „Belastungsverursacher" auch im kreisangehörigen Raum. Während die Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung im Jahr 2006 etwa durchschnittlich ausgefallen sind, lagen sie im Schulbereich und im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen deutlich unter dem Landesdurchschnitt. Die niedrigeren Belastungen aus schulischen Aufgaben erklären sich zum einen aus höheren aufgabenspezifischen Einnahmen, zum anderen aber aus entlastenden Effekten auf der Ausgabeseite: Schulische Angebote der kreisfreien Städte für ihr Umland, die Auslöser von Zusatzbelastungen waren, haben sich im kreisangehörigen Raum entsprechend als Entlastungen niedergeschlagen. Die Gründe für die dauerhaft niedrigeren laufenden Zuschussbedarfe des kreisangehörigen Raums im Einzelplan 6 erschließen sich hingegen nicht unmittelbar; zumindest waren es keine höheren Einnahmen, die für Entlastungen gesorgt haben. Den Ursachen wird deshalb in Kapitel III noch nachzugehen sein.

Abbildung II.2.2: Entwicklung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum nach Einzelplänen 0 bis 8, 1990 – 1994 / 2006 in Euro je Einwohner







Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die Vermögenshaushalte waren im kreisangehörigen Raum im gesamten Beobachtungszeitraum besser ausgestattet als in den kreisfreien Städten; der Abstand hat sich im Zeitablauf sogar noch vergrößert. Wichtigster Investitionsbereich war hier der Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr), gefolgt von den Schulen im Einzelplan 2. Auch in diesen beiden Aufgabenbereichen sind zumindest bis 2000 – 2004 höhere Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten gedeckt worden als in den kreisfreien Städten. Erst 2005 ist es in beiden Aufgabenfeldern zu tiefen Einbrüchen gekommen. Im Einzelplan 6 kam es 2006 zu einer Wiederaufstockung der Investitionstätigkeit, im Schulbereich hingegen nicht.

Die unterschiedlichen Relationen zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalten in kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum – die Städte haben höhere laufende Belastungen getragen, aber nicht investiert, während die Kommunen im kreisangehörigen Raum überdurchschnittliche Investitionen finanziert, aber niedrige laufende Zuschussbedarfe gedeckt haben – bedürfen der Erklärung und werden deshalb nochmals thematisiert.

Abbildung II.2.2 zeigt noch einmal die verschiedenen Dimensionen der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten zwischen Beginn des Beobachtungszeitraums 1990 – 1994 und dem letzten Analysejahr 2006 für die Gesamtheit aller rheinland-pfälzischen Kommunen, die kreisfreien Städte und die Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raums. Besser noch als in den Übersichten wird hier deutlich, wie unterschiedlich die Volumina der Verwaltungshaushalte waren und welche Aufgabenbereiche daran maßgeblichen Anteil hatten. Auf die vier großen Blöcke Verwaltung, Schulen, soziale Sicherung sowie Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen wurde bereits hingewiesen. Die Graphik lässt aber auch die Bedeutung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und vor allem des kulturellen Bereichs für die städtischen Haushalte hervortreten. Gerade Letzterer beansprucht im kreisangehörigen Raum einen verschwindend geringen Teil der allgemeinen Deckungsmittel. Dies als „Sparsamkeit" einstufen zu wollen, wäre sicherlich verfehlt, versorgen die Städte doch nicht wenige der Kreisgebiete mit ihren kulturellen Leistungen mit. Daran den Rotstift ansetzen zu wollen, würde große Gebiete des Landes treffen.

II.2.3 Aufgaben- und Belastungsverteilung im kreisangehörigen Raum – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden

Kreisebene

In Art. 28 (2) des Grundgesetzes wird den Gemeinden das Recht gewährleistet, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln." Und weiter: „Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung." Schon damit wird zwischen Gemeinde- und Kreisebene differenziert.

Ursprünglich aus den unteren staatlichen Verwaltungsbehörden hervorgegangen, erfüllen die Landkreise heute allerdings weit umfangreichere Aufgaben. Ihnen kommen im Wesentlichen solche Aufgaben zu, die die Gemeinden aufgrund externer Effekte nicht für sich allein erfüllen sollten oder die sie aufgrund mangelnder Verwaltungs- und Finanzierungskraft nicht erfüllen können. Grundlage der kreislichen Aufgabenerfüllung ist deshalb in der Regel eine gesetzliche Regelung, die neue Aufgaben formuliert, ursprünglich gemeindliche Aufgaben auf die Kreisebene verlagert oder die staatlichen Aufgaben an die kommunale Ebene, speziell die Landkreise, übergibt.

Dementsprechend ist das Bild der Verteilung von Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfen zwischen Kreis- und Gemeindeebene ausgefallen. Die Ergebnisse werden in den Übersichten II.2.3.1 und II.2.3.2 dokumentiert.

Übersicht II.2.3.1: Landkreise insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8 – Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner

Landkreise insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**175,13**	**232,55**	**261,20**	**338,07**	**350,15**	**437,29**	**539,53**	**605,48**	**736,05**	**758,73**	**262,16**	**306,98**	**344,28**	**397,99**	**408,58**
0	Allgemeine Verwaltung	3,97	12,30	14,91	14,94	14,53	27,69	31,11	35,12	35,89	36,69	23,72	18,81	20,20	20,95	22,16
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	10,06	13,91	16,63	18,10	18,36	11,45	16,61	20,02	21,14	21,41	1,38	2,69	3,39	3,04	3,05
2	Schulen	4,49	6,26	7,88	8,92	9,31	54,43	60,68	68,84	75,25	77,37	49,94	54,42	60,95	66,33	68,06
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	3,57	4,31	4,53	4,38	4,54	8,09	8,22	8,54	8,33	8,52	4,52	3,91	4,02	3,95	3,98
4	Soziale Sicherung	130,75	172,14	190,04	263,02	273,87	295,85	380,20	423,85	545,82	564,76	165,10	208,06	233,81	282,80	290,89
5	Gesundheit, Sport, Erholung	2,79	9,37	15,09	15,72	15,51	5,13	9,89	14,59	15,43	14,71	2,34	0,52	-0,50	-0,29	-0,80
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	6,59	6,46	4,06	3,65	3,73	22,25	22,91	22,26	22,36	22,96	15,65	16,45	18,19	18,71	19,23
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	6,60	3,00	3,05	3,07	3,03	11,19	8,84	10,80	10,88	11,26	4,59	5,84	7,75	7,81	8,23
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	6,31	4,79	5,01	6,27	7,27	1,22	1,08	1,47	0,96	1,04	-5,09	-3,71	-3,53	-5,31	-6,24

Landkreise insgesamt		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**21,90**	**25,98**	**28,48**	**28,53**	**28,94**	**54,34**	**57,58**	**56,84**	**44,20**	**50,65**	**32,44**	**31,60**	**28,36**	**15,67**	**21,71**
0	Allgemeine Verwaltung	0,44	1,10	0,51	0,75	0,74	1,70	3,95	2,93	4,16	3,11	1,25	2,85	2,41	3,41	2,36
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	0,41	0,35	0,20	0,11	0,51	1,62	1,43	1,41	1,27	2,07	1,21	1,08	1,21	1,16	1,56
2	Schulen	3,50	6,91	8,54	10,96	11,61	13,77	24,46	24,94	17,87	21,57	10,27	17,55	16,40	6,91	9,96
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	0,47	0,64	0,47	0,53	0,88	1,46	0,92	0,71	0,85	0,95	0,99	0,27	0,24	0,32	0,07
4	Soziale Sicherung	0,14	0,25	0,29	0,12	0,18	11,77	6,36	3,15	1,89	1,73	11,63	6,11	2,86	1,77	1,55
5	Gesundheit, Sport, Erholung	0,14	0,08	0,28	0,15	0,05	2,99	1,70	1,93	1,33	0,50	2,85	1,62	1,65	1,18	0,44
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	11,79	12,51	13,38	11,76	13,17	16,68	16,82	19,12	15,06	19,76	4,89	4,31	5,75	3,30	6,59
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	0,80	0,49	1,20	1,61	0,55	2,27	1,52	2,02	1,22	0,71	1,47	1,03	0,83	-0,39	0,15
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	4,20	3,65	3,61	2,55	1,25	2,08	0,42	0,62	0,55	0,26	-2,12	-3,22	-2,99	-1,99	-0,99

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Danach weisen die Kreishaushalte eine große Dynamik auf: Im Beobachtungszeitraum sind die Einnahmen der Verwaltungshaushalte verdoppelt worden – ein großer Sprung wurde zum Jahr 2005, bedingt durch neue Finanzierungsregelungen im Einzelplan 4, getan. Die Gesamtausgaben sind um 73%, die Zuschussbedarfe um 56% gestiegen. Dieser Zuwachs hat den der allgemeinen Deckungsmittel bei Weitem übertroffen; auch hier sind Verdrängungseffekte deshalb unvermeidlich gewesen. Sie erklären im Übrigen das Anwachsen der Kreisumlage und der nachträglich zu deckenden Soll-Fehlbeträge mit.

Fiskalisch dominierender Aufgabenbereich war schon zu Beginn der Beobachtungsperiode der Einzelplan 4 (Soziale Sicherung). Bereits 1990 – 1994 hat er 63% der in den Verwaltungshaushalten eingesetzten allgemeinen Deckungsmittel gebunden. Bis 2006 ist dieser Anteil auf über 71% angestiegen; damit wurden im kreisangehörigen Raum über 81% aller Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 durch die Kreisebene gedeckt (vgl. Übersicht II.2.3.2).

Alle anderen Aufgabenbereiche stellen sich demgegenüber recht bescheiden dar. Von Bedeutung waren im Untersuchungszeitraum allein die Schulen (EP 2), die allgemeine Verwaltung (EP 0) und das Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen (EP 6). Nur der Schulbereich hatte noch nennenswerte Zuwächse an Ausgaben und Zuschussbedarfen zu verzeichnen; der Mitteleinsatz in den beiden anderen Aufgabenfeldern ist dagegen eher eingeschränkt oder im Wachstum begrenzt worden.

Die Vermögenshaushalte haben in den Landkreisen nur eine untergeordnete Rolle gespielt; die ohnehin geringen Zuschussbedarfe sind darüber hinaus zwischen 1990/94 und 2005 etwa halbiert worden. Erst 2006 kam es wieder zu einem leichten Anstieg, der fast ausschließlich auf Schul- und Verkehrsaufgaben zurückzuführen war. Der Anteil der Landkreise an vermögenswirksamen Aktivitäten im kreisangehörigen Raum ist bis 2006 unter 20% gesunken.

Gemeindeebene

Die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden haben sich weniger dynamisch entwickelt als die der Landkreise (vgl. dazu die Übersicht II.2.3.3). Einen einzigen, absolut dominierenden Aufgabenbereich gab es hier im Untersuchungszeitraum nicht, die Ausgaben und Zuschussbedarfe waren sehr viel gleichmäßiger verteilt als auf der Kreisebene. Gleichwohl hat sich auch für die Gemeinden die Finanzierungssituation verengt: Insgesamt sind die aufgabenspezifischen Einnahmen der Verwaltungshaushalte um 8%, die Ausgaben um 31% und die laufenden Zuschussbedarfe um 30% gewachsen. Bei gleichzeitigem Anstieg der Kreisumlage haben die allgemeinen Deckungsmittel immer weniger ausgereicht, um die laufenden Zuschussbedarfe zu finanzieren. Wie oben bereits beschrieben, haben deshalb auch die Gemeinden in zunehmendem Maße Soll-Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten in Kauf genommen.

Auf der Gemeindeebene war seit 1990 – 1994 wiederum der Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) ausgabenstärkster Aufgabenbereich. In den Zuschussbedarfen hat sich dies allerdings weniger niedergeschlagen und insofern die gemeindlichen Haushalte auch nur unterproportional belastet; die Kostendeckungsgrade sind aus ihrer Sicht sehr hoch gewesen. Die Erklärung kann an dieser Stelle im Aufgabenschwerpunkt des Einzelplan 4 vermutet werden: Der Bereitstellung von Plätzen zur Kinderbetreuung, zu deren Finanzierung sowohl Nutzungsgebühren der Eltern als auch – und vor allem – Zuschüsse von der Kreisebene und vom Land beigetragen haben.

Die höchsten Zuschussbedarfe waren dagegen dauerhaft in der allgemeinen Verwaltung zu decken, gefolgt von den Aufgaben im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen. Die Aufgaben im Einzelplan 4 haben demgegenüber weit weniger allgemeine Deckungsmittel beansprucht. Erwähnenswert sind im Übrigen die laufenden Zuschussbedarfe für schulische Aufgaben. Sie haben allerdings deutlich weniger Mittel als auf der Kreisebene gebunden.

Übersicht II.2.3.2: Anteil der Landkreise insgesamt am kreisangehörigen Raum – Einzelpläne 0 bis 8

Anteil Landkreise insgesamt an Landkreise inkl. Gem. insges. in Prozent		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**36,77**	**39,57**	**43,04**	**51,44**	**51,60**	**43,07**	**45,16**	**47,15**	**52,25**	**52,39**	**48,63**	**50,57**	**50,83**	**52,95**	**53,08**
0	Allgemeine Verwaltung	20,50	40,11	42,50	42,08	40,48	20,28	20,49	20,95	20,48	20,46	20,24	15,52	15,24	14,99	15,45
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	51,98	54,72	57,25	59,57	58,87	29,26	34,94	36,52	36,26	35,59	7,01	12,19	13,16	10,89	10,52
2	Schulen	33,72	38,26	40,42	40,11	39,84	53,43	55,01	55,85	55,82	55,05	56,39	57,92	58,75	58,93	58,09
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	43,21	42,07	43,71	44,40	44,35	37,14	34,93	34,54	33,32	33,11	33,43	29,42	27,94	26,11	25,69
4	Soziale Sicherung	52,49	51,50	56,59	70,62	72,00	64,49	63,25	66,79	75,77	76,57	78,75	77,96	78,25	81,30	81,43
5	Gesundheit, Sport, Erholung	21,83	45,57	57,05	59,51	58,66	12,45	21,16	27,39	28,18	26,57	8,24	1,98	-1,87	-1,01	-2,75
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	38,77	35,01	26,03	25,60	25,69	23,62	22,37	20,54	19,41	19,45	20,28	19,59	19,61	18,54	18,58
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	16,20	6,97	6,20	5,82	5,61	17,42	13,12	13,91	13,12	13,05	19,53	24,02	27,18	25,83	25,53
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	6,54	5,41	5,83	6,72	7,09	2,11	2,47	3,71	2,26	2,29	13,17	8,29	7,67	10,41	10,88

Anteil Landkreise insgesamt an Landkreise inkl. Gem. insges. in Prozent		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**10,95**	**11,61**	**13,79**	**15,12**	**15,81**	**14,53**	**16,57**	**17,15**	**16,54**	**16,95**	**18,65**	**25,53**	**22,73**	**19,94**	**18,74**
0	Allgemeine Verwaltung	11,52	29,67	20,91	23,76	20,02	11,08	27,10	25,70	31,70	20,05	10,93	26,22	27,02	34,22	20,06
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	8,95	7,28	5,68	2,76	11,51	11,90	10,88	12,04	12,17	16,29	13,41	12,96	14,68	17,98	18,87
2	Schulen	29,46	35,34	39,89	39,89	43,33	34,81	44,28	45,91	38,55	42,12	37,10	49,18	49,83	36,59	40,79
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	18,02	22,66	14,01	19,55	25,53	19,46	16,50	10,17	15,02	14,53	20,24	10,09	6,59	10,89	2,38
4	Soziale Sicherung	1,34	3,36	7,73	5,53	8,31	30,12	30,59	23,29	24,49	18,60	40,59	45,83	29,15	31,63	21,64
5	Gesundheit, Sport, Erholung	1,73	1,30	5,07	2,97	1,07	10,20	8,34	11,19	10,86	3,09	13,33	11,53	14,04	16,17	3,95
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	12,89	12,19	14,00	14,07	16,36	12,37	12,20	13,98	13,82	16,20	11,28	12,23	13,94	13,00	15,89
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	3,95	2,38	5,70	8,92	3,42	4,54	3,48	4,69	3,59	2,15	4,93	4,47	3,73	-2,46	0,91
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	8,93	6,54	7,22	5,97	3,04	4,65	1,17	1,73	1,92	0,79	90,90	16,58	21,52	14,34	11,79

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.3.3: Gemeinden insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8, Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner

Gemeinden insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**301,16**	**355,09**	**345,63**	**319,10**	**328,48**	**578,08**	**655,15**	**678,59**	**672,79**	**689,61**	**276,92**	**300,05**	**332,97**	**353,69**	**361,13**
0	Allgemeine Verwaltung	15,38	18,36	20,18	20,56	21,36	108,83	120,71	132,50	139,34	142,65	93,44	102,35	112,33	118,78	121,29
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	9,30	11,51	12,42	12,28	12,83	27,67	30,92	34,80	37,17	38,75	18,37	19,41	22,38	24,88	25,92
2	Schulen	8,83	10,09	11,62	13,32	14,05	47,45	49,63	54,41	59,55	63,17	38,62	39,54	42,79	46,22	49,11
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	4,69	5,94	5,83	5,48	5,69	13,70	15,32	16,19	16,66	17,22	9,00	9,38	10,36	11,18	11,52
4	Soziale Sicherung	118,33	162,10	145,75	109,44	106,50	162,87	220,94	210,74	174,50	172,84	44,54	58,83	64,99	65,06	66,34
5	Gesundheit, Sport, Erholung	9,97	11,19	11,36	10,69	10,93	36,04	36,84	38,68	39,32	40,66	26,07	25,65	27,32	28,63	29,72
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	10,41	12,00	11,55	10,60	10,78	71,93	79,51	86,12	92,84	95,09	61,52	67,51	74,57	82,25	84,31
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	34,15	40,09	46,08	49,65	51,01	53,06	58,55	66,84	72,08	75,01	18,92	18,46	20,76	22,43	24,01
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	90,09	83,80	80,85	87,07	95,33	56,53	42,73	38,31	41,32	44,23	-33,56	-41,07	-42,54	-45,74	-51,09

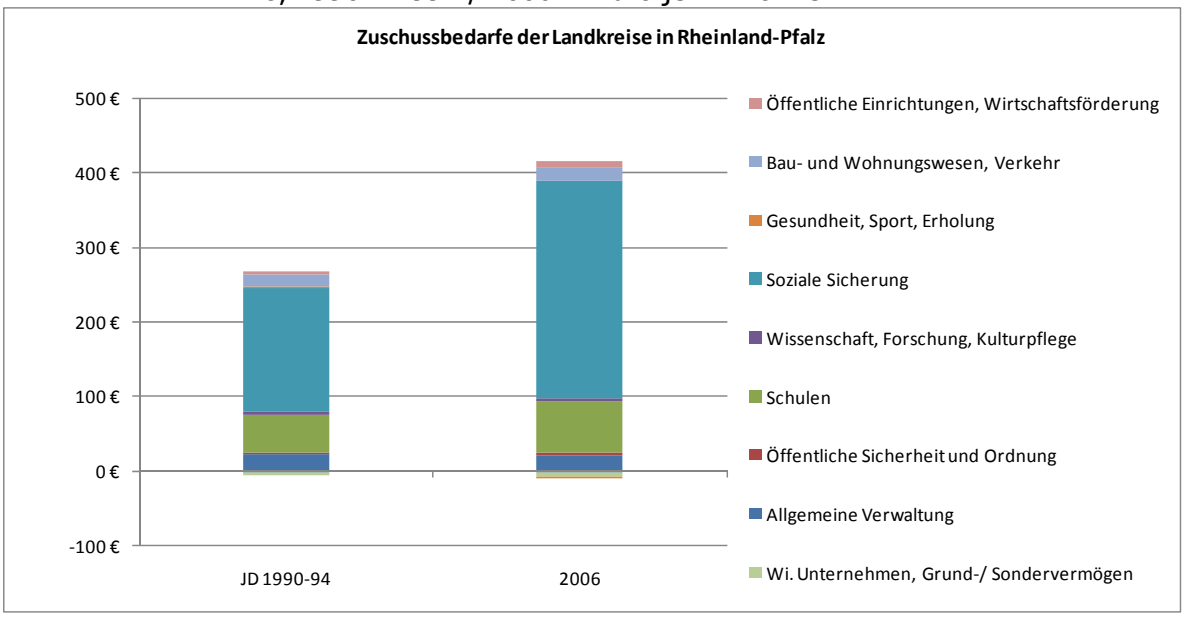
Gemeinden insgesamt		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**178,09**	**197,75**	**178,06**	**160,18**	**154,12**	**319,60**	**289,91**	**274,50**	**223,09**	**248,24**	**141,51**	**92,16**	**96,44**	**62,91**	**94,12**
0	Allgemeine Verwaltung	3,41	2,62	1,94	2,40	2,97	13,61	10,63	8,47	8,96	12,40	10,20	8,01	6,52	6,55	9,42
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	4,20	4,47	3,24	3,89	3,94	11,99	11,71	10,30	9,20	10,64	7,78	7,25	7,05	5,31	6,70
2	Schulen	8,38	12,64	12,87	16,51	15,18	25,79	30,77	29,38	28,48	29,64	17,41	18,14	16,51	11,97	14,46
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,15	2,19	2,89	2,17	2,57	6,04	4,63	6,27	4,82	5,61	3,89	2,44	3,37	2,64	3,05
4	Soziale Sicherung	10,28	7,21	3,41	1,99	1,94	27,30	14,44	10,38	5,82	7,57	17,02	7,23	6,96	3,83	5,63
5	Gesundheit, Sport, Erholung	7,78	6,29	5,21	4,78	4,71	26,34	18,71	15,33	10,92	15,52	18,56	12,41	10,11	6,14	10,81
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	79,71	90,08	82,21	71,86	67,34	118,14	121,01	117,68	93,93	102,23	38,43	30,93	35,47	22,07	34,90
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	19,38	20,10	19,80	16,44	15,62	47,81	42,08	41,13	32,75	32,20	28,43	21,98	21,34	16,31	16,58
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	42,79	52,15	46,47	40,13	39,85	42,58	35,92	35,57	28,21	32,42	-0,21	-16,22	-10,90	-11,92	-7,42

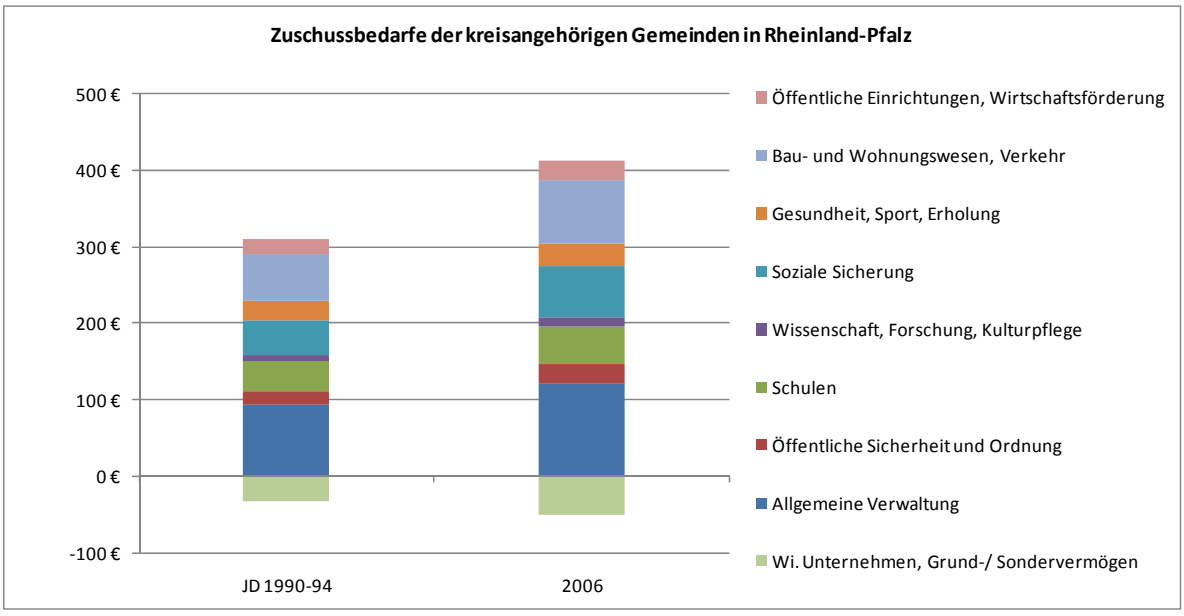
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die Vermögenshaushalte sind auf der Gemeindeebene trotz Finanzknappheit wesentlich besser ausgestattet worden als auf der Kreisebene. Im Jahr 2006 ist mehr als das Vierfache dessen bereitgestellt worden, was die Landkreise an allgemeinen Deckungsmitteln für vermögenswirksame Aktivitäten erübrigt haben. Die Hauptinvestitionsfelder lagen im Bereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr sowie im Bereich schulischer Aufgaben; nennenswert ist darüber hinaus der Bereich der öffentlichen Einrichtungen und der Wirtschaftsförderung im Einzelplan 7.

Die höhere Investitionsintensität in den gemeindlichen Haushalten ist gegenüber jener der Kreisebene offensichtlich. Sie darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch auf der Gemeindeebene große Einschränkungen in der Investitionstätigkeit notwendig geworden sind. Zwischen 1990 – 1994 und 2005 ist der vermögenswirksame Einsatz allgemeiner Deckungsmittel um fast 56% zurückgenommen worden. Erst im Jahr 2006 wurde wieder aufgestockt, das Niveau der Jahre 1990 – 1994 ist trotzdem nicht mehr erreicht worden.

Abbildung II.2.3: Entwicklung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden nach Einzelplänen 0 bis 8, 1990 – 1994 / 2006 in Euro je Einwohner





Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abschließend ist nochmals festzuhalten, dass sich die Hauhaltsstrukturen der Gemeindeebene stark von denen der Kreisebene unterscheiden; den optischen Beleg dafür liefert Abbildung II.2.3 für die Verwaltungshaushalte: Während die Haushalte der Landkreise durch die Aufwendungen in der sozialen Sicherung dominiert worden sind, haben die kreisangehörigen Gemeinden eine größere Vielfalt von Aufgaben mit allgemeinen Deckungsmitteln ausstatten können. Bedenklich ist allerdings die Tatsache, dass die allgemeine Verwaltung in zunehmendem Maße Mittel verbraucht hat. Dieser Umstand erfordert (in Kapitel III) genaueres Hinsehen.

II.2.4 Unterschiede zwischen verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden: Große kreisangehörige Städte, verbandsfreie Gemeinden und Verbands- mit Ortsgemeinden

Große kreisangehörige Städte

Die Verwaltungshaushalte der großen kreisangehörigen Städte sind im Beobachtungszeitraum sehr viel umfangreicher ausgefallen als in der Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden (vgl. dazu Übersicht II.2.4.1). Dies gilt für die Einnahmen, die Ausgaben wie auch die Zuschussbedarfe. Zwar sind die Einnahmen seit 1990 – 1994 bis 2006 nur um 4% gewachsen, sie lagen 2006 aber im Volumen trotzdem noch um 55% über denen der kreisangehörigen Gemeinden insgesamt. Bei einem Ausgabenzuwachs um 18% waren 2006 36% mehr an Zuschussbedarfen zu decken als noch zu Beginn des Untersuchungszeitraums.

Allerdings weisen Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungshaushalte auch starke Schwankungen auf: Insbesondere im Aufgabenbereich der sozialen Sicherung im Einzelplan 4 sind mit dem Jahr 2005 starke Rückgänge der Einnahmen und Ausgaben (im Abschnitt 41 Sozialhilfe) aufgetreten; die zu deckenden Zuschussbedarfe sind dadurch jedoch kaum spürbar berührt worden. Sie waren im Jahr 2006 nach wie vor die zweithöchsten nach denen der allgemeinen Verwaltung (EP 0). Danach kam dem Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen im Einzelplan 6 besondere Bedeutung zu. Bemerkenswert ist im Übrigen, dass die Zuschussbedarfe im Einzelplan 7 niedriger, die Überschüsse im Einzelplan 8 aber in den großen kreisangehörigen Städten ebenfalls geringer ausgefallen sind als in der Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden. Dies könnte darauf hindeuten, dass defizitäre Aufgaben, die in anderen Gemeinden im Bereich der öffentlichen Einrichtungen wahrgenommen werden, in einigen Städten durch wirtschaftliche Unternehmen erfüllt werden.

Die Vermögenshaushalte der großen kreisangehörigen Städte sind erst seit 2005 besser ausgestattet worden als in den übrigen kreisangehörigen Gemeinden. Dahinter verbirgt sich insbesondere der extreme Anstieg der allgemeinen Deckungsmittel in der Stadt Ingelheim am Rhein, der sich vor allem 2006 in den Ausgaben und Zuschussbedarfen ihres Vermögenshaushalts niedergeschlagen hat. Wichtigster Aufgabenbereich war dabei der Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr), gefolgt von den Schulen im Einzelplan 2.

Verbandsfreie Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte)

In den sonstigen verbandsfreien Gemeinden sind die aufgabenspezifischen Einnahmen mit 27% stärker gewachsen als die Ausgaben (+ 23%). Die Zuschussbedarfe sind deshalb nur unterdurchschnittlich gestiegen; sie lagen im Jahr 2006 aber trotzdem über denen der kreisangehörigen Gemeinden insgesamt (vgl. Übersicht II.2.4.2). Nach der allgemeinen Verwaltung im Einzelplan 0 war es hier vor allem der Aufgabenbereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr (EP 6), der in hohem Maße allgemeine Deckungsmittel beansprucht hat. Die soziale Sicherung stand erst an dritter Stelle in den Verwaltungshaushalten. Zwar sind im Einzelplan 4 die höchsten Ausgaben finanziert worden, die Kostendeckungsgrade waren allerdings ebenfalls sehr hoch. Nach einem zwischenzeitlichen

Übersicht II.2.4.1: Große kreisangehörige Städte insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8, Verwaltungs- und Vermögenshaushalt in Euro je Einwohner

Große kreisangehörige Städte insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**488,77**	**592,64**	**592,15**	**498,54**	**509,86**	**865,36**	**980,28**	**1.033,08**	**998,30**	**1.020,61**	**376,59**	**387,64**	**440,92**	**499,77**	**510,74**
0	Allgemeine Verwaltung	14,62	31,08	43,27	40,99	40,16	124,13	139,24	162,97	172,29	174,96	109,52	108,16	119,70	131,30	134,80
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	24,77	29,22	32,20	32,81	33,44	43,06	51,55	59,34	63,83	65,41	18,30	22,32	27,14	31,02	31,97
2	Schulen	5,99	7,55	9,61	11,13	10,80	47,21	47,81	53,18	58,29	61,52	41,22	40,26	43,57	47,16	50,72
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	11,91	12,67	14,18	13,71	14,56	33,13	35,76	43,66	47,54	50,65	21,22	23,09	29,48	33,83	36,09
4	Soziale Sicherung	202,74	296,76	316,69	237,78	241,50	294,65	413,63	440,35	357,61	369,31	91,92	116,87	123,66	119,83	127,81
5	Gesundheit, Sport, Erholung	14,07	11,51	12,88	10,66	9,42	63,43	55,31	57,18	61,18	57,16	49,36	43,80	44,30	50,51	47,73
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	42,61	41,63	40,33	35,23	34,93	124,37	121,30	125,63	143,68	142,74	81,76	79,67	85,30	108,46	107,81
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	76,89	64,96	39,61	36,69	38,12	91,52	80,64	59,18	56,04	56,29	14,63	15,68	19,57	19,35	18,17
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	95,18	97,26	83,38	79,53	86,94	43,85	35,04	31,59	37,83	42,58	-51,33	-62,22	-51,78	-41,69	-44,36

Große kreisangehörige Städte insgesamt		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**150,39**	**173,46**	**137,95**	**133,32**	**127,69**	**260,56**	**235,78**	**220,14**	**203,75**	**293,16**	**110,17**	**62,31**	**82,19**	**70,43**	**165,47**
0	Allgemeine Verwaltung	0,92	8,56	1,62	3,58	0,75	4,87	17,77	8,84	9,61	6,25	3,95	9,21	7,22	6,03	5,51
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	5,94	2,45	1,87	2,23	2,90	10,44	7,62	7,90	7,50	8,91	4,50	5,17	6,03	5,27	6,00
2	Schulen	2,65	7,72	5,19	10,66	9,32	14,50	23,19	16,95	21,27	24,30	11,85	15,46	11,76	10,61	14,99
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,90	3,36	6,16	5,33	8,69	5,86	6,17	17,18	15,68	14,33	2,96	2,81	11,02	10,35	5,64
4	Soziale Sicherung	6,00	4,39	1,39	0,45	0,54	19,81	11,41	9,25	6,33	12,74	13,81	7,02	7,85	5,88	12,20
5	Gesundheit, Sport, Erholung	2,45	2,52	4,00	7,29	2,12	12,72	10,46	16,10	13,21	12,53	10,27	7,94	12,10	5,92	10,40
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	59,40	72,13	49,49	47,85	50,36	93,87	92,96	78,99	87,69	111,27	34,47	20,84	29,50	39,83	60,91
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	4,26	8,07	9,46	15,72	2,40	14,53	15,24	20,72	12,70	14,76	10,27	7,17	11,27	-3,02	12,36
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	65,86	64,26	58,78	40,20	50,61	83,96	50,95	44,22	29,76	88,07	18,10	-13,31	-14,56	-10,43	37,46

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.4.2: Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte – Einzelpläne 0 bis 8 Verwaltungs- und Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Verbandsfreie Gemeinden ohne große ka Städte	Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**277,60**	**358,19**	**363,22**	**346,54**	**353,52**	**607,45**	**704,60**	**733,33**	**731,87**	**744,55**	**329,85**	**346,41**	**370,12**	**385,33**	**391,03**
0	Allgemeine Verwaltung	14,62	17,87	17,70	17,96	18,93	109,83	117,46	127,71	133,97	137,60	95,21	99,59	110,02	116,00	118,67
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	12,17	14,58	14,37	14,06	14,68	32,70	35,70	38,80	41,15	44,03	20,52	21,12	24,42	27,09	29,35
2	Schulen	4,43	5,38	6,51	7,78	8,94	44,21	44,60	48,87	53,25	56,43	39,78	39,22	42,37	45,46	47,49
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	6,35	9,94	8,33	7,81	7,79	22,97	28,23	27,82	28,26	28,23	16,62	18,28	19,48	20,45	20,44
4	Soziale Sicherung	103,99	146,99	133,26	106,87	104,05	157,10	220,37	210,92	180,25	180,79	53,11	73,38	77,66	73,38	76,74
5	Gesundheit, Sport, Erholung	13,72	16,45	13,47	12,32	13,14	59,79	61,00	56,24	53,15	56,80	46,07	44,55	42,76	40,83	43,66
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	11,47	15,34	15,41	15,13	15,62	85,56	95,26	101,86	105,38	104,95	74,09	79,92	86,45	90,25	89,33
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	34,33	49,81	67,55	76,38	77,64	60,23	72,74	94,81	107,92	109,50	25,90	22,93	27,26	31,53	31,86
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	76,51	81,82	86,62	88,21	92,73	35,06	29,24	26,32	28,55	26,21	-41,45	-52,58	-60,30	-59,66	-66,51

	Verbandsfreie Gemeinden ohne große ka Städte	Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**157,93**	**168,46**	**146,76**	**122,21**	**136,58**	**312,18**	**259,89**	**234,60**	**212,05**	**274,15**	**154,25**	**91,43**	**87,83**	**89,83**	**137,57**
0	Allgemeine Verwaltung	1,86	0,65	1,20	3,00	6,73	14,21	6,70	8,10	10,35	41,81	12,34	6,04	6,90	7,35	35,07
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	2,32	4,16	3,44	4,08	2,82	10,36	10,35	11,38	10,23	9,33	8,04	6,19	7,93	6,15	6,51
2	Schulen	5,36	5,87	10,04	10,66	15,99	24,83	22,32	29,08	28,50	38,34	19,47	16,45	19,04	17,84	22,34
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,20	4,48	2,71	1,10	1,13	8,65	8,27	6,02	5,28	9,99	6,45	3,79	3,31	4,17	8,86
4	Soziale Sicherung	10,35	6,62	1,86	1,55	0,76	31,10	15,41	8,01	5,69	5,70	20,75	8,79	6,15	4,14	4,94
5	Gesundheit, Sport, Erholung	6,91	4,14	2,54	1,06	2,15	33,78	17,72	10,99	7,64	8,09	26,87	13,59	8,45	6,58	5,94
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	74,90	75,16	62,25	46,97	49,12	111,19	105,70	95,84	65,82	94,56	36,29	30,54	33,59	18,85	45,44
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	11,54	12,26	11,91	8,82	5,60	37,56	34,84	24,98	19,10	16,79	26,01	22,59	13,07	10,28	11,20
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	42,48	55,13	50,81	44,97	52,28	40,52	38,58	40,21	59,43	49,54	-1,96	-16,55	-10,60	14,45	-2,74

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Ausgabenhoch im Zeitraum 1995 – 1999 (wiederum im Abschnitt 41) sind danach die Ausgaben und die aufgabenspezifischen Einnahmen stark abgesunken.

In den Vermögenshaushalten haben sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben Schrumpfungstendenzen gezeigt; die Zuschussbedarfe waren 2006 noch nicht wieder auf dem Ausgangsniveau von 1990 – 1994 angelangt. Die investiven Ausgaben haben jene der Vergleichsgruppe erst 2006 überstiegen, die Zuschussbedarfe schon im Jahr 2005.

Wichtige Aufgabenbereiche waren in den Vermögenshaushalten der verbandsfreien Gemeinden vor allem Bau- und Wohnungswesen, Verkehr (EP 6) sowie mit einigem Abstand die schulischen Aufgaben im Einzelplan 2 sowie die allgemeine Verwaltung im Einzelplan 0.

Verbands- und Ortsgemeinden

In den Verbands- und Ortsgemeinden sind im gesamten Beobachtungszeitraum weniger allgemeine Deckungsmittel in den Verwaltungshaushalten eingesetzt worden als in den anderen kreisangehörigen Gemeinden (vgl. dazu Übersicht II.2.4.3). Dabei haben sich die aufgabenspezifischen Einnahmen schwach entwickelt – im Untersuchungszeitraum mit einem Plus von etwa 7%. Von einem zwischenzeitlichen Maximalwert von 328 Euro je Einwohner in der Zeitspanne von 1995 – 1999 sind sie zunächst abgesunken und 2005 und 2006 nur knapp über das Ausgangsniveau der Jahre 1990 – 1994 von 284 Euro je Einwohner angestiegen; 2006 wurden rund 305 Euro je Einwohner erzielt.

Die Ausgaben sind dagegen nahezu kontinuierlich gewachsen: Von rund 540 Euro je Einwohner in den Jahren 1990 – 1994 auf 645 Euro im Jahr 2006; das entspricht einem Anstieg um 19%. Die Zuschussbedarfe sind deshalb ebenfalls kräftig gewachsen, der Anstieg lag bei rund 33%. Dafür war nicht zuletzt die allgemeine Verwaltung verantwortlich; andere Aufgabenbereiche, wie das Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen (EP 6) und die soziale Sicherung (EP 4) hatten zwar noch höhere Wachstumsraten der Zuschussbedarfe zu verzeichnen, haben aber in absoluten Beträgen dahinter zurückstehen müssen. Gemessen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln und am Volumen der Gesamthaushalte erscheint die allgemeine Verwaltung in den Verbands- und Ortsgemeinden damit relativ teuer.

Die Vermögenshaushalte sind von den Verbands- und Ortsgemeinden im Jahr 2006 mit geringeren Summen allgemeiner Deckungsmittel ausgestattet worden als im Durchschnitt aller Gemeinden. Ausgehend von einem ungefähren Gleichstand im Zeitraum 1990 – 1994 sind die Ausgaben und die Zuschussbedarfe bis 2005 noch stärker eingebrochen als in der Vergleichsgruppe. Erst 2006 ist es – trotz sinkender Einnahmen – zu einem leichten Anstieg der Ausgaben gekommen. Der Schwerpunkt lag dabei wie schon in den Vorjahren im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen (EP 6).

Abbildung II.2.4 stellt die Strukturen der Verwaltungshaushalte der drei Gemeindegruppen nochmals für die Jahre 1990 – 1994 und 2006 gegenüber. Hier stechen die Unterschiede sofort ins Auge: Die Haushalte der großen kreisangehörigen Städte waren schon zu Beginn des Untersuchungszeitraums umfangreicher als die der beiden anderen Gemeindegruppen im kreisangehörigen Raum, sie sind im Zeitablauf nochmals kräftig gewachsen. Dafür war vor allem der Aufgabenbereich der sozialen Sicherung verantwortlich, der in den verbandsfreien Gemeinden und insbesondere in den Verbands- und Ortsgemeinden deutlich geringeres Gewicht gehabt hat. Aber auch andere Aufgabenfelder haben dazu beigetragen, dass das Haushaltsvolumen der großen kreisangehörigen Städte im Jahr 2006 deutlich größer war; dazu zählen nicht zuletzt Aufgaben in Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege (EP 3) sowie Aufgaben in Gesundheit, Sport und Erholung (EP 5). Diese Aufgaben hatten vor allem in den Verbands- und Ortsgemeinden nur untergeordnete Bedeutung.

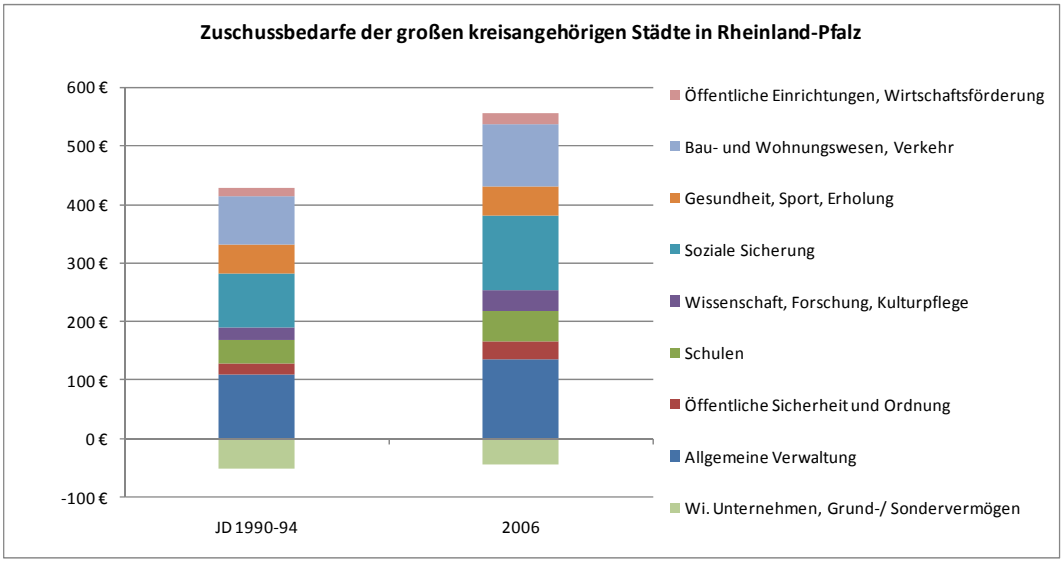
Übersicht II.2.4.3: Verbands- und Ortsgemeinden insgesamt – Einzelpläne 0 bis 8, Verwaltungs- und Vermögenshaushalt je Einwohner

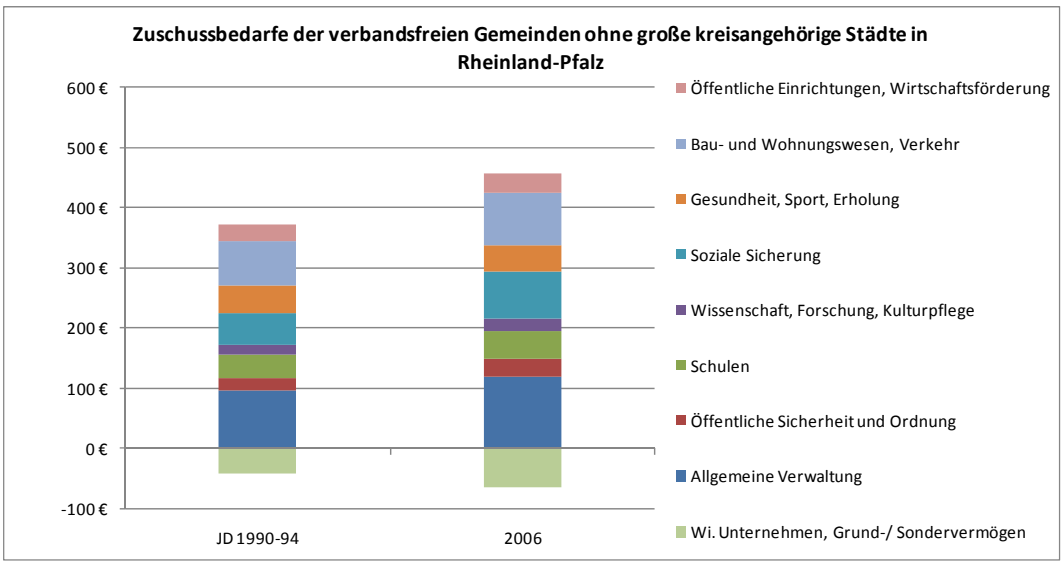
Verbands- und Ortsgemeinden insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**283,71**	**327,98**	**315,84**	**295,21**	**304,80**	**540,70**	**610,67**	**630,99**	**627,94**	**644,89**	**256,99**	**282,69**	**315,14**	**332,73**	**340,09**
0	Allgemeine Verwaltung	15,60	17,02	18,06	18,77	19,73	106,93	119,16	129,95	136,65	139,98	91,33	102,15	111,90	117,87	120,25
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	7,07	9,03	9,94	9,77	10,30	25,10	27,83	31,47	33,63	35,01	18,03	18,80	21,53	23,86	24,71
2	Schulen	9,87	11,15	12,66	14,46	15,24	48,01	50,66	55,44	60,71	64,44	38,14	39,51	42,78	46,25	49,20
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	3,61	4,53	4,52	4,21	4,39	9,98	10,92	11,30	11,43	11,81	6,38	6,39	6,79	7,22	7,42
4	Soziale Sicherung	111,09	149,48	129,11	95,98	92,31	148,86	199,45	185,63	153,75	150,31	37,77	49,96	56,52	57,77	58,00
5	Gesundheit, Sport, Erholung	8,90	10,30	10,85	10,43	10,73	29,07	30,83	33,81	34,71	36,24	20,17	20,53	22,96	24,28	25,51
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	6,59	8,13	7,78	7,19	7,38	63,76	72,26	79,25	85,30	88,33	57,17	64,12	71,47	78,11	80,95
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	29,27	35,72	43,30	46,70	48,06	47,53	53,76	63,13	67,98	71,42	18,27	18,04	19,83	21,28	23,36
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	91,72	82,61	79,63	87,69	96,66	61,46	45,79	40,99	43,78	47,35	-30,26	-36,82	-38,64	-43,92	-49,31

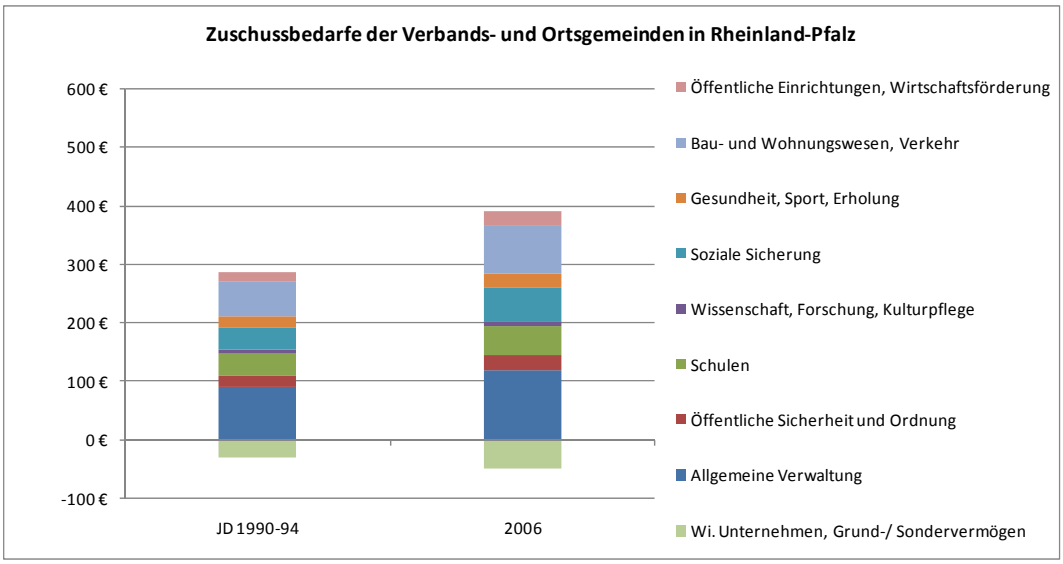
Verbands- und Ortsgemeinden insgesamt		Vermögenshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**184,52**	**205,24**	**187,52**	**169,26**	**159,83**	**327,50**	**300,87**	**286,91**	**226,98**	**239,16**	**142,99**	**95,62**	**99,39**	**57,71**	**79,33**
0	Allgemeine Verwaltung	3,94	2,27	2,10	2,18	2,60	14,50	10,47	8,49	8,66	8,27	10,56	8,19	6,39	6,48	5,67
1	Öffentliche Sicherheit und Ordnung	4,31	4,74	3,36	4,04	4,24	12,43	12,40	10,38	9,21	11,05	8,11	7,65	7,02	5,17	6,81
2	Schulen	9,52	14,29	14,17	18,10	15,68	27,23	33,00	30,79	29,26	28,80	17,71	18,71	16,62	11,16	13,11
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,06	1,68	2,56	2,01	2,14	5,63	3,86	5,11	3,57	3,96	3,57	2,18	2,55	1,56	1,82
4	Soziale Sicherung	10,76	7,63	3,89	2,23	2,28	27,53	14,62	10,88	5,79	7,31	16,78	6,99	7,00	3,56	5,03
5	Gesundheit, Sport, Erholung	8,53	7,07	5,78	5,12	5,40	26,67	19,79	15,95	11,20	17,05	18,14	12,72	10,17	6,09	11,65
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	82,80	94,53	89,02	78,51	72,14	122,03	126,65	125,45	99,18	102,50	39,23	32,12	36,42	20,67	30,37
7	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	22,37	22,73	22,21	17,76	18,69	53,26	46,27	45,99	37,14	36,60	30,89	23,54	23,78	19,39	17,91
8	Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	40,22	50,30	44,42	39,33	36,66	38,21	33,81	33,87	22,96	23,62	-2,01	-16,50	-10,55	-16,37	-13,04

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung II.2.4: Entwicklung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden nach Einzelplänen 0 bis 8, 1990 – 1994 / 2006 in Euro je Einwohner







Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Bemerkenswert ist aber gleichzeitig, dass die allgemeine Verwaltung im Einzelplan 0 nicht überall die gleichen Anteile der allgemeinen Deckungsmittel beansprucht hat. In den großen kreisangehörigen Städten sind mit recht geringem Mehraufwand sehr viel größere Verwaltungshaushalte bewegt worden als in den anderen Gemeindegruppen; insbesondere in den Verbands- und Ortsgemeinden. Dies kann buchungstechnische Gründe haben: Möglicherweise werden in den Städten differenzierte Verwaltungen vorgehalten und entsprechende Haushalte aufgestellt, Einnahmen und Ausgaben einzelnen Fachaufgaben zugewiesen, die in kleineren Gemeinden von der allgemeinen Verwaltung übernommen und auch haushaltstechnisch dort verbucht werden. Das Ergebnis könnte aber auch auf eine gewisse Kostenträchtigkeit der sehr feingliedrigen Verwaltungsstrukturen in Rheinland-Pfalz hindeuten. Im Einzelnen wird sich dies hier jedoch nicht überprüfen lassen.

II.2.5 Ein weiteres Zwischenfazit

Aus der Gegenüberstellung der Vergleichsgruppen ist Folgendes festzuhalten:

- In den Verwaltungshaushalten der kommunalen Gebietskörperschaften haben die Aufgaben der sozialen Sicherung mehr und mehr an Gewicht gewonnen, auf der Kommunalebene insgesamt haben sie im Jahr 2006 fast die Hälfte der für laufende Zwecke eingesetzten allgemeinen Deckungsmittel beansprucht. Deshalb steht außer Frage, dass dieser Aufgabenbereich näher untersucht werden muss. Dies gilt umso mehr, als sich die Belastungen im Vergleich der Gebietskörperschaftsgruppen deutlich unterschieden haben. Betrachtenswert erscheinen aber auch die allgemeine Verwaltung, schulische Aufgaben sowie der Aufgabenbereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr.
- Der Vergleich zwischen den Verwaltungshaushalten der kreisfreien Städte und den Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum hat zunächst die sehr viel höheren Zuschussbedarfe in den kreisfreien Städten belegt; als ursächlich dafür wurden wiederum vor allem die Belastungen in der sozialen Sicherung benannt. Daneben haben die kreisfreien Städte aber auch in vielen anderen Aufgabenbereichen höhere Zuschussbedarfe finanziert. Obwohl insgesamt fiskalisch weniger bedeutend, ist hier etwa auf die zentralörtlichen Aufgaben im kulturellen Bereich hinzuweisen. Zentralörtliche Angebote haben die städtischen Haushalte aber vor allem im schulischen Bereich wachsen lassen.
- Im kreisangehörigen Raum haben die Belastungen aus der sozialen Sicherung deutlich niedriger gelegen als in den kreisfreien Städten, wenngleich sie im Beobachtungszeitraum stärker angewachsen sind. Sie erklären deshalb auch hier – neben den tatsächlichen Einnahmeentwicklungen – mehr und mehr die Haushaltsstrukturen.
- Die Vergleiche innerhalb des kreisangehörigen Raums konnten die extremen Belastungen der Kreisebene aus der sozialen Sicherung zeigen; hier ist im Jahr 2006 der größte Teil der allgemeinen Deckungsmittel in den Verwaltungshaushalten verwendet worden. Andere Aufgabenbereiche sind in ihrer Ausstattung – vom Schulbereich abgesehen – mehr oder weniger stark eingeschränkt worden. Die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden haben sich weit weniger dynamisch entwickelt; die Aufgabenvielfalt konnte dabei erhalten werden. Insbesondere die soziale Sicherung hat hier weit weniger die Finanzierung anderer Aufgaben verdrängt als auf der Kreisebene. Nichtsdestotrotz war auch für die Gemeindeebene eine merkliche Einschränkung der Finanzierungsspielräume nachzuweisen, nicht zuletzt durch den Anstieg der Kreisumlagesätze.
- Die Gegenüberstellung der drei Gruppen kreisangehöriger Gemeinden hat vor allem die höheren Belastungen der großen kreisangehörigen Städte und – in abgeschwächter Form – der verbandsfreien Gemeinden gegenüber den Verbands- und Ortsgemeinden herausgearbeitet. Die-

ses Ergebnis könnte erwarten lassen, dass Landkreise, in denen sich nur Verbands- und Ortsgemeinden finden, selbst höhere Lasten zu tragen haben als Landkreise, die sich ihre Aufgabenerfüllung stärker mit ihren Gemeinden teilen können. Die Überprüfung dieser These ist einer der Gegenstände des folgenden Abschnitts.

Die anschließende Analyse folgt dem Muster der Untersuchung in Kapitel II.1 und widmet sich der Einzelbetrachtung von kreisfreien Städten und Landkreisgebieten, sodann den Landkreisen und ihren Gemeinden. Dabei wird es um die Verwaltungshaushalte in den Einzelplänen 0 – 8 gehen; Vermögenshaushalte werden nur für die Einzelpläne 2 (Schulen) und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) weiter untersucht.

II.2.6 Einzelbetrachtungen für kreisfreie Städte und kreisangehörigen Raum

II.2.6.1 Verwaltungshaushalte

Im Abschnitt 1 des Kapitels wurde bereits darüber berichtet, dass die laufenden Zuschussbedarfe der kreisfreien Städte im Untersuchungszeitraum sehr stark angestiegen sind. Dabei sind die Entwicklungen in den einzelnen Städten durchaus unterschiedlich verlaufen. Einige Städte – wie etwa Ludwigshafen und Mainz – haben schon zu Beginn des Untersuchungszeitraums auffällig hohe Zuschussbedarfe in ihren Verwaltungshaushalten gedeckt; bei anderen, wie Pirmasens und Kaiserslautern, ist es erst später zu einem extremen Anstieg gekommen. Nur zwei Städte konnten das Wachstum der Zuschussbedarfe in ihren Verwaltungshaushalten begrenzen: Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße.

Im kreisangehörigen Raum hat sich die Situation weniger dramatisch dargestellt, dennoch ist es auch hier zu einem massiven Anschwellen der Verwaltungshaushalte gekommen. Die niedrigsten Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten hat 2006 der Rhein-Pfalz-Kreis mit seinen Gemeinden gedeckt, die höchsten der Landkreis Kusel. Im Landkreis Neuwied sind zwar auch überdurchschnittlich hohe Beträge für die Verwaltungshaushalte gebunden worden; die Gegenüberstellung mit den ausgewählten Kreisgebieten wie auch mit der Gesamtheit der Landkreisregionen hat jedoch eher eine mittlere Belastung gezeigt. Geringere Belastungen sind in den Vergleichsregionen nur im Landkreis Mayen-Koblenz, im Westerwaldkreis und im Landkreis Alzey-Worms getragen worden.

Die folgenden Analysen sollen nun zeigen, in welchen Aufgabenbereichen die unterschiedlich hohen Lasten entstanden sind; dies verspricht Anhaltspunkte über die Ursachen der verschiedenen Haushaltssituationen.

Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung

Die allgemeine Verwaltung hat in den kreisfreien Städten insgesamt in allen Beobachtungsperioden höhere laufende Ausgaben verursacht, die Aufgabenerfüllung war aber gleichzeitig auch mit höheren Einnahmen verbunden als im kreisangehörigen Raum. In den Zuschussbedarfen haben sich die beiden Gebietskörperschaftsgruppen deshalb nicht wesentlich unterschieden. Übersicht II.2.6.1.1 zeigt für die Verwaltungshaushalte, dass die Differenzen innerhalb der Gruppen deutlich größer waren.

Zwischen den kreisfreien Städten waren die Unterschiede besonders groß. Sehr hohe Ausgaben hat während des gesamten Beobachtungszeitraums nach der Stadt Worms die Stadt Ludwigshafen am Rhein geleistet – möglicherweise, weil sie sie zumindest in der Ausgangsphase der Untersuchung noch problemlos finanzieren konnte und später vor Kürzungen in der Verwaltung zurückgeschreckt ist. Allerdings sind auch die Einnahmen kräftig erhöht worden. Damit konnte der Zuwachs der Zuschussbedarfe zumindest begrenzt werden. Extrem hohe Ausgaben und Zuschussbedarfe haben auch die Städte Pirmasens und Zweibrücken, vor allem aber die Stadt Worms finanziert. In Pirma-

Übersicht II.2.6.1.1: Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Allgemeine Verwaltung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	22,51	33,37	38,80	39,36	40,36	138,45	154,23	174,47	182,49	186,02	115,94	120,86	135,67	143,12	145,67
Kreisfreie Städte	31,44	41,30	49,97	50,95	53,69	143,94	161,30	195,10	204,27	205,99	112,50	119,99	145,14	153,32	152,30
Landkreise inkl. Gemeinden	19,35	30,66	35,09	35,50	35,89	136,52	151,82	167,62	175,23	179,34	117,16	121,16	132,53	139,72	143,45
Kreisfreie Städte															
Koblenz	40,79	36,53	62,30	69,41	68,28	139,49	139,65	181,73	196,93	196,67	98,70	103,12	119,43	127,53	128,39
Trier	21,39	29,09	22,99	24,58	26,34	109,18	127,86	143,31	144,46	162,17	87,79	98,77	120,33	119,88	135,83
Frankenthal (Pfalz)	31,37	26,76	24,29	25,75	28,14	143,86	147,34	161,43	170,37	172,64	112,48	120,58	137,14	144,62	144,50
Kaiserslautern	33,27	42,91	51,05	62,66	61,71	141,94	160,81	176,90	187,92	189,63	108,68	117,91	125,85	125,26	127,92
Landau in der Pfalz	62,15	58,02	52,89	37,59	77,57	164,44	179,22	219,67	213,09	210,05	102,29	121,20	166,78	175,49	132,48
Ludwigshafen am Rhein	26,71	55,82	90,30	118,34	113,87	166,66	193,64	247,57	278,50	274,19	139,95	137,82	157,26	160,15	160,32
Mainz	31,83	22,88	30,14	31,34	32,49	152,44	149,12	169,73	162,76	166,04	120,61	126,23	139,60	131,42	133,55
Neustadt an der Weinstraße	27,76	26,67	25,81	25,82	26,91	123,27	136,56	157,99	160,93	163,78	95,52	109,89	132,18	135,11	136,87
Pirmasens	49,46	55,80	54,82	55,00	63,28	142,59	171,59	208,21	230,36	236,42	93,13	115,79	153,39	175,36	173,15
Speyer	21,40	19,35	20,93	21,15	25,61	138,05	149,05	173,23	174,56	177,53	116,65	129,70	152,30	153,41	151,93
Worms	16,04	89,84	83,52	23,11	31,55	133,82	207,51	290,96	307,27	296,48	117,77	117,67	207,44	284,16	264,92
Zweibrücken	40,88	38,52	30,03	21,62	28,55	150,97	170,10	193,24	197,86	205,08	110,09	131,59	163,22	176,24	176,53
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	14,04	25,39	26,55	28,64	28,90	126,54	135,99	153,43	164,55	168,02	112,50	110,60	126,87	135,91	139,12
Altenkirchen (Westerwald)	18,74	30,72	36,86	35,39	37,06	121,03	137,42	154,58	162,75	166,03	102,30	106,70	117,72	127,37	128,97
Bad Kreuznach	29,93	55,31	68,53	65,65	63,59	146,22	177,87	194,46	197,93	198,96	116,29	122,56	125,94	132,28	135,37
Birkenfeld	21,20	28,35	33,36	39,08	42,78	129,14	140,73	158,59	181,11	191,64	107,94	112,38	125,23	142,03	148,86
Cochem-Zell	24,09	36,29	49,81	56,52	55,20	149,96	168,45	189,69	198,86	201,28	125,87	132,16	139,88	142,34	146,07
Mayen-Koblenz	22,23	34,18	37,10	39,14	39,22	145,65	152,07	166,10	169,18	172,39	123,42	117,89	129,00	130,04	133,18
Neuwied	14,19	18,02	19,71	21,56	22,85	134,15	133,32	153,62	163,31	164,97	119,96	115,30	133,92	141,76	142,12
Rhein-Hunsrück-Kreis	11,91	20,02	26,21	31,53	29,45	130,14	140,71	156,26	164,54	167,43	118,23	120,69	130,05	133,01	137,98
Rhein-Lahn-Kreis	16,87	30,32	37,26	37,52	42,43	138,59	154,58	169,96	178,38	186,32	121,72	124,26	132,69	140,86	143,89
Westerwaldkreis	13,17	20,48	24,90	25,35	26,28	116,77	130,20	143,36	150,68	153,91	103,60	109,72	118,46	125,33	127,63
Bernkastel-Wittlich	25,74	49,33	63,31	47,31	39,95	138,98	162,68	180,87	174,05	176,61	113,24	113,35	117,55	126,74	136,66
Eifelkreis Bitburg-Prüm	16,09	31,50	38,89	40,91	44,57	151,12	176,31	192,23	199,06	201,68	135,04	144,81	153,34	158,16	157,11
Vulkaneifel	17,87	37,97	39,71	47,75	45,20	147,66	164,63	181,25	194,05	194,20	129,79	126,66	141,54	146,30	149,00
Trier-Saarburg	13,57	14,64	18,29	20,92	22,19	116,14	127,07	135,34	141,06	142,31	102,57	112,43	117,05	120,13	120,12
Alzey-Worms	13,69	21,04	23,06	23,10	23,67	138,12	144,10	149,78	159,36	165,30	124,42	123,06	126,72	136,25	141,63
Bad Dürkheim	28,51	39,15	42,77	41,72	42,59	141,62	159,49	179,19	185,21	195,71	113,11	120,33	136,43	143,49	153,12
Donnersbergkreis	18,33	29,57	36,45	31,97	39,40	151,02	174,47	195,82	199,42	209,57	132,69	144,90	159,38	167,45	170,17
Germersheim	20,64	30,94	31,52	32,57	34,87	133,12	142,29	153,58	162,24	169,03	112,48	111,35	122,06	129,67	134,15
Kaiserslautern	23,63	44,19	54,11	51,35	53,33	142,12	164,46	184,75	193,41	200,60	118,49	120,27	130,63	142,06	147,27
Kusel	21,24	36,93	42,13	53,21	42,51	142,33	165,61	203,51	229,35	235,03	121,10	128,68	161,38	176,14	192,52
Südliche Weinstraße	19,00	31,59	35,06	35,32	37,09	140,65	160,36	174,52	185,08	187,97	121,66	128,77	139,47	149,76	150,88
Rhein-Pfalz-Kreis	22,78	30,63	23,56	26,35	24,04	144,29	164,76	173,94	170,64	173,24	121,51	134,13	150,38	144,29	149,21
Mainz-Bingen	14,63	24,51	26,52	25,83	27,70	138,93	154,03	170,34	182,60	186,98	124,30	129,52	143,82	156,76	159,28
Südwestpfalz	26,71	30,96	34,44	30,29	30,08	136,68	158,77	172,26	179,30	180,37	109,97	127,81	137,82	149,01	150,28

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

sens sind dabei die Einnahmen nur sehr verhalten angewachsen, in Zweibrücken sind sie dagegen sogar gesunken. Worms ist aufgrund von Umstrukturierungen in der Aufgabenerfüllung durch die Errichtung eines „Gebäudewirtschaftsbetriebs" im Abschnitt 06 „Einrichtungen für die gesamte Verwaltung" ein Sonderfall, auf den in der Ursachenanalyse in Kapitel III noch einzugehen ist.

Interessanter als die Ausgabenentwicklungen erscheinen bei der Betrachtung der kreisfreien Städte die sehr unterschiedlichen Einnahmeentwicklungen. Während es in einigen Städten zu erheblichen Zuwächsen gekommen ist, haben die Einnahmen in anderen stagniert oder sie sind – wie in Zweibrücken – sogar zurückgegangen. Dies bedarf weiterer Untersuchungen, die ebenfalls in Kapitel III angestellt werden.

Im kreisangehörigen Raum – also in den Landkreisen mit ihren Gemeinden – sind die Entwicklungen sehr viel gleichförmiger verlaufen: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe sind überall angestiegen, wenn auch in mehr oder minder hohem Maße. Gleichwohl weisen Ausgaben und Zuschussbedarfe Unterschiede auf. Die höchsten Ausgaben sind dauerhaft im Eifelkreis Bitburg-Prüm, im Donnersbergkreis sowie in den Landkreisen Kaiserslautern und Kusel angefallen. Die drei letztgenannten Kreisgebiete zählen zu den Vergleichsregionen des Landkreises Neuwied und wurden in Abschnitt II.1 als vergleichsweise finanzschwach eingestuft. Der Landkreis Kusel stand dabei 2006 sogar auf dem letzten Rang. Umso mehr verwundert es, dass sich gerade seine Gebietskörperschaften eine relativ teure allgemeine Verwaltung geleistet haben.

Der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden haben im Beobachtungszeitraum sowohl mit ihren Ausgaben als auch den Zuschussbedarfen immer nahe am Landesdurchschnitt für den kreisangehörigen Raum, teilweise – vor allem bei den Ausgaben – sogar darunter gelegen. Unter den Vergleichslandkreisen haben Bad Kreuznach und Mayen-Koblenz (aufgrund hoher Einnahmen) sowie der Westerwaldkreis (aufgrund geringerer Ausgaben) niedrigere Zuschussbedarfe decken müssen, allerdings waren die Abstände zu Neuwied eher marginal. Die Strukturen der Verwaltungshaushalte im Kreisgebiet Alzey-Worms im Einzelplan 0 waren jenen im Landkreis Neuwied relativ ähnlich. Deutlich höhere Ausgaben wurden dagegen im Donnersbergkreis sowie in den Landkreisen Kaiserslautern und Kusel geleistet. In Kaiserslautern sind dabei noch vergleichsweise hohe aufgabenspezifische Einnahmen erzielt worden, in den beiden anderen Landkreisen hingegen nicht.

Aus der Gegenüberstellung ist damit auch im Aufgabenbereich der allgemeinen Verwaltung für den Landkreis Neuwied und seine Gemeinden eine durchschnittliche Position festzustellen. Zumindest sind die Gebietskörperschaften hier nicht stärker durch die Aufgabenerfüllung belastet worden als in anderen Regionen.

Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Die Aufgaben der öffentlichen Sicherheit und Ordnung haben im Beobachtungszeitraum in den kreisfreien Städten deutlich mehr Mittel gebunden als im kreisangehörigen Raum. Die Unterschiede wurden vor allem durch sehr viel höhere Ausgaben in den Städten hervorgerufen, die Einnahmedifferenzen gegenüber dem kreisangehörigen Raum waren weniger gravierend. Dies hat zu einer noch größeren Differenzierung bei den Zuschussbedarfen geführt. Übersicht II.2.6.1.2 zeigt außerdem für die Verwaltungshaushalte, dass die Unterschiede zwischen den Gebietskörperschaften innerhalb der Gruppen noch größer waren als zwischen den Gruppen in der Durchschnittsbetrachtung. Die Summen an allgemeinen Deckungsmitteln, die in der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gebunden worden sind, waren dabei allerdings – verglichen mit jenen der allgemeinen Verwaltung – recht gering.

Unter den kreisfreien Städten hat wiederum die Stadt Ludwigshafen am Rhein dauerhaft die höchsten Zuschussbedarfe finanziert. Dies war nicht nur ausgabe-, sondern auch einnahmebedingt; die Stadt Trier, die noch weit höhere Ausgaben geleistet hat, konnte gleichzeitig weit überdurchschnitt-

Übersicht II.2.6.1.2: Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Öffentliche Sicherheit und Ordnung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	23,47	30,15	33,96	35,02	35,96	50,85	61,16	71,22	75,50	77,49	27,38	31,01	37,26	40,48	41,53
Kreisfreie Städte	35,11	44,00	48,77	48,92	50,21	84,04	101,16	120,65	127,08	129,26	48,93	57,16	71,88	78,16	79,05
Landkreise inkl. Gemeinden	19,36	25,42	29,05	30,39	31,19	39,11	47,53	54,82	58,31	60,16	19,76	22,10	25,77	27,92	28,97
Kreisfreie Städte															
Koblenz	30,59	39,09	50,38	47,34	49,03	85,27	103,68	130,70	143,10	148,54	54,68	64,59	80,32	95,75	99,51
Trier	57,78	76,53	93,29	94,24	102,22	104,83	130,76	155,32	165,69	172,60	47,05	54,23	62,02	71,46	70,38
Frankenthal (Pfalz)	22,61	25,81	31,12	32,74	30,42	47,48	64,03	78,70	85,57	87,60	24,88	38,22	47,58	52,83	57,17
Kaiserslautern	31,57	41,08	46,37	48,38	51,06	79,86	99,75	134,65	142,99	145,81	48,29	58,68	88,28	94,61	94,75
Landau in der Pfalz	28,76	27,78	32,18	30,41	27,95	56,21	60,65	61,99	59,68	57,20	27,45	32,86	29,81	29,26	29,25
Ludwigshafen am Rhein	34,04	58,24	58,76	58,69	56,16	105,13	145,93	169,63	168,25	169,37	71,09	87,69	110,87	109,56	113,21
Mainz	38,21	37,35	39,74	41,15	42,66	101,24	104,34	123,84	132,31	131,07	63,03	67,00	84,10	91,16	88,41
Neustadt an der Weinstraße	25,41	30,15	31,66	30,38	31,92	47,43	55,71	60,68	65,29	66,69	22,02	25,56	29,01	34,91	34,77
Pirmasens	25,93	31,44	30,50	31,40	31,86	53,32	65,29	88,62	105,18	104,62	27,40	33,85	58,12	73,77	72,75
Speyer	37,95	45,18	48,51	48,04	53,39	78,18	93,99	107,62	111,99	116,69	40,23	48,81	59,11	63,95	63,30
Worms	35,69	40,78	43,47	43,21	43,34	72,97	78,43	82,10	85,70	89,72	37,28	37,65	38,63	42,49	46,38
Zweibrücken	30,39	30,79	31,24	32,38	33,65	54,19	63,11	74,71	79,91	84,42	23,80	32,32	43,47	47,53	50,77
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	20,69	26,67	29,92	33,88	32,40	40,98	47,93	56,25	55,74	59,46	20,30	21,26	26,33	21,86	27,07
Altenkirchen (Westerwald)	18,84	24,63	27,13	27,73	29,42	35,02	41,98	47,43	50,74	53,09	16,18	17,35	20,30	23,02	23,68
Bad Kreuznach	24,02	29,76	38,80	38,99	40,30	39,78	53,92	66,79	69,12	71,15	15,76	24,16	28,00	30,12	30,85
Birkenfeld	16,77	23,62	23,61	24,63	26,73	36,40	51,38	58,98	61,24	62,20	19,63	27,76	35,38	36,60	35,48
Cochem-Zell	16,91	20,63	27,73	32,55	30,23	37,17	44,68	53,91	58,87	61,12	20,26	24,05	26,18	26,32	30,89
Mayen-Koblenz	21,13	27,41	29,42	32,66	33,13	39,94	47,80	51,53	55,21	58,21	18,81	20,38	22,12	22,55	25,08
Neuwied	19,70	25,72	29,16	31,93	34,22	36,47	45,81	50,87	54,70	56,91	16,77	20,08	21,71	22,77	22,69
Rhein-Hunsrück-Kreis	18,52	24,70	30,65	34,69	34,72	32,60	38,17	44,50	47,98	52,22	14,08	13,47	13,85	13,29	17,50
Rhein-Lahn-Kreis	19,91	25,87	27,40	29,14	28,68	42,63	51,90	57,58	61,68	63,37	22,72	26,03	30,18	32,54	34,70
Westerwaldkreis	18,97	23,95	26,27	26,17	27,08	36,42	42,83	50,47	54,25	55,12	17,45	18,88	24,20	28,08	28,04
Bernkastel-Wittlich	18,50	26,36	33,84	34,22	38,09	41,43	52,54	60,28	62,96	63,17	22,93	26,18	26,45	28,74	25,08
Eifelkreis Bitburg-Prüm	20,47	25,25	29,78	31,04	34,24	37,60	43,88	57,74	62,42	63,97	17,12	18,62	27,96	31,38	29,73
Vulkaneifel	19,56	22,26	26,68	23,92	26,35	41,71	51,06	61,14	62,41	63,91	22,15	28,81	34,45	38,49	37,57
Trier-Saarburg	9,78	14,25	16,73	19,79	18,39	29,31	35,10	42,93	46,58	47,63	19,52	20,85	26,20	26,79	29,24
Alzey-Worms	18,67	24,81	28,30	28,99	29,99	33,17	41,22	47,33	48,88	53,87	14,49	16,40	19,03	19,89	23,89
Bad Dürkheim	24,86	32,34	33,34	32,87	33,34	47,99	53,91	58,25	62,37	59,98	23,13	21,56	24,91	29,50	26,64
Donnersbergkreis	19,99	24,69	27,35	28,47	30,32	45,65	50,55	57,53	62,92	65,26	25,66	25,85	30,17	34,45	34,94
Germersheim	24,77	29,97	31,74	32,38	33,65	42,31	50,20	53,85	59,43	59,67	17,54	20,23	22,12	27,05	26,02
Kaiserslautern	16,53	24,52	30,95	35,34	38,05	44,70	50,80	61,78	71,70	75,87	28,17	26,29	30,83	36,36	37,81
Kusel	13,98	19,38	20,69	22,30	22,74	32,33	40,84	51,26	58,31	60,51	18,35	21,46	30,57	36,01	37,77
Südliche Weinstraße	20,63	25,83	28,98	29,02	30,83	39,58	49,83	55,34	57,25	58,90	18,96	23,99	26,35	28,24	28,07
Rhein-Pfalz-Kreis	17,50	23,49	26,29	27,37	28,43	43,10	50,44	55,56	57,53	60,19	25,60	26,95	29,26	30,16	31,75
Mainz-Bingen	20,91	27,70	34,19	31,83	29,56	45,69	55,51	65,67	66,84	66,53	24,78	27,81	31,48	35,01	36,97
Südwestpfalz	17,09	27,98	29,93	32,53	33,28	33,46	44,83	51,03	56,71	59,61	16,37	16,85	21,09	24,18	26,33

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

liche aufgabenspezifische Einnahmen erzielen und hatte deshalb letztlich sogar unterdurchschnittliche Zuschussbedarfe zu decken. Die niedrigsten Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe sind unter den kreisfreien Städten in Landau in der Pfalz sowie in Neustadt an der Weinstraße angefallen.

Im kreisangehörigen Raum sind die Unterschiede von Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfen zwischen den Regionen geringer ausgefallen als im städtischen Raum. Vergleichsweise hohe Ausgaben und Zuschussbedarfe haben auch in der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den letzten Jahren die Gebietskörperschaften in den Kreisgebieten von Kaiserslautern und Kusel getragen; die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied haben demgegenüber sehr viel haushaltsfreundlichere Daten ausgewiesen. Im Jahr 2006 hat keine der Vergleichsregionen niedrigere Zuschussbedarfe im Einzelplan 1 gedeckt, auch im Ausgabenvergleich haben der Landkreis und seine Gemeinden wenig belastet gewirkt. Wenn es also besondere Finanzierungsengpässe der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied geben sollte, müssen die Ursachen in anderen Aufgabenbereichen gesucht werden.

Die Gründe für die festgestellten Belastungsunterschiede in der öffentlichen Sicherheit und Ordnung werden später nicht weiter verfolgt, die fiskalische Bedeutung des Einzelplan 1 lässt dies nicht lohnend erscheinen. Trotzdem stellt sich hier unweigerlich die Frage, wie es im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung überhaupt zu den dargestellten Belastungsunterschieden hat kommen können. Die Einzelaufgaben des Einzelplan 1 zählen in ihrer Mehrzahl zu den staatlich übertragenen Aufgaben; sie sind in Ob und Wie der Aufgabenerfüllung ausgesprochen stark reguliert. Insofern hätte ein sehr viel homogeneres Vergleichsergebnis erwartet werden können. Dass die Belastungsunterschiede dennoch relativ groß ausgefallen sind, mag verschiedenste Gründe haben, denen hier im Einzelnen nicht nachgegangen werden kann. Das Resultat der Analyse lässt aber immerhin darauf schließen, dass die Gestaltungsspielräume der kommunalen Gebietskörperschaften bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben doch größer sind als gemeinhin angenommen wird. Zumindest kann man vermuten, dass einige Kommunen die vorgegebenen Aufgaben mit größerem Aufwand wahrgenommen haben als tatsächlich notwendig gewesen wäre. Den Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfen allein sieht man dies indessen nicht ohne Weiteres an.

Einzelplan 2: Schulen

Der Aufgabenbereich Schulen ist fiskalisch im gesamten Beobachtungszeitraum durch die Ausgaben geprägt worden, Einnahmen haben nur eine untergeordnete Rolle gespielt. Sie haben aber – weil sie im kreisangehörigen Raum regelmäßig etwas höher ausgefallen sind als in den kreisfreien Städten – die Unterschiede zwischen den von den beiden Gruppen getragenen Zuschussbedarfen nochmals vergrößert.

Die kreisfreien Städte haben als Gruppe seit Beginn des Beobachtungszeitraums höhere laufende Zuschussbedarfe für schulische Aufgaben gedeckt als die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum. Dass dies so sein muss, leuchtet insofern ein, als zumindest ein Teil der schulischen Angebote zu den zentralörtlichen Leistungen zu zählen ist: Die kreisfreien Städte versorgen ihr Umland mit. Was sich im kreisfreien Raum als Zusatzbelastung niederschlägt, stellt sich im kreisangehörigen Raum als Entlastung dar. In Übersicht II.2.6.1.3 wird dies etwa an den Zuschussbedarfen der Stadt Mainz als Oberzentrum und denen des die Stadt umschließenden Landkreises Mainz-Bingen sichtbar.[26]

[26] Dabei ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass Mainz eine zentrale Gebäudewirtschaft eingerichtet hat, die dem Schulbereich Miete für die genutzten Gebaude in Rechnung stellt. Damit kann das Ausgabevolumen aufgebläht worden sein.

Übersicht II.2.6.1.3: Einzelplan 2: Schulen – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Schulen														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	12,66	15,91	18,89	21,49	22,23	103,80	112,65	128,99	140,39	146,41	91,13	96,74	110,10	118,90	124,18
Kreisfreie Städte	10,79	14,61	17,07	19,22	18,84	109,20	119,50	146,30	157,18	163,94	98,41	104,89	129,23	137,96	145,09
Landkreise inkl. Gemeinden	13,32	16,35	19,50	22,25	23,36	101,89	110,31	123,25	134,80	140,54	88,56	93,96	103,75	112,55	117,18
Kreisfreie Städte															
Koblenz	12,08	16,00	19,39	29,13	19,09	96,17	105,56	125,47	150,56	191,58	84,09	89,56	106,08	121,43	172,49
Trier	10,45	15,60	19,99	23,43	26,09	99,71	110,40	127,32	151,07	154,95	89,25	94,80	107,33	127,63	128,86
Frankenthal (Pfalz)	13,08	14,71	17,67	18,70	19,34	117,37	129,19	151,12	164,93	156,13	104,29	114,48	133,45	146,24	136,79
Kaiserslautern	10,08	16,58	20,72	28,08	24,80	106,15	115,19	134,23	145,29	150,95	96,07	98,61	113,51	117,21	126,15
Landau in der Pfalz	20,80	20,99	21,88	13,19	15,07	150,59	154,07	160,36	153,06	153,88	129,79	133,08	138,49	139,87	138,81
Ludwigshafen am Rhein	10,76	20,79	25,51	23,35	24,34	115,41	123,38	139,62	151,50	156,12	104,66	102,58	114,11	128,14	131,78
Mainz	14,89	14,36	14,88	16,73	18,48	116,34	129,51	214,05	230,39	230,35	101,45	115,15	199,17	213,67	211,87
Neustadt an der Weinstraße	8,10	9,19	10,37	11,40	11,75	91,52	99,63	108,77	116,82	121,23	83,43	90,44	98,40	105,42	109,48
Pirmasens	7,96	12,22	11,31	13,25	13,32	106,57	124,56	159,71	195,55	190,16	98,61	112,34	148,39	182,30	176,84
Speyer	5,16	10,64	11,74	16,76	17,92	99,74	101,46	121,00	132,85	135,56	94,59	90,82	109,25	116,08	117,64
Worms	3,76	3,15	3,52	2,43	3,05	97,88	96,47	68,68	33,61	35,84	94,12	93,32	65,16	31,18	32,79
Zweibrücken	5,78	9,87	13,67	16,43	16,99	130,87	177,79	203,96	183,76	205,70	125,09	167,91	190,28	167,33	188,71
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	9,01	15,30	18,84	20,74	22,59	86,82	95,91	108,99	117,34	124,16	77,82	80,62	90,16	96,60	101,57
Altenkirchen (Westerwald)	25,40	24,25	28,75	27,64	30,92	114,54	117,32	133,99	145,26	148,27	89,14	93,07	105,24	117,62	117,35
Bad Kreuznach	12,21	17,20	24,00	28,69	29,05	112,02	121,24	134,00	146,98	153,34	99,81	104,03	110,00	118,30	124,29
Birkenfeld	15,14	17,35	18,68	20,51	23,30	113,67	120,94	130,99	149,77	157,46	98,53	103,60	112,31	129,26	134,16
Cochem-Zell	12,65	13,95	17,42	19,74	19,03	105,09	103,40	124,61	132,99	141,95	92,44	89,45	107,19	113,25	122,92
Mayen-Koblenz	9,80	13,25	16,15	19,34	19,95	84,83	92,03	102,09	114,41	120,20	75,03	78,79	85,94	95,07	100,25
Neuwied	15,10	15,73	15,37	18,45	18,66	104,32	114,69	132,18	148,66	149,23	89,22	98,95	116,81	130,21	130,57
Rhein-Hunsrück-Kreis	16,83	20,84	24,58	29,65	30,57	120,92	130,95	146,26	161,95	164,64	104,09	110,11	121,67	132,30	134,07
Rhein-Lahn-Kreis	9,51	11,64	15,11	16,72	18,12	103,44	110,76	119,33	125,04	126,17	93,93	99,12	104,21	108,32	108,05
Westerwaldkreis	13,21	18,48	23,43	25,89	26,16	101,18	121,36	142,93	147,87	155,78	87,97	102,88	119,50	121,98	129,62
Bernkastel-Wittlich	11,77	15,78	17,63	19,46	20,53	112,69	122,32	135,09	147,69	147,99	100,91	106,54	117,46	128,23	127,47
Eifelkreis Bitburg-Prüm	11,24	15,23	16,58	17,88	21,35	135,78	142,16	153,96	166,78	176,69	124,54	126,93	137,38	148,90	155,34
Vulkaneifel	11,55	10,40	15,23	17,72	17,99	120,59	125,97	141,89	149,22	157,57	109,04	115,57	126,65	131,51	139,58
Trier-Saarburg	33,37	37,65	40,14	42,89	43,80	134,76	138,25	140,93	152,28	155,40	101,39	100,59	100,80	109,40	111,60
Alzey-Worms	9,16	13,49	17,47	21,56	22,86	91,50	98,36	107,09	120,94	129,85	82,34	84,87	89,62	99,39	106,99
Bad Dürkheim	7,46	11,64	15,14	17,34	17,67	82,93	96,98	112,98	123,41	130,40	75,47	85,34	97,84	106,07	112,73
Donnersbergkreis	14,20	15,90	21,15	20,95	21,71	117,52	127,44	148,48	155,81	161,28	103,32	111,54	127,33	134,87	139,58
Germersheim	9,16	14,37	16,62	20,14	20,48	94,56	101,26	113,55	128,01	133,00	85,41	86,89	96,93	107,87	112,52
Kaiserslautern	9,45	14,40	17,04	20,50	22,50	90,67	106,22	121,33	140,20	146,22	81,22	91,82	104,30	119,70	123,73
Kusel	12,08	17,72	24,12	29,50	28,92	110,15	126,08	142,64	160,60	184,28	98,07	108,35	118,52	131,10	155,36
Südliche Weinstraße	23,64	23,24	25,61	28,86	28,80	96,87	104,33	119,50	130,71	135,95	73,22	81,09	93,89	101,85	107,16
Rhein-Pfalz-Kreis	13,42	12,84	14,64	18,74	22,44	75,99	81,04	88,94	97,25	101,02	62,58	68,20	74,29	78,51	78,58
Mainz-Bingen	7,06	10,18	13,77	16,03	17,50	85,58	91,16	100,93	110,16	116,88	78,52	80,97	87,15	94,13	99,38
Südwestpfalz	9,00	10,70	10,69	14,47	14,50	96,49	98,24	104,66	117,43	122,61	87,49	87,53	93,97	102,96	108,11

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Innerhalb der Gruppe der kreisfreien Städte haben einige dauerhaft höhere Lasten getragen als andere. Zu ihnen zählt vor allem die Stadt Mainz sowie die Städte Frankenthal und Pirmasens. Im Fall von Frankenthal könnte es sein, dass die Stadt vermehrt auch zentralörtliche Angebote für die unmittelbar angrenzende Stadt Ludwigshafen mit übernommen hat. Darauf deutet zumindest die Tatsache hin, dass Ludwigshafen selbst seit der Untersuchungsphase von 1995 – 1999 unterdurchschnittliche Zuschussbedarfe gedeckt hat. Der ebenfalls angrenzende Rhein-Pfalz-Kreis und seine Gemeinden haben sich bei der Übernahme von Schulkosten noch stärker zurückgehalten. Ähnliches wie für Frankenthal gilt für die Stadt Pirmasens; im die Stadt umschließenden Gebiet des Landkreises Südwestpfalz waren die Gebietskörperschaften bei der Deckung von Zuschussbedarfen für den Schulbereich ebenfalls recht sparsam. Weniger plausibel sind hingegen die vergleichsweise geringen Zuschussbedarfe, die die Städte Kaiserslautern und Neustadt an der Weinstraße gedeckt haben. Den Gründen wird bei der Ursachensuche in Kapitel III nachzugehen sein. Dass die Stadt Worms mit ihren Ausgaben und Zuschussbedarfen seit 2000 – 2004 völlig aus dem Rahmen gefallen ist, erklärt sich wiederum aus der Errichtung des Gebäudewirtschaftsbetriebs, der die entsprechenden Schulkosten in den Einzelplan 0 „mitgenommen" hat.[27]

Die Unterschiede in den Zuschussbedarfen, die die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum finanziert haben, sind zum Teil schon mit den Stadt-Umland-Beziehungen erklärt: Zentrennähe lässt tendenziell niedrige, Zentrenferne eher hohe Zuschussbedarfe im schulischen Bereich erwarten. Diese Einschätzung hat sich im Wesentlichen bestätigt, sie werden weiter erhärtet durch die hohen Zuschussbedarfe, die die Landkreise Kusel, Bitburg-Prüm und Vulkaneifel gedeckt haben. In den beiden letzten Landkreisen kommt zur Zentrenferne dünne Besiedlung als Einflussfaktor hinzu; sie erfordert üblicherweise die Vorhaltung wenig effizienter Schulgrößen und/oder die Inkaufnahme hoher Kosten der Schülerbeförderung.

Im Landkreis Neuwied und seinen Gemeinden sind im gesamten Beobachtungszeitraum überdurchschnittliche Zuschussbedarfe für schulische Aufgaben finanziert worden; unter den Vergleichsregionen haben nur die Gebietskörperschaften des Donnersbergkreises und des Landkreises Kusel höhere Zuschussbedarfe gedeckt. Vor allem in Mayen-Koblenz und Alzey-Worms, die beide an kreisfreie Städte angrenzen, sind erheblich geringere Beträge an allgemeinen Deckungsmitteln für den Schulbereich eingesetzt worden.

Im Übrigen sind die Abstände zwischen den Durchschnittswerten für den kreisangehörigen Raum und den Werten des Landkreises Neuwied mit seinen Gemeinden kaum als besorgniserregend einzustufen. In Kapitel III wird weiter nach den Ursachen der Abweichungen gefragt; im nächsten Abschnitt (II.7) wird aber zunächst ein Blick auf die kreisinterne Verteilung der Lasten zu werfen sein.

Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege

Der Aufgabenbereich Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege gehört ganz eindeutig zu den zentralörtlichen Aufgabenfeldern und ist deshalb natürlich überall Domäne der Zentren, also der kreisfreien Städte. Dieses Bild hat sich auch für Rheinland-Pfalz bestätigt. Darüber hinaus zählt die Aufgabe gesamthaft zu den freiwilligen Aufgaben. Gebietskörperschaften, die hier noch Mittel eingesetzt haben, haben dies dementsprechend ohne rechtlichen Zwang getan. Das lässt auf das Vorhandensein gewisser Handlungsspielräume schließen (vgl. dazu Übersicht II.2.6.1.4).

Blickt man zunächst auf die Ausgaben der kreisfreien Städte, so haben sich dauerhaft die Städte Koblenz und Trier als Spitzenreiter im Kulturbereich hervorgehoben, gefolgt von der Stadt Mainz,

[27] Der Fall belegt allerdings auch eindrücklich, wie gestaltbar die Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte sind.

Übersicht II.2.6.1.4: Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	12,28	14,89	16,04	16,11	16,84	38,61	40,80	44,89	47,17	47,91	26,33	25,92	28,85	31,06	31,07
Kreisfreie Städte	23,62	28,47	33,15	34,87	36,57	86,18	91,45	105,61	113,74	114,11	62,56	62,98	72,46	78,87	77,54
Landkreise inkl. Gemeinden	8,27	10,26	10,36	9,86	10,23	21,79	23,54	24,74	24,99	25,74	13,52	13,28	14,37	15,13	15,51
Kreisfreie Städte															
Koblenz	47,70	59,31	70,86	71,39	74,25	118,82	142,42	169,93	183,98	185,81	71,12	83,11	99,07	112,59	111,56
Trier	62,98	74,10	81,40	92,58	95,32	137,87	153,07	170,59	199,68	205,50	74,88	78,97	89,19	107,10	110,17
Frankenthal (Pfalz)	11,90	13,56	16,15	16,88	16,05	56,70	52,53	58,36	61,78	61,38	44,80	38,97	42,22	44,91	45,33
Kaiserslautern	21,68	23,29	24,45	19,25	19,98	78,01	81,07	96,67	97,86	99,25	56,33	57,78	72,22	78,61	79,26
Landau in der Pfalz	15,34	19,13	22,59	24,92	27,61	50,94	55,89	60,08	64,74	65,51	35,60	36,76	37,49	39,82	37,89
Ludwigshafen am Rhein	22,11	26,59	29,18	27,02	30,40	91,97	86,45	90,13	95,44	100,62	69,86	59,86	60,95	68,42	70,22
Mainz	9,35	11,12	19,18	27,26	25,08	107,57	117,41	140,57	148,40	140,57	98,22	106,29	121,39	121,14	115,49
Neustadt an der Weinstraße	8,83	6,04	8,07	7,38	6,93	33,38	27,28	38,11	33,49	33,85	24,55	21,24	30,04	26,11	26,92
Pirmasens	8,83	16,58	25,67	16,43	27,47	28,94	38,07	41,64	41,18	42,39	20,12	21,49	15,97	24,76	14,92
Speyer	18,83	26,66	24,88	25,91	31,30	51,30	58,49	61,28	80,09	82,14	32,47	31,84	36,40	54,19	50,85
Worms	15,11	20,47	19,18	24,23	25,04	71,29	65,36	79,93	82,70	77,50	56,19	44,89	60,75	58,47	52,46
Zweibrücken	17,91	21,15	24,77	20,95	24,24	40,90	47,11	62,59	58,38	66,72	22,99	25,96	37,81	37,43	42,48
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	5,71	8,95	9,99	9,73	7,69	19,04	19,27	21,22	22,31	25,89	13,32	10,32	11,23	12,59	18,20
Altenkirchen (Westerwald)	2,68	1,54	1,80	1,20	2,17	7,73	5,76	6,66	6,79	8,07	5,05	4,21	4,86	5,59	5,90
Bad Kreuznach	6,24	5,25	5,61	5,68	5,87	20,76	20,34	21,70	22,34	23,73	14,52	15,09	16,09	16,66	17,86
Birkenfeld	8,59	9,74	7,91	9,41	8,99	19,07	17,32	18,73	22,36	21,24	10,48	7,58	10,83	12,96	12,25
Cochem-Zell	16,40	15,69	13,01	12,75	15,34	24,54	24,48	23,88	21,82	23,19	8,14	8,79	10,86	9,07	7,85
Mayen-Koblenz	14,53	13,75	14,62	14,18	14,81	27,42	27,93	29,68	29,21	29,34	12,90	14,18	15,05	15,04	14,53
Neuwied	2,27	2,23	2,52	2,50	2,72	13,57	14,55	16,56	18,38	21,49	11,30	12,32	14,05	15,89	18,77
Rhein-Hunsrück-Kreis	10,68	14,96	17,01	14,53	17,68	23,72	29,56	33,54	33,96	37,79	13,04	14,61	16,52	19,43	20,11
Rhein-Lahn-Kreis	6,00	9,98	10,02	12,20	10,21	15,50	19,38	21,23	26,38	24,80	9,51	9,41	11,22	14,18	14,59
Westerwaldkreis	5,39	6,45	5,25	6,87	7,16	18,56	19,35	21,09	20,44	20,66	13,17	12,89	15,85	13,57	13,50
Bernkastel-Wittlich	8,28	11,37	13,42	13,60	13,63	26,68	29,76	32,09	34,93	34,73	18,40	18,39	18,68	21,33	21,09
Eifelkreis Bitburg-Prüm	9,65	13,75	14,78	17,30	18,03	20,15	21,94	24,15	27,37	26,69	10,50	8,19	9,37	10,07	8,65
Vulkaneifel	11,62	9,79	8,12	6,09	7,66	29,85	23,90	19,00	18,04	20,81	18,23	14,10	10,88	11,95	13,15
Trier-Saarburg	9,28	13,59	13,65	10,86	11,04	21,66	23,91	24,13	22,19	22,90	12,38	10,32	10,47	11,33	11,86
Alzey-Worms	5,52	7,36	10,15	10,88	10,18	15,96	17,24	23,26	25,67	23,54	10,44	9,88	13,10	14,79	13,36
Bad Dürkheim	16,67	22,32	21,70	18,99	19,03	38,92	43,57	47,39	43,69	43,88	22,25	21,25	25,70	24,70	24,85
Donnersbergkreis	15,47	13,82	12,62	11,29	12,81	30,71	28,66	25,88	27,92	26,14	15,24	14,84	13,27	16,63	13,33
Germersheim	6,96	9,07	10,66	10,67	11,75	19,28	23,60	27,64	28,50	29,74	12,32	14,53	16,98	17,83	17,99
Kaiserslautern	5,87	10,03	10,63	9,56	10,14	16,42	18,50	20,38	21,35	21,42	10,55	8,48	9,74	11,79	11,29
Kusel	8,71	9,76	11,42	8,37	7,98	23,17	23,48	19,78	19,10	20,18	14,45	13,72	8,36	10,74	12,21
Südliche Weinstraße	7,57	9,63	11,78	9,28	12,28	23,01	23,44	25,83	23,76	27,05	15,44	13,81	14,05	14,48	14,77
Rhein-Pfalz-Kreis	10,89	20,34	14,36	14,41	15,47	28,90	44,39	34,46	36,00	36,28	18,01	24,05	20,10	21,59	20,81
Mainz-Bingen	5,37	5,71	6,83	5,73	4,89	22,61	22,23	25,75	23,04	23,08	17,25	16,53	18,93	17,31	18,19
Südwestpfalz	8,05	11,42	10,22	7,06	7,63	24,43	26,26	26,76	22,59	23,49	16,37	14,84	16,54	15,53	15,86

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

die als Landeshauptstadt gewisse Vorteile bei der Ausstattung mit zentralörtlichen Leistungen genießen dürfte.[28] Nach Abzug der aufgabenspezifischen Einnahmen – die in Mainz allerdings vergleichsweise gering ausgefallen sind – ist die Stadt bei der Deckung der Zuschussbedarfe an die Spitze gerückt, dort ist sie bis 2006 geblieben. Diese Verschiebungen im Ranking lassen auf sehr unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte schließen, die hier aber nicht weiter verfolgt werden können.

Ausgesprochen niedrige Ausgaben und Zuschussbedarfe haben dagegen die Städte Landau in der Pfalz, Neustadt an der Weinstraße und Pirmasens finanziert.

Im kreisangehörigen Raum waren die Aufwendungen für kulturelle Aufgaben deutlich niedriger, die Zuschussbedarfe waren zum Teil sehr gering. Hervorzuheben sind unter anderen die Landkreise Altenkirchen (Westerwald) und Cochem-Zell, deren Gebietskörperschaften sich in kulturellen Aufgabenfeldern finanziell selbst kaum engagiert haben. Dabei waren es in Cochem-Zell aber auch die hohen aufgabenspezifischen Einnahmen, die die Zuschussbedarfe gegenüber den Ausgaben stark reduziert haben. Das bedeutet, dass man sich nach Möglichkeit nur solcher Teilaufgaben angenommen hat, die sich weitgehend selbst finanzieren konnten.

Relativ hohe Zuschussbedarfe für kulturelle Zwecke sind dagegen in den letzten Jahren im Landkreis Neuwied finanziert worden. Höhere Einsätze von allgemeinen Deckungsmitteln hat es nur außerhalb der ausgewählten Vergleichsregionen gegeben, so etwa im Landkreis Bernkastel-Wittlich oder im Landkreis Bad Dürkheim. Die Zuschussbedarfe in den Vergleichsregionen haben hingegen überwiegend unter denen im Landkreis Neuwied gelegen. Ob es der Landkreis selbst oder seine Gemeinden waren, die hier die Lasten getragen haben, wird in Punkt II.7 zu prüfen sein.

Einzelplan 4: Soziale Sicherung

Dass die soziale Sicherung inzwischen zum fiskalisch dominierenden Aufgabenbereich der Kommunalebene geworden ist, wurde oben schon beschrieben, ebenso, dass die kreisfreien Städte mit der Finanzierung erheblich stärker belastet worden sind als die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum. Übersicht II.2.6.1.5 zeigt, dass diese Aussage nicht nur bei der Durchschnittsbetrachtung der Gruppen Gültigkeit hat, sondern für jede einzelne Stadt: Im Jahr 2006 waren die Zuschussbedarfe in der am geringsten belasteten Stadt (Frankenthal) immer noch höher als im am stärksten belasteten Landkreis (Kaiserslautern).

Innerhalb des städtischen Raums hat zu Beginn des Beobachtungszeitraums die Stadt Ludwigshafen am Rhein die höchsten Ausgaben in der sozialen Sicherung geleistet und die größten Zuschussbedarfe gedeckt. Bis 1995 – 1999 sind die Belastungen nochmals sprunghaft angestiegen. In dieser Zeit haben sich die Probleme aber auch in anderen Städten ausgeweitet; zu nennen sind insbesondere die Städte Mainz und Pirmasens. Während das Wachstum der Zuschussbedarfe für die soziale Sicherung in Mainz danach eingedämmt werden konnte, hat es sich in Pirmasens nahezu ungebremst fortgesetzt. 2006 hat die Stadt im Einzelplan 4 die höchsten Ausgaben und Zuschussbedarfe unter allen kreisfreien Städten finanziert. Im Zeitraum 2000 – 2004 sind die Belastungen dann auch in der Stadt Kaiserslautern überdurchschnittlich angestiegen; 2006 lagen sie ebenfalls über denen der Stadt Ludwigshafen.

Die niedrigsten Ausgaben und Zuschussbedarfe in der sozialen Sicherung sind seit Beginn des Untersuchungszeitraums in der Stadt Frankenthal gedeckt worden; dabei ist es bis 2006 geblieben. Dieses Ergebnis überrascht insofern, als die Städte Frankenthal und Ludwigshafen unmittelbar aneinandergrenzen und man eigentlich erwarten sollte, dass sich Sozialleistungen, soweit sie auf Ar-

[28] So verfügt die Stadt etwa über ein Landestheater, an dessen Finanzierung sich das Land beteiligt.

Übersicht II.2.6.1.5: Einzelplan 4: Soziale Sicherung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Soziale Sicherung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	242,69	319,38	319,20	362,74	372,65	494,55	638,87	674,18	767,05	786,62	251,86	319,49	354,99	404,31	413,98
Kreisfreie Städte	224,62	275,78	269,20	333,57	349,56	595,84	749,58	793,52	907,34	933,04	371,22	473,80	524,32	573,77	583,48
Landkreise inkl. Gemeinden	249,09	334,24	335,79	372,46	380,38	458,72	601,13	634,58	720,32	737,60	209,64	266,89	298,80	347,85	357,23
Kreisfreie Städte															
Koblenz	226,94	291,14	252,14	322,29	353,52	566,26	716,47	778,97	889,35	923,84	339,32	425,32	526,83	567,07	570,32
Trier	240,23	280,57	312,84	304,74	371,94	609,36	760,83	834,73	947,55	982,95	369,13	480,26	521,89	642,81	611,01
Frankenthal (Pfalz)	197,34	249,60	211,06	264,17	278,29	460,45	585,78	613,69	731,51	732,35	263,11	336,19	402,63	467,34	454,05
Kaiserslautern	216,83	258,48	230,11	350,16	359,76	595,03	747,09	775,53	956,47	1.035,75	378,20	488,61	545,42	606,31	675,99
Landau in der Pfalz	200,90	268,95	245,96	280,49	303,51	540,97	701,68	666,63	762,88	761,63	340,07	432,73	420,66	482,39	458,12
Ludwigshafen am Rhein	286,98	376,24	350,91	410,45	473,06	728,51	942,91	978,80	1.069,56	1.089,80	441,53	566,67	627,89	659,12	616,74
Mainz	219,29	243,59	254,75	337,92	305,21	637,76	777,98	816,62	895,81	892,32	418,48	534,39	561,86	557,89	587,11
Neustadt an der Weinstraße	207,80	223,00	213,74	261,33	301,49	508,49	565,08	611,68	733,80	775,22	300,68	342,08	397,94	472,47	473,74
Pirmasens	218,39	287,49	327,22	403,42	424,66	628,63	830,44	959,59	1.075,12	1.132,00	410,24	542,95	632,37	671,71	707,33
Speyer	176,75	227,28	223,08	319,34	317,51	484,93	597,48	679,45	850,19	859,94	308,17	370,20	456,38	530,84	542,43
Worms	181,03	239,55	249,86	293,89	251,62	502,25	673,24	692,16	809,04	838,11	321,22	433,69	442,30	515,15	586,49
Zweibrücken	187,81	220,08	234,54	315,23	325,22	496,28	610,13	652,27	796,06	831,76	308,47	390,04	417,74	480,83	506,54
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	299,50	373,58	332,14	433,05	442,64	496,68	616,66	595,20	766,87	770,52	197,19	243,07	263,07	333,82	327,89
Altenkirchen (Westerwald)	265,20	349,47	338,67	332,72	324,42	466,10	610,98	633,75	666,64	673,88	200,90	261,51	295,08	333,92	349,45
Bad Kreuznach	291,42	385,32	393,25	397,39	439,15	543,09	734,99	766,97	836,32	864,90	251,67	349,68	373,72	438,94	425,74
Birkenfeld	315,98	422,11	428,06	446,10	452,49	573,10	763,94	792,31	841,93	881,12	257,11	341,84	364,25	395,82	428,64
Cochem-Zell	256,71	287,89	310,00	319,39	310,27	449,75	501,66	600,53	639,11	660,23	193,03	213,77	290,53	319,72	349,96
Mayen-Koblenz	247,87	319,28	322,47	376,93	395,51	457,44	575,19	620,56	723,91	760,21	209,57	255,90	298,09	346,97	364,71
Neuwied	320,94	431,96	392,28	360,48	385,10	561,00	739,02	737,22	780,80	767,58	240,05	307,06	344,95	420,33	382,48
Rhein-Hunsrück-Kreis	290,30	369,73	355,56	375,44	300,29	483,49	631,66	638,03	712,18	667,96	193,19	261,93	282,46	336,74	367,67
Rhein-Lahn-Kreis	250,97	337,50	333,72	328,26	329,11	451,01	595,86	641,98	689,89	696,14	200,04	258,36	308,26	361,63	367,04
Westerwaldkreis	233,08	313,01	281,72	333,43	303,77	432,59	560,45	544,62	632,10	604,75	199,51	247,44	262,90	298,67	300,98
Bernkastel-Wittlich	289,40	370,46	369,04	439,04	371,84	509,46	623,42	669,41	801,89	756,02	220,07	252,96	300,37	362,86	384,18
Eifelkreis Bitburg-Prüm	263,98	305,03	322,74	324,24	336,06	477,70	568,83	626,26	650,63	660,59	213,72	263,80	303,52	326,39	324,53
Vulkaneifel	243,14	360,56	376,93	589,69	695,22	450,36	635,57	661,07	936,40	1.059,39	207,23	275,01	284,15	346,70	364,17
Trier-Saarburg	234,06	304,26	331,98	293,44	298,96	422,65	533,38	595,02	587,23	592,78	188,58	229,11	263,04	293,79	293,83
Alzey-Worms	224,50	301,00	295,47	294,17	331,12	445,76	592,64	596,45	671,91	688,13	221,26	291,65	300,98	377,73	357,01
Bad Dürkheim	255,48	347,59	377,59	442,96	464,83	473,02	610,68	686,44	813,04	835,50	217,55	263,09	308,85	370,08	370,67
Donnersbergkreis	211,95	300,02	299,04	335,88	349,56	411,66	570,68	593,43	694,30	728,75	199,71	270,66	294,39	358,41	379,18
Germersheim	227,41	337,07	352,10	409,79	420,24	433,39	624,11	662,21	753,75	797,41	205,98	287,05	310,12	343,96	377,18
Kaiserslautern	277,80	383,53	335,80	349,79	343,78	486,28	680,71	650,85	717,15	782,24	208,48	297,18	315,05	367,36	438,46
Kusel	228,95	393,63	393,94	415,31	345,89	439,91	688,65	698,08	762,30	736,12	210,96	295,02	304,14	347,00	390,23
Südliche Weinstraße	205,88	212,58	249,10	279,00	290,37	396,07	408,21	502,18	579,00	600,13	190,19	195,63	253,07	300,01	309,76
Rhein-Pfalz-Kreis	146,20	211,83	253,07	299,16	337,16	319,14	422,85	504,22	594,92	638,46	172,95	211,02	251,15	295,76	301,29
Mainz-Bingen	219,36	331,12	350,30	395,56	403,94	445,18	620,21	667,92	734,70	764,33	225,82	289,09	317,62	339,15	360,38
Südwestpfalz	171,46	262,84	297,16	505,35	595,13	352,59	485,07	559,07	820,82	905,55	181,13	222,23	261,91	315,47	310,42

[1] Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

beitslosigkeit zurückzuführen sind, ähnlich wie die Arbeitsmarktsituationen selbst, zumindest der Tendenz nach aneinander angleichen. Dazu ist es aber offenbar nicht gekommen. Die Hintergründe werden in Kapitel III nochmals zu beleuchten sein.

Ausgesprochen niedrige Ausgaben und Zuschussbedarfe haben im Übrigen die beiden Städte Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße finanziert. Für sie wird zu prüfen sein, ob dies mit der Arbeitsmarktsituation und -entwicklung erklärt werden kann, oder ob die beiden Städte auch hier – wie bereits in anderen Aufgabenbereichen bemerkt – sparsamer wirtschaften konnten als andere.

Im kreisangehörigen Raum sind die Belastungen ebenfalls sehr unterschiedlich ausgefallen, auch hier überraschen einige Ergebnisse. Die höchsten Zuschussbedarfe für die soziale Sicherung sind im Jahr 2006 im Landkreis Kaiserslautern angefallen, auch in den Vorjahren waren hier schon vergleichsweise große Lasten zu tragen. Dieses Ergebnis erscheint plausibel, da die Stadt Kaiserslautern doch selbst seit Langem mit Arbeitsmarktproblemen zu kämpfen hat und der Landkreis unter der Konversion leidet. Im Landkreis Südwestpfalz scheint es hingegen so, als habe es kaum Ausstrahlungseffekte der schwierigen Arbeitsmarktsituation in der Stadt Pirmasens gegeben. Die Tatsache, dass der Landkreis Südwestpfalz – neben dem Landkreis Vulkaneifel – zu den Optionskommunen zählt (wie an Einnahmen und Ausgaben des Einzelplan 4 seit 2005 zu erkennen ist), kann nicht als Begründung für dieses Ergebnis gelten, sind die Belastungen aus der sozialen Sicherung doch auch in den Vorjahren relativ niedrig gewesen.

Die höchsten Ausgaben und Zuschussbedarfe sind im kreisangehörigen Raum außer im Landkreis Kaiserslautern in den Landkreisen Bad Kreuznach, Birkenfeld und dem angrenzenden Landkreis Kusel angefallen, und zwar seit Beginn des Untersuchungszeitraums. Die Belastungen im Landkreis Neuwied haben regelmäßig knapp darunter gelegen, allein im Jahr 2005 – in diesem Jahr haben sie ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht – haben sie den Landkreis Neuwied beinahe an die Spitze der Belastungsskala geführt. 2006 war dann ein leichtes Absinken der Ausgaben und Zuschussbedarfe (bei steigenden Einnahmen) festzustellen.

Die Vergleichsgruppe für den Landkreis Neuwied war im Beobachtungszeitraum überwiegend mit stark belasteten Regionen besetzt. Allerdings sind auch Regionen vertreten, deren Gebietskörperschaften zeitweise oder sogar dauerhaft relativ geringe oder „nur" durchschnittliche Zuschussbedarfe gedeckt haben. Dazu zählten in der ersten Beobachtungsphase der Landkreis Mayen-Koblenz, der Westerwaldkreis und der Donnersbergkreis. Von ihnen hat jedoch nur der Westerwaldkreis das Wachstum der Zuschussbedarfe in der sozialen Sicherung bis 2006 begrenzen können. Wie dies möglich war, soll in Kapitel III geklärt werden.

Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung

Der Einzelplan 5 enthält neben der Gesundheitsverwaltung, deren Aktivitäten weitgehend gesetzlich geregelt sind, den Krankenhäusern und sonstigen Einrichtungen der Gesundheitspflege vor allem Aufgaben der Sportförderung und der Bereitstellung von Sportstätten sowie der Anlage und Erhaltung von Gärten, Parkanlagen und anderen Erholungseinrichtungen. Die Erfüllung der Aufgabe der Sportförderung ist den kommunalen Gebietskörperschaften als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung zugewiesen.[29] Die Bereitstellung von Erholungsanlagen und -einrichtungen ist den kommunalen Gebietskörperschaften dagegen weitgehend freigestellt; die Einnahmen und Ausgaben sind mehr oder weniger frei gestaltbar. Allerdings ist der Aufgabenbereich insgesamt fiskalisch eher unscheinbar, die Möglichkeiten zur Einsparung sind insofern begrenzt (vgl. dazu Übersicht II.2.6.1.6).

[29] § 2 des Sportförderungsgesetzes Rheinland-Pfalz.

Übersicht II.2.6.1.6: Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Gesundheit, Sport, Erholung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	13,66	19,29	23,99	23,71	23,92	48,90	50,34	56,00	57,86	59,98	35,24	31,06	32,01	34,15	36,06
Kreisfreie Städte	16,22	15,53	16,58	15,60	16,38	70,76	60,94	64,22	67,18	73,73	54,53	45,41	47,64	51,58	57,35
Landkreise inkl. Gemeinden	12,76	20,57	26,45	26,41	26,44	41,17	46,73	53,27	54,75	55,37	28,41	26,16	26,82	28,35	28,93
Kreisfreie Städte															
Koblenz	14,08	11,34	9,44	9,19	18,96	63,59	61,87	55,92	66,23	82,35	49,51	50,53	46,48	57,04	63,39
Trier	11,02	13,84	16,53	11,31	13,51	46,82	48,30	62,63	61,62	60,14	35,80	34,46	46,11	50,31	46,63
Frankenthal (Pfalz)	5,84	23,99	34,04	8,64	9,37	70,12	78,13	81,96	63,61	56,80	64,28	54,14	47,92	54,97	47,43
Kaiserslautern	27,55	33,63	38,26	45,42	45,99	54,35	54,51	86,71	106,11	184,93	26,80	20,88	48,45	60,69	138,94
Landau in der Pfalz	6,00	2,80	3,41	3,04	1,10	67,18	35,02	33,40	37,72	30,32	61,18	32,22	29,99	34,68	29,21
Ludwigshafen am Rhein	28,75	14,66	9,03	9,06	9,23	118,31	78,53	59,94	56,72	57,09	89,56	63,87	50,92	47,66	47,86
Mainz	5,56	8,91	13,41	13,20	11,30	65,63	71,02	79,24	79,04	73,91	60,07	62,12	65,83	65,84	62,61
Neustadt an der Weinstraße	8,25	9,48	9,12	8,63	9,06	43,68	38,00	44,89	45,87	45,44	35,43	28,52	35,77	37,24	36,37
Pirmasens	32,45	30,43	39,33	47,49	45,24	70,65	45,21	55,29	66,62	69,65	38,20	14,78	15,95	19,13	24,40
Speyer	4,83	11,45	27,39	29,33	31,03	59,48	52,30	60,94	68,76	73,37	54,65	40,85	33,55	39,44	42,34
Worms	3,26	1,57	0,81	0,34	1,00	51,65	41,59	45,20	53,92	37,50	48,39	40,01	44,39	53,58	36,50
Zweibrücken	60,94	49,11	23,82	17,97	14,47	113,46	94,01	72,54	61,58	60,60	52,51	44,90	48,72	43,61	46,13
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	20,79	22,59	32,69	32,47	28,62	54,48	57,90	62,29	59,23	60,94	33,69	35,31	29,60	26,76	32,32
Altenkirchen (Westerwald)	5,05	10,82	16,05	17,06	17,57	31,19	37,58	40,64	40,71	40,58	26,14	26,76	24,59	23,65	23,01
Bad Kreuznach	10,61	12,81	20,48	19,97	18,28	33,71	39,94	52,51	55,92	50,85	23,11	27,14	32,03	35,95	32,57
Birkenfeld	9,88	20,54	24,18	23,92	24,88	34,81	35,31	46,79	48,46	49,66	24,92	14,77	22,61	24,54	24,78
Cochem-Zell	16,24	25,29	29,31	28,39	29,72	37,82	47,71	54,98	55,69	57,59	21,58	22,42	25,67	27,31	27,86
Mayen-Koblenz	11,92	20,54	26,32	24,07	25,44	47,46	52,92	57,33	54,44	55,97	35,54	32,38	31,01	30,37	30,53
Neuwied	7,91	11,86	18,00	18,90	19,38	41,90	41,21	46,99	52,15	50,56	33,98	29,35	29,00	33,25	31,18
Rhein-Hunsrück-Kreis	18,36	24,16	31,60	31,44	33,28	45,59	49,40	57,84	59,61	63,91	27,23	25,24	26,24	28,17	30,64
Rhein-Lahn-Kreis	10,69	16,25	22,58	24,02	25,51	39,47	40,15	46,67	47,20	47,14	28,78	23,89	24,09	23,19	21,63
Westerwaldkreis	11,76	17,14	18,15	17,41	17,17	33,23	38,35	43,02	42,83	42,50	21,47	21,21	24,87	25,42	25,33
Bernkastel-Wittlich	25,23	34,41	38,78	41,96	40,71	54,21	60,63	66,06	72,04	69,93	28,99	26,21	27,28	30,08	29,22
Eifelkreis Bitburg-Prüm	16,21	31,07	30,01	30,58	26,21	42,81	64,70	62,20	59,11	55,10	26,60	33,63	32,20	28,53	28,88
Vulkaneifel	13,65	18,19	30,49	34,06	36,53	26,54	31,53	47,17	51,80	56,26	12,89	13,34	16,68	17,73	19,72
Trier-Saarburg	16,26	29,24	33,08	31,88	32,13	43,25	55,98	66,40	68,51	67,75	26,99	26,74	33,32	36,63	35,62
Alzey-Worms	6,11	14,72	22,45	23,47	21,44	27,76	30,71	37,66	37,61	38,18	21,65	15,99	15,21	14,15	16,74
Bad Dürkheim	12,75	6,92	5,71	5,79	6,00	44,47	39,23	44,12	46,72	48,47	31,72	32,32	38,42	40,94	42,47
Donnersbergkreis	9,53	14,50	17,32	17,51	16,61	34,55	38,21	41,83	42,59	46,08	25,02	23,70	24,51	25,08	29,47
Germersheim	4,84	10,49	15,40	16,03	16,47	47,72	43,08	42,57	43,37	48,19	42,88	32,59	27,18	27,34	31,72
Kaiserslautern	19,93	34,28	39,92	43,51	43,50	46,39	57,00	67,04	73,40	71,82	26,46	22,72	27,12	29,88	28,32
Kusel	11,94	19,56	22,66	22,47	23,15	28,79	39,74	44,82	46,28	50,51	16,84	20,18	22,16	23,81	27,36
Südliche Weinstraße	15,18	25,27	29,78	28,08	28,57	42,06	48,33	52,51	56,16	56,03	26,88	23,05	22,73	28,09	27,46
Rhein-Pfalz-Kreis	12,57	34,16	50,37	51,02	53,30	51,11	71,30	89,72	84,69	90,65	38,54	37,14	39,35	33,67	37,34
Mainz-Bingen	14,83	25,81	37,11	34,16	33,86	47,12	50,25	54,80	65,03	63,82	32,30	24,45	17,69	30,87	29,96
Südwestpfalz	9,49	21,41	27,08	25,00	26,21	33,37	39,45	44,79	40,61	43,18	23,88	18,04	17,71	15,61	16,97

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben des Einzelplan 5 sind im Beobachtungszeitraum in Rheinland-Pfalz um je 10 Euro je Einwohner gestiegen, die Zuschussbedarfe sind – von kleineren Schwankungen im Zeitablauf abgesehen – nahezu konstant geblieben. Das Aufteilungsverhältnis zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum lag dauerhaft bei etwa 2 : 1.

Von den 12 kreisfreien Städten haben sieben im Beobachtungszeitraum die Zuschussbedarfe im Einzelplan 5 abgebaut, zwei von ihnen (Pirmasens und Speyer) durch Steigerung der Einnahmen, fünf (Frankenthal, Landau in der Pfalz, Ludwigshafen, Worms und Zweibrücken) durch massiven Ausgabenabbau. In zwei Städten sind die Zuschussbedarfe konstant gehalten worden – in Mainz und auf sehr viel niedrigerem Niveau in Neustadt an der Weinstraße. In nur drei Städten sind die Zuschussbedarfe angewachsen: In Koblenz, Trier und – trotz ausgesprochen prekärer Finanzlage – in Kaiserslautern.[30]

Im kreisangehörigen Raum zeigt sich ein ähnliches Bild wie für die kreisfreien Städte: Vielfach haben die Ausgaben und Zuschussbedarfe stagniert, nur vereinzelt ist es zu Aufstockungen gekommen – etwa im Landkreis Kusel.

Die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied haben ihre Zuschussbedarfe leicht senken können – durch Einnahmeerhöhungen einerseits und durch Ausgabenbegrenzungen andererseits. Besonders ausgabefreudiges Verhalten ist insofern nicht zu erkennen.

Alles in allem muss der Einzelplan 5 damit zu den Kürzungskandidaten gezählt werden. Mangels Masse erscheint eine weitere Betrachtung im Zusammenhang der Untersuchung jedoch nicht weiterführend.

Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr

Die Aufgaben im Bereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr haben im Beobachtungszeitraum für die kommunalen Gebietskörperschaften fiskalisch leicht an Gewicht gewonnen, und zwar sowohl für die kreisfreien Städte als auch für den kreisangehörigen Raum (vgl. dazu Übersicht II.2.6.1.7). Bei nahezu konstanten Einnahmen sind die Ausgaben landesweit von rund 112 Euro je Einwohner auf 137 Euro je Einwohner gestiegen. Der Ausgabenzuwachs war dabei im kreisangehörigen Raum mit 25% etwas höher als in den kreisfreien Städten (20%), wenn auch auf niedrigerem Niveau. Die Zuschussbedarfe sind in den kreisfreien Städten um 27%, im kreisangehörigen Raum – bei sinkenden Einnahmen – um 33% gewachsen.

Für die kreisfreien Städte sind vielfältige Strukturen und Entwicklungstendenzen erkennbar. In einer ersten Gruppe von Städten finden sich solche, die schon in der ersten Beobachtungsphase hohe Zuschussbedarfe ausgewiesen und – insbesondere durch Ausgabensteigerungen – den Einsatz allgemeiner Deckungsmittel bis 2006 noch einmal kräftig aufgestockt haben. Dazu zählen die Städte Kaiserslautern, Ludwigshafen, Pirmasens und Zweibrücken. Die Stadt Mainz, die ursprünglich die höchsten Zuschussbedarfe gedeckt hat, hat hingegen Ausgaben abgebaut und so die Zuschussbedarfe gesenkt.

In einer zweiten Gruppe sind Städte vertreten, die zu Beginn des Beobachtungszeitraums relativ geringe Zuschussbedarfe ausgewiesen haben und sie durch Begrenzung des Ausgabenwachstums auch niedrig halten konnten. Zu ihnen zählen die Städte Landau in der Pfalz, Neustadt an der Weinstraße, Speyer und Worms. Ebenfalls bei niedrigen Zuschussbedarfen begonnen haben die Städte Koblenz und Frankenthal, beide haben ihre Ausgaben aber im Zeitablauf kräftig aufgestockt.

---

[30] Hier sind zwischen 2003 und 2006 im Abschnitt 55 (Förderung des Sports) im Vermögenshaushalt Zuweisungen an private Unternehmen in Höhe von etwa 45 Mio. Euro geleistet worden; im Anschluss daran sind im Verwaltungshaushalt 2006 im gleichen Abschnitt „Weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben" in beträchtlicher Höhe verbucht worden. Man kann annehmen, dass es sich dabei um Zuschüsse zum Bau und Betrieb des neuen Fritz-Walter-Stadions handelt.

Übersicht II.2.6.1.7: Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	25,69	28,51	24,59	23,48	24,15	111,80	117,59	124,55	133,15	137,07	86,12	89,08	99,96	109,67	112,92
Kreisfreie Städte	50,24	57,97	51,63	51,21	52,96	161,65	162,09	173,27	187,03	193,89	111,41	104,12	121,64	135,82	140,93
Landkreise inkl. Gemeinden	17,00	18,46	15,62	14,24	14,50	94,17	102,42	108,38	115,21	118,04	77,17	83,96	92,77	100,96	103,54
Kreisfreie Städte															
Koblenz	66,76	74,16	60,78	53,87	50,77	150,62	153,67	156,97	167,85	176,08	83,85	79,51	96,19	113,98	125,31
Trier	102,60	107,19	114,48	117,95	120,47	170,07	182,44	205,26	236,78	240,36	67,47	75,25	90,77	118,82	119,88
Frankenthal (Pfalz)	27,85	24,26	26,33	22,83	21,82	119,62	106,95	141,70	160,70	169,70	91,78	82,69	115,38	137,87	147,88
Kaiserslautern	58,50	77,78	80,34	81,33	80,15	173,34	190,25	224,17	246,29	242,71	114,85	112,47	143,83	164,97	162,56
Landau in der Pfalz	40,94	40,36	46,81	48,04	48,86	128,08	134,63	149,20	160,75	158,86	87,14	94,26	102,39	112,71	109,99
Ludwigshafen am Rhein	37,94	51,63	28,76	33,23	32,34	169,28	156,64	176,49	189,90	218,72	131,34	105,02	147,73	156,67	186,38
Mainz	36,73	42,59	38,62	34,56	36,52	199,21	200,36	183,08	179,78	169,69	162,47	157,77	144,46	145,22	133,17
Neustadt an der Weinstraße	38,30	46,27	46,44	46,31	47,59	117,90	126,60	131,32	134,98	146,66	79,60	80,33	84,88	88,67	99,07
Pirmasens	76,82	88,57	81,28	91,60	85,80	196,76	199,85	237,65	277,11	289,12	119,94	111,27	156,37	185,51	203,32
Speyer	30,82	40,08	35,91	43,87	78,34	123,94	113,03	135,33	143,58	185,17	93,12	72,95	99,42	99,71	106,83
Worms	32,09	38,13	26,48	21,14	23,07	122,85	109,01	104,01	125,94	119,24	90,77	70,88	77,53	104,80	96,16
Zweibrücken	44,96	36,53	29,10	23,38	27,78	156,12	174,93	188,62	202,05	216,74	111,16	138,40	159,52	178,67	188,96
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	19,65	24,81	18,50	18,98	21,39	107,47	116,51	115,67	120,13	124,81	87,82	91,70	97,17	101,15	103,42
Altenkirchen (Westerwald)	15,12	15,96	11,75	10,64	9,84	101,50	109,23	109,94	113,45	120,47	86,39	93,27	98,19	102,81	110,63
Bad Kreuznach	29,73	34,54	25,97	23,90	28,29	98,58	109,54	111,44	117,33	123,32	68,85	75,00	85,46	93,43	95,02
Birkenfeld	27,04	27,62	25,68	23,16	20,11	114,83	115,08	125,75	142,53	143,17	87,79	87,47	100,07	119,38	123,06
Cochem-Zell	18,90	28,85	26,03	25,70	25,76	95,12	106,63	112,08	113,59	113,78	76,23	77,78	86,05	87,89	88,02
Mayen-Koblenz	17,81	22,08	17,13	15,90	16,85	94,48	99,95	102,01	106,88	107,91	76,67	77,87	84,88	90,98	91,06
Neuwied	30,79	26,67	30,14	22,26	23,28	117,88	115,99	124,53	133,90	144,13	87,08	89,31	94,40	111,63	120,85
Rhein-Hunsrück-Kreis	13,97	17,96	17,36	14,74	15,55	86,22	91,49	98,74	107,72	110,35	72,24	73,52	81,37	92,98	94,80
Rhein-Lahn-Kreis	19,62	26,33	19,04	19,84	17,58	98,99	111,09	115,45	120,60	122,31	79,38	84,76	96,40	100,76	104,73
Westerwaldkreis	18,88	15,61	8,60	7,83	7,55	87,19	91,94	90,73	96,65	99,05	68,31	76,32	82,13	88,82	91,50
Bernkastel-Wittlich	11,94	14,30	13,27	14,58	12,90	101,06	109,20	116,42	122,35	125,90	89,12	94,90	103,15	107,77	113,00
Eifelkreis Bitburg-Prüm	13,03	17,50	14,01	11,75	12,71	131,23	147,55	160,57	168,33	178,65	118,20	130,05	146,56	156,58	165,94
Vulkaneifel	23,73	24,42	17,35	16,72	16,01	140,97	154,99	163,39	179,47	185,58	117,24	130,57	146,04	162,75	169,57
Trier-Saarburg	14,94	14,78	13,24	10,30	11,20	96,10	100,73	104,41	111,54	114,12	81,16	85,95	91,17	101,24	102,92
Alzey-Worms	14,33	15,63	13,55	12,91	11,25	79,80	85,59	85,36	86,06	88,20	65,47	69,96	71,81	73,16	76,95
Bad Dürkheim	17,51	19,13	16,76	14,92	16,00	90,54	103,34	120,40	125,96	129,97	73,03	84,21	103,64	111,04	113,97
Donnersbergkreis	15,03	14,40	9,98	9,85	8,42	84,63	99,16	114,85	124,23	127,11	69,60	84,76	104,86	114,37	118,69
Germersheim	8,66	9,57	10,04	9,13	10,93	72,18	84,88	94,20	99,09	93,99	63,52	75,32	84,16	89,96	83,06
Kaiserslautern	10,88	10,24	9,06	9,77	8,88	78,89	88,31	101,28	111,21	114,62	68,02	78,07	92,22	101,44	105,74
Kusel	13,58	17,43	18,30	17,62	17,12	78,85	99,32	116,45	134,80	138,97	65,27	81,89	98,14	117,18	121,85
Südliche Weinstraße	9,69	11,08	8,79	9,53	7,90	76,46	85,91	90,67	93,70	93,38	66,77	74,83	81,88	84,17	85,48
Rhein-Pfalz-Kreis	8,55	8,49	8,08	5,94	7,24	80,63	91,17	97,78	110,87	104,59	72,08	82,67	89,70	104,93	97,35
Mainz-Bingen	15,44	14,01	14,64	14,10	14,72	83,02	86,86	92,89	95,75	97,90	67,58	72,84	78,26	81,65	83,19
Südwestpfalz	10,61	11,60	7,66	6,19	6,35	81,79	93,90	98,08	105,99	109,11	71,19	82,30	90,43	99,80	102,75

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Sonderbedingungen sind offenbar in der Stadt Trier aufgetreten. Auffällig sind hier vor allem die sehr hohen Einnahmen, die dauerhaft ein gleichermaßen überdurchschnittliches Ausgabenniveau ermöglicht haben. Was sich dahinter im Einzelnen verbirgt, wird in Kapitel III zu fragen sein.

Im kreisangehörigen Raum bietet sich ebenfalls ein ausgesprochen vielfältiges Bild. Die höchsten Ausgaben und Zuschussbedarfe haben im Beobachtungszeitraum die Landkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel finanziert. Dies ist vermutlich der geringen Siedlungsdichte geschuldet (58 bzw. 68 Einwohner je km² im Jahr 2008) die üblicherweise höhere Kosten bei der Verkehrserschließung hervorruft. Die beiden Landkreise sind die am dünnsten besiedelten im Land Rheinland-Pfalz, vergleichbar wären allenfalls Cochem-Zell und Bernkastel-Wittlich mit Einwohnerdichten von 90 bzw. 95 Einwohnern je km². Hier sind Ausgaben und Zuschussbedarfe für den Einzelplan 6 indessen sehr unterschiedlich ausgefallen – in Cochem-Zell weit unterdurchschnittlich, in Bernkastel-Wittlich leicht überdurchschnittlich.

Prinzipiell darf die Feststellung, dass gering verdichtete Regionen mehr Mittel zur verkehrlichen Vernetzung benötigen, also nicht verallgemeinert werden. Ebenso verbietet sich der Umkehrschluss, dass in hoch verdichteten Regionen die im Aufgabenbereich des Einzelplan 6 versammelten Einzelaufgaben besonders kostengünstig zu erledigen seien. Die Ergebnisse für den Rhein-Pfalz-Kreis und den Landkreis Mainz-Bingen – die beide hoch verdichtet sind – mögen solche Vermutungen untermauern. Vergleiche mit anderen Landkreisgebieten bestätigen die aufgestellte These hingegen nicht.

Der Landkreis Neuwied zählt zu den stärker verdichteten Gebieten in Rheinland-Pfalz. Trotzdem haben die Gebietskörperschaften in der Region von Untersuchungsbeginn an deutlich höhere Ausgaben und Zuschussbedarfe im Einzelplan 6 finanziert als der Durchschnitt des kreisangehörigen Raums. In der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen wird allerdings noch einmal deutlich, wie unterschiedlich die Ergebnisse auch in ähnlichen Regionen ausgefallen sind: Im Landkreis Mayen-Koblenz, im Westerwaldkreis und im Landkreis Alzey-Worms sind im gesamten Beobachtungszeitraum weniger allgemeine Deckungsmittel zur Finanzierung des Einzelplan 6 eingesetzt worden als im Landkreis Neuwied, im Donnersbergkreis und im Landkreis Kaiserslautern sind die eingesetzten Summen ähnlich ausgefallen und im Landkreis Kusel lagen zumindest die Zuschussbedarfe über denen der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied.

In der Gesamteinschätzung des Einzelplan 6 ist festzuhalten, dass sich die kreisfreien Städte, die Landkreise und ihre Gemeinden in sehr unterschiedlichem Maße mit allgemeinen Deckungsmitteln in der Aufgabenfinanzierung engagiert haben. Nun ist der Aufgabenbereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr allerdings auch sehr heterogen zusammengesetzt; er enthält stark regulierte Einzelaufgaben wie die Bauverwaltung und die Planung, aber auch – wenngleich pflichtig – weniger gesetzlich determinierte Aufgaben wie den Bau und die Erhaltung von Kreis- und Gemeindestraßen. Ob und inwieweit hier freiwillige Zusatzleistungen – also über das gesetzlich vorgeschriebene hinaus – erbracht werden, ist schwer zu beurteilen. Die Einzelbetrachtungen im Kapitel III können dabei weiterhelfen.

Einzelpläne 7 und 8: Öffentliche Einrichtungen und Wirtschaftsförderung/Wirtschaftliche Unternehmen, Grund- und Sondervermögen

Die Ergebnisse der Einzelpläne 7 und 8 sind schwer interpretierbar, weil hier die Kosten für Leistungen der Daseinsvorsorge in unterschiedlichen Organisationsformen dokumentiert werden.

Zunächst ist für den Einzelplan 7 festzuhalten, dass die kreisfreien Städte geringere Zuschussbedarfe gedeckt haben als die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum (vgl. dazu die Übersicht II.2.6.1.8). Auffällig sind die Überschüsse, die Neustadt an der Weinstraße seit der Beobachtungsphase 2000 – 2004 erzielt hat; in Pirmasens sind offenbar ebenfalls Aufgaben in andere Organisati-

Übersicht II.2.6.1.8: Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	42,66	43,46	47,59	51,30	50,49	62,79	65,48	72,94	78,33	79,64	20,13	22,03	25,36	27,04	29,15
Kreisfreie Städte	48,06	44,52	42,96	47,02	39,88	58,64	59,89	58,81	64,44	59,83	10,57	15,37	15,85	17,42	19,95
Landkreise inkl. Gemeinden	40,75	43,10	49,13	52,72	54,04	64,26	67,39	77,63	82,96	86,28	23,51	24,30	28,51	30,24	32,24
Kreisfreie Städte															
Koblenz	48,06	34,71	13,59	13,00	13,97	52,09	37,63	27,41	28,77	25,51	4,03	2,92	13,82	15,77	11,54
Trier	91,98	72,69	75,65	74,13	59,04	55,11	62,20	78,29	78,70	82,87	-36,88	-10,49	2,65	4,57	23,84
Frankenthal (Pfalz)	31,11	64,50	101,58	165,69	27,78	68,93	92,92	122,37	166,72	48,91	37,83	28,42	20,78	1,03	21,13
Kaiserslautern	77,26	74,74	35,42	38,19	32,89	79,09	77,43	47,22	50,04	69,32	1,83	2,69	11,80	11,85	36,43
Landau in der Pfalz	104,26	117,26	106,64	31,66	25,90	104,65	116,83	124,53	51,61	48,64	0,39	-0,43	17,89	19,96	22,75
Ludwigshafen am Rhein	38,38	17,48	1,90	48,53	46,71	47,62	26,95	13,63	63,23	54,17	9,24	9,47	11,74	14,69	7,46
Mainz	23,06	8,25	9,67	7,93	7,83	42,50	32,57	37,67	34,39	34,20	19,44	24,31	27,99	26,45	26,36
Neustadt an der Weinstraße	32,71	38,90	78,86	74,30	76,64	47,26	44,66	46,63	47,14	47,83	14,55	5,76	-32,23	-27,15	-28,81
Pirmasens	61,27	93,07	117,20	115,59	142,71	69,33	109,43	117,99	131,96	142,99	8,05	16,36	0,79	16,37	0,27
Speyer	33,66	60,38	77,10	83,35	96,43	72,63	106,00	117,85	125,06	130,87	38,97	45,62	40,75	41,70	34,45
Worms	29,60	45,66	60,63	26,50	26,45	71,08	102,28	94,40	66,01	66,55	41,48	56,62	33,78	39,50	40,11
Zweibrücken	43,84	34,70	33,85	32,38	31,75	57,72	55,49	67,08	72,54	68,24	13,89	20,80	33,23	40,16	36,49
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	43,24	42,96	47,87	48,14	48,21	67,44	72,44	77,71	82,52	80,63	24,20	29,48	29,83	34,38	32,42
Altenkirchen (Westerwald)	35,88	42,15	51,04	56,30	59,81	52,72	62,07	70,09	72,35	75,71	16,84	19,92	19,05	16,05	15,90
Bad Kreuznach	63,65	60,12	38,89	38,52	39,98	72,61	73,18	60,52	58,98	61,74	8,97	13,07	21,63	20,47	21,76
Birkenfeld	58,58	33,12	33,88	38,27	36,90	88,80	63,29	73,60	69,21	72,00	30,22	30,17	39,72	30,94	35,10
Cochem-Zell	46,44	56,70	68,00	72,67	76,92	72,65	91,90	113,06	115,62	117,60	26,20	35,20	45,06	42,95	40,68
Mayen-Koblenz	18,04	37,23	38,33	40,37	42,81	36,25	51,54	60,69	68,57	71,74	18,21	14,31	22,36	28,20	28,94
Neuwied	36,99	27,91	30,82	30,89	31,64	47,11	43,62	44,93	49,23	49,67	10,13	15,71	14,10	18,33	18,03
Rhein-Hunsrück-Kreis	41,93	61,70	72,07	70,17	69,83	75,70	88,29	104,99	109,23	111,52	33,77	26,58	32,91	39,05	41,69
Rhein-Lahn-Kreis	53,69	65,49	65,24	65,10	68,48	77,16	83,84	89,09	91,21	95,22	23,47	18,35	23,84	26,11	26,74
Westerwaldkreis	17,42	18,29	23,70	28,02	27,26	46,71	51,51	61,76	68,82	72,70	29,28	33,22	38,07	40,80	45,44
Bernkastel-Wittlich	34,10	55,10	73,87	79,37	83,63	64,64	86,50	110,50	120,80	127,37	30,54	31,40	36,63	41,43	43,74
Eifelkreis Bitburg-Prüm	32,60	38,99	55,74	62,26	61,73	57,29	71,94	90,63	96,90	98,45	24,69	32,95	34,89	34,64	36,73
Vulkaneifel	83,67	50,76	69,44	74,04	79,52	116,24	84,94	113,59	120,56	125,69	32,57	34,18	44,16	46,52	46,16
Trier-Saarburg	22,63	35,52	49,28	54,81	55,30	55,14	66,97	84,97	90,91	95,16	32,51	31,46	35,69	36,11	39,86
Alzey-Worms	26,89	28,07	42,45	47,83	48,44	40,79	44,76	56,24	61,65	64,26	13,90	16,69	13,79	13,82	15,82
Bad Dürkheim	42,29	61,50	76,37	81,82	81,92	73,19	93,19	114,36	122,93	123,61	30,90	31,69	37,99	41,10	41,69
Donnersbergkreis	42,98	45,08	57,05	56,13	60,11	66,69	65,42	75,01	75,70	77,70	23,71	20,34	17,96	19,57	17,58
Germersheim	17,05	21,64	31,15	34,57	32,22	49,19	56,10	73,72	83,28	89,69	32,14	34,46	42,57	48,71	57,47
Kaiserslautern	122,51	47,59	55,69	62,33	64,35	142,86	78,79	92,28	103,33	124,54	20,35	31,20	36,59	41,00	60,18
Kusel	41,69	50,68	64,49	70,96	70,64	66,08	70,69	83,35	91,27	91,18	24,39	20,01	18,85	20,31	20,53
Südliche Weinstraße	39,11	49,49	54,34	57,67	62,09	63,13	71,25	80,66	85,97	89,28	24,02	21,76	26,32	28,30	27,19
Rhein-Pfalz-Kreis	34,58	43,64	50,35	64,19	63,03	60,37	64,35	77,38	89,24	87,56	25,78	20,71	27,03	25,04	24,52
Mainz-Bingen	40,92	45,56	40,94	40,77	41,85	66,29	65,89	64,98	65,31	69,41	25,37	20,33	24,04	24,54	27,57
Südwestpfalz	42,31	48,75	57,69	65,82	71,42	61,48	70,51	82,44	90,75	93,78	19,16	21,76	24,75	24,92	22,36

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.6.1.9: Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen, Grund-/Sondervermögen – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Wirtschaftliche Unternehmen, Grund-/Sondervermögen														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	97,34	92,60	93,01	100,65	109,76	53,82	43,68	40,31	44,00	45,94	-43,52	-48,92	-52,70	-56,66	-63,82
Kreisfreie Städte	100,02	104,37	114,58	122,61	131,15	42,73	43,32	41,90	49,14	47,96	-57,28	-61,05	-72,67	-73,46	-83,19
Landkreise inkl. Gemeinden	96,40	88,59	85,85	93,34	102,60	57,75	43,81	39,78	42,28	45,27	-38,65	-44,78	-46,07	-51,06	-57,33
Kreisfreie Städte															
Koblenz	121,23	112,29	133,25	131,23	154,53	40,97	37,27	26,65	19,52	23,36	-80,26	-75,02	-106,60	-111,72	-131,17
Trier	111,30	118,78	151,36	121,89	136,99	44,01	43,77	40,74	39,60	49,97	-67,29	-75,01	-110,62	-82,29	-87,02
Frankenthal (Pfalz)	100,44	94,20	63,55	59,78	58,08	25,99	27,62	5,36	5,98	4,44	-74,46	-66,58	-58,19	-53,79	-53,65
Kaiserslautern	108,86	112,70	104,89	96,90	125,41	32,17	31,10	27,87	34,07	28,16	-76,68	-81,60	-77,02	-62,83	-97,25
Landau in der Pfalz	123,92	112,27	96,04	115,83	107,61	57,58	42,87	35,07	34,64	34,60	-66,34	-69,39	-60,97	-81,19	-73,01
Ludwigshafen am Rhein	85,25	124,47	163,50	242,44	247,14	94,63	125,24	129,75	184,96	173,57	9,37	0,77	-33,75	-57,48	-73,57
Mainz	101,53	95,27	101,99	105,53	106,43	34,56	18,94	30,27	21,62	22,29	-66,97	-76,33	-71,72	-83,91	-84,13
Neustadt an der Weinstraße	78,45	90,37	84,66	84,79	94,51	22,72	23,54	21,93	21,90	24,58	-55,73	-66,82	-62,74	-62,89	-69,93
Pirmasens	109,85	92,37	70,06	83,43	80,49	36,29	30,99	27,66	34,15	29,91	-73,56	-61,39	-42,40	-49,28	-50,58
Speyer	87,60	79,56	88,59	90,77	75,90	18,60	17,70	15,27	18,37	16,00	-69,00	-61,85	-73,32	-72,40	-59,90
Worms	85,78	86,77	100,26	67,15	91,09	11,41	6,99	2,40	2,24	2,90	-74,36	-79,78	-97,86	-64,91	-88,20
Zweibrücken	79,48	86,19	84,05	80,97	74,26	20,29	25,60	21,69	16,80	13,03	-59,19	-60,59	-62,36	-64,17	-61,23
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	84,54	79,27	74,18	81,25	88,17	41,11	31,21	26,40	26,77	29,13	-43,43	-48,06	-47,78	-54,48	-59,03
Altenkirchen (Westerwald)	52,53	51,66	53,90	59,37	64,17	18,51	15,21	11,22	9,92	12,54	-34,02	-36,45	-42,68	-49,45	-51,63
Bad Kreuznach	99,81	95,86	81,41	81,26	83,30	72,71	59,50	43,53	45,37	48,25	-27,10	-36,36	-37,88	-35,89	-35,05
Birkenfeld	107,36	103,23	93,01	88,34	105,22	58,08	40,55	40,98	38,06	37,07	-49,28	-62,68	-52,03	-50,28	-68,15
Cochem-Zell	178,23	136,68	118,22	126,39	151,31	136,03	101,72	106,39	89,72	109,62	-42,20	-34,96	-11,83	-36,66	-41,68
Mayen-Koblenz	78,40	85,94	76,97	77,35	78,43	33,65	34,43	30,99	35,35	33,94	-44,75	-51,51	-45,99	-42,00	-44,49
Neuwied	80,22	85,69	85,64	86,66	99,02	38,26	31,55	29,92	29,60	33,36	-41,96	-54,13	-55,72	-57,06	-65,66
Rhein-Hunsrück-Kreis	178,72	120,23	100,61	116,94	142,64	148,69	85,67	72,51	77,34	78,81	-30,02	-34,56	-28,09	-39,61	-63,82
Rhein-Lahn-Kreis	102,48	101,79	101,11	110,70	127,82	65,93	54,07	53,52	56,09	58,96	-36,55	-47,72	-47,59	-54,62	-68,86
Westerwaldkreis	145,21	96,01	89,57	96,90	110,61	86,16	48,62	44,08	48,53	51,92	-59,05	-47,39	-45,50	-48,37	-58,69
Bernkastel-Wittlich	180,55	129,69	116,78	129,91	138,65	136,24	85,87	72,47	81,01	82,94	-44,31	-43,82	-44,31	-48,89	-55,71
Eifelkreis Bitburg-Prüm	87,66	61,57	69,54	90,98	112,43	66,02	49,79	48,37	55,65	60,74	-21,64	-11,78	-21,17	-35,34	-51,69
Vulkaneifel	321,18	233,93	209,03	266,22	296,93	226,52	150,05	119,01	153,45	165,54	-94,65	-83,89	-90,02	-112,77	-131,39
Trier-Saarburg	130,21	111,85	106,85	119,12	129,80	92,33	69,86	62,14	66,82	69,98	-37,88	-41,99	-44,70	-52,30	-59,83
Alzey-Worms	45,18	47,03	42,73	50,38	53,05	11,12	10,27	7,31	9,84	10,08	-34,07	-36,77	-35,42	-40,54	-42,98
Bad Dürkheim	85,62	106,76	116,95	106,56	118,98	39,76	41,15	41,55	40,88	42,38	-45,87	-65,61	-75,40	-65,67	-76,60
Donnersbergkreis	73,60	73,14	67,26	64,59	67,87	34,96	33,22	31,65	30,00	28,82	-38,63	-39,92	-35,61	-34,59	-39,05
Germersheim	65,77	77,80	86,99	90,24	90,97	26,23	25,38	25,53	23,72	27,04	-39,53	-52,41	-61,46	-66,52	-63,93
Kaiserslautern	62,14	74,57	75,80	91,13	98,79	29,57	27,66	27,20	26,28	27,05	-32,57	-46,91	-48,59	-64,85	-71,75
Kusel	54,85	55,06	60,49	71,02	77,75	31,49	20,34	19,91	25,84	28,91	-23,36	-34,71	-40,58	-45,18	-48,84
Südliche Weinstraße	74,70	91,02	90,66	102,03	129,01	42,73	44,53	47,39	53,66	70,23	-31,97	-46,50	-43,28	-48,37	-58,79
Rhein-Pfalz-Kreis	52,03	64,11	71,67	80,22	76,49	21,08	20,62	17,39	18,83	20,18	-30,94	-43,49	-54,28	-61,39	-56,31
Mainz-Bingen	56,63	62,83	62,33	68,68	70,10	26,93	24,11	23,84	25,72	28,26	-29,70	-38,71	-38,49	-42,96	-41,84
Südwestpfalz	65,83	71,63	90,93	104,89	105,50	41,44	39,12	41,87	44,13	42,42	-24,39	-32,52	-49,06	-60,76	-63,08

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

onsformen verlagert worden (während die Zuschussbedarfe im Einzelplan 7 im Zeitraum 2000 – 2004 rapide verringert wurden, sind die Überschüsse im Einzelplan 8 eingebrochen (vgl. dazu die Übersicht II.2.6.1.9).

Im kreisangehörigen Raum sind die Zuschussbedarfe im Einzelplan 7 niedriger ausgefallen als in den kreisfreien Städten; die Ergebnisse für den Landkreis Neuwied und seine Gemeinden lagen nochmals darunter. Von den Vergleichslandkreisen haben nur Alzey-Worms und der Donnersbergkreis mit ihren Gemeinden niedrigere Zuschussbedarfe gedeckt. Gleichzeitig sind die Überschüsse im Einzelplan 8 dauerhaft höher gewesen als im Durchschnitt des kreisangehörigen Raums. Dies lässt darauf schließen, dass die Aufgabenerfüllung haushaltsfreundlicher gestaltet werden konnte als im Landesdurchschnitt.

Genauere Analysen müssten sich allerdings mit den Wirtschaftsplänen der kommunalen Unternehmen befassen. Dies kann hier nicht geleistet werden.

II.2.6.2 Die Vermögenshaushalte in den Einzelplänen 2 und 6

Die Betrachtung der Vermögenshaushalte hat gezeigt, dass es nur zwei Aufgabenbereiche gegeben hat, in denen die kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz noch regelmäßig und in großem Umfang investiert haben. Angesprochen sind der Schulbereich und das Aufgabenfeld Bau- und Wohnungswesen, Verkehr. Beide sollen anschließend kurz analysiert werden.

Schulen

Anders als in den Verwaltungshaushalten sind die Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten des Einzelplan 2 bis zur Untersuchungsphase 2000 – 2004 im kreisangehörigen Raum höher ausgefallen als in den kreisfreien Städten, erst 2005 und 2006 hat sich das Verhältnis umgekehrt, dies allerdings nicht ausgabe-, sondern eher einnahmebedingt (vgl. dazu Übersicht II.2.6.2.1).

Nach einem Höhepunkt in der Zeit von 1995 – 1999 sind die vermögenswirksamen Ausgaben in den Landkreisen und ihren Gemeinden bis 2005 gesunken, obwohl die Einnahmen – im Wesentlichen hat es sich um Investitionszuweisungen vom Land gehandelt – zunächst noch kräftig angestiegen sind. In den städtischen Gebieten haben die Einnahmen dagegen immer geringere Bedeutung gehabt, die Ausgaben lagen dauerhaft unter denen des kreisangehörigen Raums.

Innerhalb des städtischen Raums sind wiederum extrem unterschiedliche Ausgaben und Zuschussbedarfe finanziert worden. Nach einem Höhepunkt in der Zeitspanne von 1995 – 1999 hat vor allem Mainz die vermögenswirksamen Ausgaben stark zurückgefahren, auf dauerhaft niedrigem Niveau lagen sie in Neustadt an der Weinstraße. Besonders hoch waren sie hingegen in den Städten Kaiserslautern, in Landau in der Pfalz (hier sind allerdings auch weit überdurchschnittliche Einnahmen geflossen) und in Zweibrücken (wo ebenfalls sehr hohe Einnahmen zur Verfügung gestanden haben).

Im kreisangehörigen Raum sind die vermögenswirksamen Ausgaben in den letzten Jahren vor allem im Landkreis Vulkaneifel besonders hoch ausgefallen, 2006 gefolgt vom Landkreis Neuwied. In beiden Kreisgebieten sind 2005 und 2006 allerdings auch hohe Einnahmen in die Vermögenshaushalte geflossen, sie sind unter den Vergleichsregionen für Neuwied nur in Alzey-Worms höher gewesen. Die Zuschussbedarfe für investive Maßnahmen im Schulbereich waren in Neuwied – von kleineren Schwankungen abgesehen – relativ stabil und weniger von Einbrüchen geprägt als in einigen der Vergleichslandkreise (wie etwa in Kaiserslautern und Kusel).

Übersicht II.2.6.2.1: Einzelplan 2: Schulen – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Schulen														
	Vermögenshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	10,87	16,92	18,91	23,54	22,95	37,64	50,52	49,02	43,24	48,84	26,77	33,60	30,11	19,70	25,89
Kreisfreie Städte	8,04	9,23	11,38	11,74	11,46	32,21	36,70	33,05	33,91	41,76	24,17	27,47	21,67	22,17	30,30
Landkreise inkl. Gemeinden	11,88	19,54	21,42	27,47	26,79	39,56	55,23	54,32	46,35	51,20	27,69	35,69	32,91	18,88	24,41
Kreisfreie Städte															
Koblenz	5,37	2,65	3,71	3,23	7,13	25,77	14,30	25,95	24,75	29,59	20,40	11,65	22,24	21,52	22,46
Trier	13,55	24,55	19,52	15,10	15,76	32,79	37,39	41,36	47,49	37,02	19,24	12,84	21,84	32,39	21,26
Frankenthal (Pfalz)	1,83	4,25	4,44	4,56	12,30	20,49	13,23	24,57	35,63	43,09	18,67	8,99	20,12	31,06	30,79
Kaiserslautern	13,91	10,52	13,31	14,84	14,60	50,40	41,59	49,82	55,11	77,99	36,49	31,07	36,51	40,27	63,39
Landau in der Pfalz	2,28	9,61	23,73	52,84	35,98	14,98	26,26	62,42	76,91	71,28	12,70	16,64	38,69	24,07	35,30
Ludwigshafen am Rhein	2,44	1,43	3,23	0,77	6,46	32,21	38,08	38,87	32,52	45,62	29,77	36,65	35,64	31,75	39,16
Mainz	8,54	9,60	13,93	9,91	7,92	33,33	54,63	17,81	15,45	18,69	24,80	45,04	3,88	5,54	10,77
Neustadt an der Weinstraße	11,88	3,58	3,92	3,48	3,02	27,66	18,82	21,00	24,91	28,95	15,78	15,24	17,08	21,43	25,93
Pirmasens	10,29	7,68	8,29	22,40	4,52	32,97	20,78	18,80	33,06	54,93	22,68	13,10	10,51	10,66	50,41
Speyer	6,43	15,36	30,83	2,65	1,53	19,95	48,13	55,54	21,70	40,74	13,52	32,77	24,71	19,05	39,21
Worms	9,42	5,09	7,42	1,30	19,43	38,85	30,89	22,52	21,24	34,66	29,43	25,80	15,10	19,95	15,23
Zweibrücken	12,71	35,08	22,20	77,22	32,63	34,92	78,77	42,73	78,63	84,82	22,21	43,69	20,53	1,41	52,19
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	15,53	15,99	21,00	33,88	31,76	37,75	50,38	73,93	63,64	63,03	22,22	34,39	52,93	29,76	31,27
Altenkirchen (Westerwald)	15,88	22,79	33,53	35,97	33,49	46,27	59,92	63,12	47,47	52,70	30,39	37,14	29,59	11,49	19,21
Bad Kreuznach	4,76	13,15	20,65	35,11	30,95	20,54	40,36	66,48	40,76	59,85	15,78	27,21	45,83	5,65	28,91
Birkenfeld	16,14	24,78	13,66	12,76	12,99	43,60	64,56	29,11	39,44	41,74	27,46	39,77	15,45	26,68	28,75
Cochem-Zell	8,56	15,33	17,57	7,94	6,85	30,12	32,88	32,16	14,81	18,05	21,56	17,55	14,59	6,88	11,20
Mayen-Koblenz	11,99	15,20	16,49	19,35	28,13	37,85	49,00	46,04	34,30	55,73	25,86	33,80	29,55	14,95	27,60
Neuwied	13,34	13,79	20,25	42,35	35,29	39,04	40,89	53,55	61,85	76,62	25,70	27,09	33,29	19,50	41,33
Rhein-Hunsrück-Kreis	20,01	48,60	41,55	26,35	23,27	52,35	98,96	76,12	52,17	42,84	32,33	50,36	34,56	25,82	19,57
Rhein-Lahn-Kreis	9,19	15,42	12,14	12,49	14,23	25,75	36,86	36,67	16,54	21,43	16,55	21,44	24,52	4,05	7,20
Westerwaldkreis	17,21	27,21	20,93	36,20	24,82	56,90	60,50	49,51	45,63	59,83	39,69	33,29	28,59	9,43	35,01
Bernkastel-Wittlich	14,03	10,60	12,53	18,79	15,97	42,91	29,82	38,79	48,33	51,26	28,88	19,23	26,25	29,53	35,28
Eifelkreis Bitburg-Prüm	9,73	11,70	8,39	3,10	9,65	23,49	34,21	24,08	21,88	25,08	13,76	22,50	15,69	18,78	15,44
Vulkaneifel	9,78	10,05	15,43	52,68	37,80	38,78	22,27	54,52	96,63	83,74	29,00	12,21	39,09	43,95	45,94
Trier-Saarburg	16,68	24,86	21,01	27,56	30,09	39,56	56,80	57,63	59,86	46,88	22,88	31,94	36,62	32,30	16,79
Alzey-Worms	11,25	24,25	44,07	52,97	62,63	42,37	76,92	94,30	85,47	74,77	31,12	52,67	50,23	32,49	12,14
Bad Dürkheim	13,12	18,73	20,41	19,10	22,46	48,27	63,10	54,64	49,29	48,79	35,16	44,38	34,23	30,19	26,32
Donnersbergkreis	4,20	30,39	37,07	39,66	34,76	21,67	92,16	57,95	58,87	60,70	17,46	61,77	20,88	19,21	25,94
Germersheim	3,51	22,73	15,95	15,33	10,50	43,66	77,62	50,65	22,05	21,55	40,14	54,89	34,70	6,72	11,04
Kaiserslautern	9,70	30,51	31,59	35,45	25,82	43,26	68,38	70,86	54,93	35,68	33,56	37,88	39,27	19,48	9,86
Kusel	18,98	32,55	13,20	18,76	16,18	44,43	55,11	24,91	24,48	55,83	25,45	22,56	11,71	5,73	39,65
Südliche Weinstraße	7,51	11,95	17,52	25,83	38,16	31,96	61,36	59,88	70,75	79,52	24,45	49,41	42,36	44,91	41,36
Rhein-Pfalz-Kreis	8,01	11,50	25,23	28,90	21,25	38,28	61,19	70,32	46,42	42,33	30,27	49,69	45,08	17,52	21,08
Mainz-Bingen	11,58	14,37	19,98	29,13	37,83	52,15	54,90	57,44	43,97	58,15	40,57	40,53	37,45	14,84	20,33
Südwestpfalz	10,27	14,35	11,92	10,19	10,13	27,08	39,06	26,83	12,15	18,78	16,81	24,71	14,91	1,96	8,66

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Der Schulausbau ist im Landkreis Neuwied in zunehmendem Maße durch Zuwendungen Dritter (Investitionszuweisungen vom Land) ermöglicht worden. Trotzdem haben auch die Gebietskörperschaften in der Region in wachsendem Umfang eigene Deckungsmittel eingesetzt, um die Infrastruktur auszubauen oder zu erhalten. Dass dies machbar war, zeugt zum einen von der Prioritätensetzung im Landkreis, zum anderen aber davon, dass noch gewisse Finanzierungsspielräume vorhanden waren.

Bau- und Wohnungswesen, Verkehr

Im Bereich des Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesens sind in den Vermögenshaushalten der Landkreise und ihrer Gemeinden dauerhaft höhere Ausgaben finanziert worden als in den kreisfreien Städten (vgl. dazu Übersicht II.2.6.2.2). Allerdings sind auch die Einnahmen (hier sind Mittel aus Investitionszuweisungen vom Land, aus Beiträgen und aus der Veräußerung von Grundstücken geflossen) im kreisangehörigen Raum deutlich höher ausgefallen als in den kreisfreien Städten.

In der Mehrzahl der kreisfreien Städte sind die vermögenswirksamen Ausgaben im Zeitablauf tendenziell abgesenkt worden; dabei sind auch die Einnahmen zurückgegangen, mit der Folge teilweise sogar steigender Zuschussbedarfe (so etwa in Neustadt an der Weinstraße). In einigen Städten haben die Ausgaben der Vermögenshaushalte dagegen starken Schwankungen unterlegen, so etwa in Trier, Kaiserslautern und Pirmasens. Dies hat sich auch in den Zuschussbedarfen niedergeschlagen, die zum Teil starke Ausschläge gezeigt haben. Vieles deutet darauf hin, dass sich dahinter einzelne Großprojekte verbergen, deren Finanzierung auch für die Städte nicht zum alltäglichen Haushaltsgebaren gehört.

Im kreisangehörigen Raum werden zunächst erhebliche Niveauunterschiede in den Vermögenshaushalten des Einzelplan 6 deutlich. Besonders hohe vermögenswirksame Ausgaben sind wiederum in den Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel finanziert worden – dies korrespondiert mit den hohen laufenden Ausgaben in diesem Bereich.

Die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied haben demgegenüber relativ geringe Ausgaben geleistet; niedrigere Ausgaben und Zuschussbedarfe sind unter den Vergleichslandkreisen nur in Mayen-Koblenz und Alzey-Worms angefallen und das auch nur in den letzten Jahren. In den anderen Vergleichslandkreisen, vor allem im Donnersbergkreis und in den Landkreisen Kaiserslautern und Kusel, sind dagegen sehr viel höhere Ausgaben getätigt worden. Hier mögen sich die Unterschiede in den Siedlungsstrukturen niedergeschlagen haben: Neuwied zählt zu den stärker verdichteten Regionen in Rheinland Pfalz, die Siedlungsstruktur wird überdies vom Zentrum Neuwied geprägt. Im Jahr 2006 haben etwa 36% der Einwohner des Landkreises in der Stadt Neuwied gelebt. Diese Konzentration könnte die Anforderungen an den Straßenbau gegenüber anderen Landkreisen und ihren Gemeinden reduziert haben. Mit den aus der Betrachtung der laufenden Ausgaben und Zuschussbedarfe gewonnenen Eindrücken harmoniert dieses Ergebnis indessen nicht.

Übersicht II.2.6.2.2: Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr														
	Vermögenshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-	JD 1995-	JD 2000-	2005	2006	JD 1990-	JD 1995-	JD 2000-	2005	2006	JD 1990-	JD 1995-	JD 2000-	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	88,66	96,17	90,84	80,39	75,12	128,95	126,34	130,95	108,25	112,32	40,28	30,18	40,11	27,86	37,20
Kreisfreie Städte	80,62	77,32	76,53	70,67	59,04	112,33	92,66	113,31	106,01	83,41	31,71	15,34	36,78	35,34	24,37
Landkreise inkl. Gemeinden	91,51	102,59	95,59	83,62	80,50	134,82	137,83	136,80	108,99	121,99	43,32	35,24	41,21	25,37	41,49
Kreisfreie Städte															
Koblenz	124,57	68,18	84,70	87,34	61,69	189,56	99,63	141,41	144,29	117,59	64,99	31,45	56,71	56,95	55,90
Trier	100,47	64,74	104,23	77,30	79,15	107,52	110,36	188,72	174,84	97,28	7,05	45,62	84,48	97,54	18,13
Frankenthal (Pfalz)	84,09	46,29	40,99	48,28	28,31	109,80	34,81	97,54	89,42	31,25	25,70	-11,48	56,55	41,14	2,94
Kaiserslautern	73,62	88,22	99,06	165,56	127,80	84,11	104,95	141,16	252,10	160,39	10,49	16,74	42,10	86,54	32,59
Landau in der Pfalz	69,18	49,99	32,17	58,52	35,73	104,98	77,98	73,15	88,63	80,19	35,80	27,99	40,98	30,12	44,46
Ludwigshafen am Rhein	102,27	139,86	104,53	52,84	48,25	180,63	156,94	158,03	99,89	84,64	78,36	17,08	53,50	47,05	36,38
Mainz	68,52	66,29	55,98	32,56	34,40	89,11	53,05	53,84	32,97	43,80	20,59	-13,24	-2,14	0,41	9,40
Neustadt an der Weinstraße	64,89	44,72	29,16	21,67	12,68	64,80	69,97	45,22	38,58	31,69	-0,09	25,25	16,07	16,90	19,01
Pirmasens	45,38	75,39	62,64	88,55	80,13	68,36	101,42	85,34	75,75	138,52	22,97	26,03	22,70	-12,80	58,39
Speyer	52,61	63,36	63,20	70,75	84,11	63,07	76,70	69,72	86,70	67,48	10,46	13,34	6,51	15,95	-16,63
Worms	41,13	43,01	52,68	85,11	45,90	66,87	51,76	85,72	79,38	62,77	25,74	8,75	33,04	-5,73	16,87
Zweibrücken	74,41	96,38	150,85	89,00	98,37	76,11	124,77	173,22	84,05	96,68	1,70	28,38	22,37	-4,95	-1,69
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	98,55	103,84	89,98	87,15	97,48	137,36	121,67	141,74	127,38	140,15	38,82	17,83	51,76	40,22	42,67
Altenkirchen (Westerwald)	79,60	85,20	87,49	82,58	73,34	129,64	126,34	126,95	140,80	173,53	50,04	41,14	39,46	58,21	100,19
Bad Kreuznach	66,14	88,49	77,08	68,01	65,56	102,74	119,80	115,02	99,83	95,20	36,60	31,31	37,94	31,82	29,64
Birkenfeld	80,35	102,66	86,96	73,57	53,68	111,66	126,20	119,55	105,37	94,58	31,31	23,53	32,59	31,80	40,89
Cochem-Zell	136,16	139,37	115,93	93,83	67,54	202,89	210,45	181,15	122,56	136,83	66,73	71,08	65,22	28,74	69,29
Mayen-Koblenz	87,20	99,93	86,71	75,34	73,72	138,40	136,39	134,25	93,90	94,61	51,20	36,46	47,54	18,56	20,89
Neuwied	65,02	71,49	68,87	57,03	73,87	104,05	98,92	94,96	86,80	99,79	39,03	27,43	26,09	29,76	25,92
Rhein-Hunsrück-Kreis	92,09	98,76	83,64	76,79	73,16	150,65	145,07	132,43	135,43	110,64	58,56	46,32	48,79	58,64	37,47
Rhein-Lahn-Kreis	88,87	87,99	78,07	59,96	75,30	132,50	123,52	118,89	95,78	118,44	43,63	35,53	40,82	35,83	43,14
Westerwaldkreis	96,70	103,61	84,90	72,15	56,37	160,71	146,17	133,32	104,03	96,23	64,01	42,56	48,43	31,88	39,86
Bernkastel-Wittlich	155,18	148,65	139,27	84,17	90,03	215,98	186,14	185,19	105,15	134,80	60,80	37,49	45,91	20,99	44,76
Eifelkreis Bitburg-Prüm	99,76	149,10	128,76	144,66	144,57	135,99	203,26	191,64	188,78	163,94	36,23	54,16	62,88	44,12	19,37
Vulkaneifel	97,78	124,60	149,53	151,04	119,90	155,50	156,13	225,74	169,15	174,98	57,73	31,53	76,21	18,11	55,08
Trier-Saarburg	82,49	104,59	138,90	128,48	152,01	123,48	151,90	179,44	140,65	191,04	40,99	47,31	40,54	12,17	39,03
Alzey-Worms	95,33	113,07	88,38	62,18	54,05	115,19	125,19	120,51	77,25	78,56	19,87	12,12	32,13	15,07	24,52
Bad Dürkheim	94,49	102,31	92,95	61,35	67,35	127,00	127,98	133,36	69,45	98,16	32,51	25,67	40,41	8,09	30,81
Donnersbergkreis	117,55	158,81	127,46	140,50	89,60	149,33	171,15	173,47	150,37	113,05	31,78	12,34	46,01	9,87	23,45
Germersheim	85,74	95,03	82,37	84,48	68,27	115,20	126,11	109,90	77,10	134,30	29,47	31,08	27,53	-7,38	66,03
Kaiserslautern	89,10	97,81	124,59	146,27	123,56	120,84	120,97	148,29	129,73	172,66	31,74	23,16	23,71	-16,54	49,09
Kusel	96,93	120,89	131,74	116,16	97,14	135,59	169,91	187,30	144,77	148,42	38,66	49,02	55,56	28,61	51,28
Südliche Weinstraße	126,00	97,31	89,29	60,98	75,78	183,70	133,26	122,37	73,65	142,74	57,70	35,95	33,08	12,67	66,96
Rhein-Pfalz-Kreis	52,80	46,42	48,05	33,97	28,66	91,68	75,18	79,19	50,79	49,47	38,88	28,76	31,14	16,82	20,80
Mainz-Bingen	91,22	111,80	100,58	82,63	98,61	129,53	175,18	137,78	139,62	158,77	38,31	63,38	37,20	56,99	60,16
Südwestpfalz	91,46	105,23	97,41	89,13	62,72	136,40	119,73	134,75	84,00	83,63	44,94	14,51	37,35	-5,13	20,91

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

II.2.7 Die Belastungsverteilung im kreisangehörigen Raum nach Aufgabenbereichen

II.2.7.1 Verwaltungshaushalte

Oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass sich die laufenden Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe auf der Kreisebene sehr viel dynamischer entwickelt haben als auf der Gemeindeebene; dafür sind vor allem die Veränderungen im Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) verantwortlich gemacht worden. Aber auch andere Aufgabenbereiche haben im kreisangehörigen Raum zum Anstieg der laufenden Ausgaben und Zuschussbedarfe beigetragen, insbesondere auf der Gemeindeebene. Hinzu kommt, dass in den Kreisgebieten die Aufteilung der Aufgabenwahrnehmung zwischen den Ebenen sehr unterschiedlich gestaltet worden ist. Diese Arbeitsteilung ist Gegenstand der anschließenden Betrachtung. Sie stellt wiederum überwiegend auf die Verwaltungshaushalte der Einzelpläne 0 bis 8 ab.

Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung

Grundsätzlich wurde für den Bereich der allgemeinen Verwaltung oben schon gezeigt, dass die Belastungen ganz überwiegend auf der Gemeindeebene gelegen haben. Hier sind die Zuschussbedarfe im Untersuchungszeitraum außerdem kräftig gewachsen, während sie auf der Kreisebene weitgehend konstant geblieben sind (vgl. dazu Übersicht II.2.7.1.1.a). Dies gilt im Wesentlichen auch für die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied.

Für die Kreisebene fällt hier auf, dass die Ausgaben seit der Untersuchungsphase 2000 – 2004 hinter dem Landesdurchschnitt zurückgeblieben sind, dass gleichzeitig aber extrem niedrige Einnahmen verbucht worden sind. Die Zuschussbedarfe lagen deshalb seitdem leicht über dem Landesdurchschnitt. Von den Vergleichslandkreisen hat allenfalls Bad Kreuznach eine ähnliche Entwicklung durchlaufen.

Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben hingegen durchweg niedrigere Zuschussbedarfe gedeckt als der Gemeindedurchschnitt. Dabei sind die laufenden Ausgaben hinter denen der Gemeindegesamtheit zurückgeblieben, die Einnahmen allerdings auch. Niedrigere Zuschussbedarfe der Gemeindeebene für die allgemeine Verwaltung sind allein im Landkreis Bad Kreuznach[31], im Westerwaldkreis und im Landkreis Alzey-Worms ausgewiesen worden. Extrem hohe Ausgaben und Zuschussbedarfe haben dagegen die Gemeinden im Landkreis Kusel verbucht, und das, obwohl der Landkreis ebenfalls sehr hohe Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung gedeckt hat. Die Arbeitsteilung zwischen dem Landkreis und seinen Gemeinden scheint hier nur bedingt zu funktionieren. Ein ähnliches Bild, wenn auch weniger ausgeprägt, zeigt sich für den Donnersbergkreis und seine Gemeinden.

Ein vertiefender Blick auf die kreisangehörigen Gemeinden (vgl. Übersicht II.2.7.1.1.b) zeigt allerdings einmal mehr, dass die Rechnungsergebnisse der kommunalen Haushalte nicht mehr so zuverlässig Auskunft über die Entwicklungen geben wie in früheren Zeiten. So sind in der großen kreisangehörigen Stadt Bad Kreuznach seit der Untersuchungsphase 1995 – 1999 sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben in der allgemeinen Verwaltung gleichsam explodiert. Dahinter verbergen sich aber im Wesentlichen innere Verrechnungen; damit sollten die Kostenbelastungen der Verwaltung

[31] Dabei handelt es sich vorwiegend um die Effekte neuer Buchungsmethoden.

Übersicht II.2.7.1.1a: Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Allgemeine Verwaltung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	22,51	33,37	38,80	39,36	40,36	138,45	154,23	174,47	182,49	186,02	115,94	120,86	135,67	143,12	145,67
Landkreise	3,97	12,30	14,91	14,94	14,53	27,69	31,11	35,12	35,89	36,69	23,72	18,81	20,20	20,95	22,16
Kreisangehörige Gemeinden	15,38	18,36	20,18	20,56	21,36	108,83	120,71	132,50	139,34	142,65	93,44	102,35	112,33	118,78	121,29
Landkreise															
Ahrweiler	2,38	11,53	13,58	14,21	14,55	26,93	32,74	38,36	39,67	39,81	24,55	21,21	24,78	25,46	25,26
Altenkirchen (Westerwald)	5,08	15,08	20,18	18,01	18,52	25,64	29,14	32,14	33,83	33,38	20,56	14,06	11,96	15,82	14,86
Bad Kreuznach	3,07	6,34	8,29	8,90	9,31	27,69	30,86	33,80	33,98	33,74	24,63	24,52	25,51	25,09	24,43
Birkenfeld	6,96	13,97	17,99	18,58	19,55	24,29	26,28	31,07	39,85	45,34	17,33	12,32	13,09	21,26	25,80
Cochem-Zell	9,25	20,50	29,57	31,57	31,90	39,78	39,52	44,83	45,89	47,00	30,54	19,02	15,26	14,32	15,10
Mayen-Koblenz	3,64	11,54	12,91	13,20	13,49	26,35	23,78	24,89	24,43	24,74	22,71	12,24	11,98	11,23	11,25
Neuwied	2,67	3,98	3,70	3,72	4,87	25,22	21,48	28,13	29,82	29,06	22,55	17,51	24,43	26,11	24,20
Rhein-Hunsrück-Kreis	1,50	8,44	12,70	17,95	15,72	24,38	26,53	30,72	31,20	32,34	22,88	18,09	18,02	13,25	16,62
Rhein-Lahn-Kreis	3,21	11,61	13,90	14,18	14,03	26,19	26,02	26,30	28,17	28,55	22,97	14,42	12,40	13,99	14,52
Westerwaldkreis	3,28	9,08	10,46	10,19	10,38	24,10	25,29	26,24	26,28	26,60	20,82	16,21	15,78	16,09	16,21
Bernkastel-Wittlich	9,67	33,18	43,83	31,51	22,52	27,60	43,38	54,67	43,63	41,92	17,93	10,20	10,84	12,12	19,40
Eifelkreis Bitburg-Prüm	4,99	18,10	21,79	24,04	23,57	37,21	43,05	42,35	41,81	42,08	32,22	24,95	20,56	17,78	18,51
Vulkaneifel	3,46	21,17	23,37	26,46	28,04	36,28	39,00	41,97	44,66	44,08	32,82	17,83	18,60	18,20	16,05
Trier-Saarburg	2,66	5,60	9,41	10,89	11,33	22,55	25,88	26,55	26,69	27,30	19,89	20,28	17,14	15,80	15,97
Alzey-Worms	2,30	9,72	11,16	10,98	11,28	29,90	31,76	32,58	35,28	36,44	27,60	22,03	21,42	24,29	25,17
Bad Dürkheim	3,48	10,35	13,80	13,34	13,21	24,80	28,86	33,24	35,35	40,40	21,32	18,51	19,44	22,01	27,19
Donnersbergkreis	5,77	16,26	21,99	16,46	17,83	35,62	42,91	55,45	53,61	55,18	29,86	26,66	33,47	37,15	37,36
Germersheim	3,99	13,62	15,16	15,02	15,31	26,08	27,24	30,81	32,96	34,52	22,08	13,62	15,65	17,95	19,20
Kaiserslautern	4,54	23,04	30,68	28,86	29,28	30,85	39,15	47,14	46,86	49,97	26,31	16,11	16,46	17,99	20,68
Kusel	3,79	18,70	20,40	33,07	20,59	28,43	35,59	51,60	71,04	69,98	24,63	16,89	31,20	37,97	49,38
Südliche Weinstraße	4,67	15,48	18,52	17,13	18,09	28,40	33,48	38,48	42,03	42,09	23,73	18,01	19,96	24,90	24,01
Rhein-Pfalz-Kreis	4,36	7,44	5,18	5,61	4,98	32,24	41,36	43,64	33,76	34,27	27,88	33,92	38,46	28,15	29,29
Mainz-Bingen	2,83	9,58	9,42	10,01	10,31	26,00	29,00	32,05	34,40	36,27	23,17	19,42	22,63	24,39	25,95
Südwestpfalz	3,43	7,14	8,02	8,04	8,16	27,21	34,69	39,57	40,99	42,05	23,78	27,55	31,55	32,96	33,89
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	11,65	13,86	12,97	14,43	14,35	99,61	103,25	115,06	124,88	128,21	87,95	89,39	102,09	110,45	113,86
Altenkirchen (Westerwald)	13,65	15,64	16,68	17,38	18,54	95,39	108,28	122,44	128,93	132,65	81,74	92,65	105,76	111,55	114,11
Bad Kreuznach	26,87	48,97	60,24	56,75	54,28	118,53	147,01	160,67	163,95	165,22	91,66	98,04	100,43	107,20	110,94
Birkenfeld	14,24	14,38	15,37	20,50	23,24	104,85	114,44	127,51	141,26	146,30	90,61	100,07	112,14	120,76	123,06
Cochem-Zell	14,85	15,78	20,23	24,95	23,30	110,18	128,92	144,85	152,97	154,28	95,33	113,14	124,62	128,02	130,97
Mayen-Koblenz	18,59	22,64	24,19	25,94	25,72	119,30	128,29	141,21	144,75	147,65	100,71	105,65	117,02	118,81	121,93
Neuwied	11,53	14,05	16,01	17,84	17,98	108,93	111,84	125,50	133,49	135,91	97,41	97,79	109,49	115,65	117,93
Rhein-Hunsrück-Kreis	10,40	11,58	13,51	13,57	13,73	105,75	114,17	125,54	133,34	135,09	95,35	102,60	112,03	119,77	121,36
Rhein-Lahn-Kreis	13,66	18,71	23,37	23,34	28,40	112,40	128,56	143,66	150,21	157,77	98,74	109,85	120,29	126,87	129,37
Westerwaldkreis	9,90	11,40	14,44	15,16	15,89	92,67	104,91	117,12	124,40	127,31	82,78	93,51	102,68	109,24	111,42
Bernkastel-Wittlich	16,06	16,15	19,49	15,80	17,43	111,38	119,30	126,20	130,42	134,69	95,32	103,15	106,71	114,62	117,26
Eifelkreis Bitburg-Prüm	11,10	13,40	17,10	16,87	21,00	113,91	133,27	149,88	157,25	159,60	102,81	119,86	132,78	140,38	138,60
Vulkaneifel	14,40	16,80	16,33	21,28	17,17	111,37	125,63	139,28	149,39	150,12	96,97	108,84	122,95	128,10	132,95
Trier-Saarburg	10,92	9,04	8,87	10,03	10,87	93,59	101,19	108,79	114,37	115,02	82,68	92,15	99,91	104,34	104,15
Alzey-Worms	11,39	11,32	11,90	12,12	12,40	108,22	112,35	117,21	124,08	128,86	96,83	101,03	105,30	111,96	116,46
Bad Dürkheim	25,03	28,80	28,97	28,38	29,39	116,83	130,63	145,95	149,86	155,32	91,80	101,82	116,98	121,48	125,93
Donnersbergkreis	12,56	13,31	14,46	15,51	21,58	115,39	131,56	140,37	145,81	154,39	102,83	118,25	125,91	130,30	132,81
Germersheim	16,64	17,32	16,36	17,56	19,56	107,04	115,04	122,76	129,28	134,51	90,40	97,72	106,41	111,72	114,95
Kaiserslautern	19,09	21,15	23,43	22,49	24,05	111,27	125,31	137,60	146,55	150,63	92,18	104,16	114,17	124,07	126,58
Kusel	17,44	18,23	21,74	20,14	21,92	113,91	130,02	151,92	158,31	165,06	96,46	111,79	130,18	138,16	143,14
Südliche Weinstraße	14,33	16,11	16,53	18,20	19,01	112,25	126,88	136,04	143,05	145,88	97,92	110,77	119,51	124,86	126,88
Rhein-Pfalz-Kreis	18,42	23,19	18,38	20,74	19,06	112,05	123,40	130,30	136,89	138,98	93,63	100,20	111,92	116,14	119,92
Mainz-Bingen	11,80	14,93	17,10	15,82	17,39	112,93	125,03	138,29	148,19	150,71	101,13	110,10	121,19	132,37	133,32
Südwestpfalz	23,28	23,82	26,43	22,25	21,92	109,47	124,08	132,70	138,30	138,31	86,19	100,26	106,27	116,06	116,39

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.1b: Einzelplan 0: Allgemeine Verwaltung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Allgemeine Verwaltung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	22,51	33,37	38,80	39,36	40,36	138,45	154,23	174,47	182,49	186,02	115,94	120,86	135,67	143,12	145,67
Kreisangehörige Gemeinden	15,38	18,36	20,18	20,56	21,36	108,83	120,71	132,50	139,34	142,65	93,44	102,35	112,33	118,78	121,29
Große kreisangehörige Städte	14,62	31,08	43,27	40,99	40,16	124,13	139,24	162,97	172,29	174,96	109,52	108,16	119,70	131,30	134,80
Verbandsfreie Gemeinden[2]	14,62	17,87	17,70	17,96	18,93	109,83	117,46	127,71	133,97	137,60	95,21	99,59	110,02	116,00	118,67
Verbandsgemeinden	15,60	17,02	18,06	18,77	19,73	106,93	119,16	129,95	136,65	139,98	91,33	102,15	111,90	117,87	120,25
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	31,00	108,80	161,05	154,80	143,33	110,08	172,55	209,46	205,16	198,31	79,08	63,75	48,41	50,36	54,98
Idar-Oberstein	14,15	11,13	12,19	17,35	19,97	102,24	108,44	129,56	151,39	156,85	88,09	97,31	117,37	134,04	136,88
Andernach	15,21	18,85	28,64	30,78	31,64	128,56	126,41	148,53	155,32	161,99	113,35	107,56	119,89	124,55	130,35
Mayen	8,24	12,65	15,91	14,82	14,85	148,32	167,66	194,27	195,63	200,80	140,08	155,01	178,36	180,81	185,95
Neuwied	6,53	9,47	10,90	10,27	11,74	130,13	126,09	146,00	152,83	156,68	123,60	116,62	135,10	142,56	144,94
Lahnstein	15,54	20,85	30,78	28,39	29,18	126,23	148,84	166,60	177,72	171,56	110,68	127,99	135,82	149,33	142,38
Bingen am Rhein	10,76	18,34	12,93	20,91	22,48	119,71	142,92	158,35	167,10	168,64	108,95	124,57	145,42	146,19	146,16
Ingelheim am Rhein	16,11	31,58	45,69	15,19	14,53	143,47	141,11	166,74	196,79	210,07	127,36	109,53	121,05	181,60	195,55
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	6,53	9,47	10,90	10,27	11,74	130,13	126,09	146,00	152,83	156,68	123,60	116,62	135,10	142,56	144,94
20.001 - 50.000 Einw.	15,34	21,07	24,86	26,09	25,59	103,83	115,68	128,39	136,18	138,07	88,49	94,61	103,53	110,09	112,47
15.001 - 20.000 Einw.	12,15	14,24	16,86	16,51	17,95	106,73	118,46	129,34	134,14	137,79	94,58	104,23	112,48	117,63	119,84
10.001 - 15.000 Einw.	18,20	20,04	19,28	18,74	20,54	109,15	121,55	131,84	139,11	143,02	90,95	101,52	112,56	120,37	122,48
bis 10.000 Einw.	17,81	19,19	20,42	22,52	22,57	119,07	133,17	146,89	155,06	159,44	101,26	113,98	126,47	132,54	136,87
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	15,12	17,42	15,89	16,83	18,93	101,15	110,50	119,63	122,13	123,03	86,03	93,08	103,74	105,30	104,10
15.001 - 20.000 Einw.	10,55	13,76	17,59	16,57	17,83	108,62	113,85	123,76	130,05	134,73	98,07	100,09	106,17	113,48	116,91
10.001 - 15.000 Einw.	19,05	24,29	17,39	16,05	19,10	109,42	119,25	131,43	139,30	141,88	90,37	94,96	114,05	123,25	122,78
bis 10.000 Einw.	17,63	19,17	20,14	24,92	21,29	121,32	130,24	139,85	147,81	153,22	103,69	111,07	119,70	122,88	131,93
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	14,49	15,76	16,85	19,28	18,92	100,42	110,15	120,30	127,96	129,73	85,93	94,39	103,46	108,69	110,82
15.001 - 20.000 Einw.	12,56	14,20	16,31	16,21	17,76	104,34	117,16	127,65	132,07	135,71	91,78	102,96	111,34	115,86	117,95
10.001 - 15.000 Einw.	18,09	19,51	19,51	19,07	20,72	109,11	121,84	131,89	139,09	143,16	91,02	102,32	112,38	120,02	122,44
bis 10.000 Einw.	17,84	19,20	20,48	22,03	22,83	118,62	133,75	148,31	156,51	160,68	100,78	114,56	127,83	134,48	137,85

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

aus den anderen Fachaufgaben besser dokumentiert werden. Aus der Sicht einer einzelnen Stadt mag dies sinnvoll erscheinen, die Möglichkeiten des städte- und gemeindeübergreifenden Vergleichs werden damit jedoch stark eingeschränkt. Dies gilt umso mehr, als mit einer solchen Buchungsweise auch die Ergebnisse für andere Aufgabenbereiche, für den Durchschnitt aller großen kreisangehörigen Städte und letztlich sogar für die Gemeindeebene innerhalb der Landkreise stark verzerrt werden.

Die Daten für die Stadt Neuwied vermitteln indessen noch einen vergleichsweise wenig „bearbeiteten" Eindruck. Die Einnahmen der allgemeinen Verwaltung sind im Beobachtungszeitraum sehr niedrig ausgefallen, die Ausgaben lagen seit 2000 – 2004 ebenfalls am unteren Ende der Vergleichsskala. Die Zuschussbedarfe sind indessen seit 2000 – 2004 höher ausgefallen als in zweien der Vergleichsstädte (Andernach und Idar-Oberstein). Somit weist die Stadt Neuwied nach den vorliegenden Daten keine überzogenen Verwaltungskosten auf.

Lohnend erscheint im Sinne des Benchmarking ein Blick auf die Verteilung der Zuschussbedarfe in verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden: In beiden Gemeindegruppen sind seit 2000 – 2004 die Zuschussbedarfe für die allgemeine Verwaltung umso höher ausgefallen, je kleiner die Gemeinden waren. Die feingliedrigen Verwaltungsstrukturen in Rheinland-Pfalz scheinen demnach ausgesprochen kostenintensiv zu sein.[32]

Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Die Finanzierung des Einzelplan 1 ist im Untersuchungszeitraum ganz überwiegend zulasten der Gemeindeebene gegangen (Übersicht II.2.7.1.2.a). Die Zuschussbedarfe der Landkreise sind nur marginal angestiegen, während die Gemeindeebene wachsende Lasten auf deutlich höherem Niveau getragen hat.

Im Landkreis Neuwied waren die Zuschussbedarfe nahezu unmerklich; von den Vergleichslandkreisen hat es nur Alzey-Worms geschafft, statt Zuschussbedarfe zu decken, sogar Überschüsse zu erwirtschaften. Alle anderen Vergleichslandkreise haben höhere Zuschussbedarfe finanziert als der Landkreis Neuwied, allen voran der Donnersbergkreis und die Landkreise Kaiserslautern und Kusel.

Die Gemeindeebene im Landkreis Neuwied war bei der Deckung von Zuschussbedarfen ebenfalls recht zurückhaltend; hier haben steigende Einnahmen geholfen, die Defizite zu begrenzen.

Unter den großen kreisangehörigen Städten hat Neuwied ebenfalls unterdurchschnittliche Zuschussbedarfe ausgewiesen (Übersicht II.2.7.1.2.b). Sie sind allerdings – ähnlich wie in den anderen Städten – kräftig angewachsen.

In der Betrachtung nach Größenklassen fällt wiederum auf, dass die kleinsten Gemeinden in allen Beobachtungsjahren die höchsten Zuschussbedarfe ausgewiesen haben. Dieses Ergebnis ist dadurch zustande gekommen, dass hier gleichzeitig die höchsten Ausgaben angefallen sind und die niedrigsten Einnahmen erzielt werden konnten.

---

[32] Zu diesem Ergebnis ist auch eine ältere Studie gekommen, die die Zuschussbedarfe der Gemeinden nach Größenklassen in den Ländern Sachsen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz aufgabenweise gegenübergestellt hat. Vor allem für die beiden alten Bundesländer waren deutlich niedrigere Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung kleinerer Gemeinden feststellbar. Vgl. dazu Hardt, U. und Schiller, D.: Zur Methode der Bedarfsbestimmung im kommunalen Finanzausgleich Sachsens, Hannover 2006, S.229.

Übersicht II.2.7.1.2a: Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Öffentliche Sicherheit und Ordnung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	23,47	30,15	33,96	35,02	35,96	50,85	61,16	71,22	75,50	77,49	27,38	31,01	37,26	40,48	41,53
Landkreise	10,06	13,91	16,63	18,10	18,36	11,45	16,61	20,02	21,14	21,41	1,38	2,69	3,39	3,04	3,05
Kreisangehörige Gemeinden	9,30	11,51	12,42	12,28	12,83	27,67	30,92	34,80	37,17	38,75	18,37	19,41	22,38	24,88	25,92
Landkreise															
Ahrweiler	10,67	13,50	16,59	20,31	19,28	14,23	17,57	20,13	20,87	21,19	3,56	4,08	3,53	0,56	1,91
Altenkirchen (Westerwald)	10,16	13,44	15,81	15,21	15,46	8,42	11,65	13,78	14,39	14,33	-1,73	-1,79	-2,03	-0,82	-1,13
Bad Kreuznach	8,27	10,54	14,14	15,46	15,70	8,03	13,46	18,41	19,26	19,21	-0,24	2,92	4,27	3,79	3,51
Birkenfeld	5,27	8,30	8,11	8,50	9,64	8,87	19,45	19,57	19,63	19,39	3,60	11,15	11,45	11,14	9,75
Cochem-Zell	10,23	12,21	18,30	23,10	20,72	11,22	15,29	22,60	24,35	25,30	0,99	3,08	4,30	1,25	4,58
Mayen-Koblenz	9,65	13,19	15,66	18,53	18,87	9,94	14,87	16,86	18,74	20,87	0,28	1,68	1,20	0,21	1,99
Neuwied	8,10	11,74	14,77	17,14	18,88	9,30	15,99	16,86	17,71	17,66	1,20	4,25	2,09	0,57	-1,22
Rhein-Hunsrück-Kreis	11,12	16,53	20,26	24,46	24,01	9,88	13,81	17,40	19,24	20,37	-1,24	-2,71	-2,86	-5,22	-3,64
Rhein-Lahn-Kreis	9,47	12,79	14,42	16,46	15,65	12,68	19,08	21,40	23,58	23,22	3,21	6,30	6,99	7,12	7,57
Westerwaldkreis	11,17	14,83	17,06	17,37	18,07	11,91	17,26	21,91	23,80	23,77	0,74	2,43	4,85	6,43	5,70
Bernkastel-Wittlich	10,88	16,69	23,81	24,82	27,95	13,59	21,10	25,80	26,95	24,83	2,72	4,41	1,98	2,13	-3,13
Eifelkreis Bitburg-Prüm	13,90	16,78	19,63	20,97	23,19	12,02	16,07	23,99	25,37	25,80	-1,88	-0,71	4,36	4,40	2,61
Vulkaneifel	12,41	13,29	16,81	15,60	16,86	17,06	23,31	28,39	27,12	29,28	4,65	10,02	11,58	11,52	12,42
Trier-Saarburg	5,31	6,86	7,62	11,19	9,55	6,37	9,03	13,69	14,31	14,13	1,07	2,17	6,07	3,12	4,57
Alzey-Worms	11,15	14,86	16,94	17,99	17,54	8,43	13,27	15,18	15,75	17,01	-2,72	-1,59	-1,76	-2,24	-0,53
Bad Dürkheim	10,16	14,98	16,70	17,08	16,48	12,10	13,73	16,63	18,79	16,51	1,94	-1,25	-0,07	1,70	0,03
Donnersbergkreis	11,67	14,90	15,94	17,85	18,98	15,22	18,43	20,93	22,40	25,68	3,55	3,52	4,99	4,55	6,70
Germersheim	13,40	16,54	19,41	20,15	20,70	12,20	17,89	20,85	22,89	22,17	-1,20	1,34	1,44	2,74	1,48
Kaiserslautern	10,36	16,02	18,90	22,78	24,55	17,85	20,55	25,51	30,41	32,29	7,49	4,53	6,61	7,62	7,74
Kusel	9,38	13,30	13,76	15,61	16,63	9,93	15,28	19,78	22,62	24,41	0,56	1,98	6,02	7,01	7,78
Südliche Weinstraße	11,96	16,60	17,94	18,37	19,20	13,05	22,68	23,78	23,80	23,16	1,09	6,07	5,83	5,43	3,96
Rhein-Pfalz-Kreis	9,63	13,75	15,55	16,48	17,03	13,81	16,77	17,76	16,44	16,89	4,18	3,02	2,21	-0,04	-0,14
Mainz-Bingen	10,03	14,60	20,73	18,80	16,79	13,09	19,51	26,23	24,76	24,72	3,07	4,91	5,50	5,96	7,93
Südwestpfalz	10,77	20,29	21,36	23,55	23,89	11,24	19,00	22,30	25,17	24,92	0,47	-1,29	0,93	1,62	1,02
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	10,01	13,17	13,32	13,57	13,12	26,75	30,36	36,12	34,87	38,28	16,74	17,19	22,80	21,30	25,16
Altenkirchen (Westerwald)	8,69	11,19	11,31	12,52	13,96	26,60	30,32	33,65	36,36	38,76	17,91	19,13	22,34	23,84	24,80
Bad Kreuznach	15,75	19,22	24,65	23,53	24,60	31,75	40,46	48,38	49,86	51,94	16,00	21,24	23,73	26,33	27,34
Birkenfeld	11,50	15,32	15,49	16,14	17,09	27,53	31,93	39,41	41,60	42,82	16,03	16,61	23,92	25,47	25,73
Cochem-Zell	6,68	8,42	9,43	9,46	9,51	25,95	29,39	31,31	34,52	35,82	19,27	20,97	21,88	25,06	26,31
Mayen-Koblenz	11,47	14,22	13,76	14,13	14,26	30,00	32,92	34,67	36,47	37,35	18,53	18,70	20,92	22,34	23,08
Neuwied	11,59	13,98	14,39	14,79	15,34	27,16	29,82	34,01	36,99	39,24	15,57	15,84	19,62	22,20	23,91
Rhein-Hunsrück-Kreis	7,40	8,17	10,38	10,23	10,71	22,73	24,36	27,09	28,74	31,85	15,32	16,19	16,71	18,51	21,14
Rhein-Lahn-Kreis	10,44	13,08	12,98	12,69	13,02	29,95	32,82	36,18	38,10	40,15	19,51	19,74	23,19	25,41	27,13
Westerwaldkreis	7,81	9,12	9,21	8,80	9,01	24,51	25,58	28,56	30,45	31,35	16,70	16,45	19,35	21,65	22,34
Bernkastel-Wittlich	7,62	9,67	10,02	9,40	10,13	27,84	31,45	34,48	36,01	38,34	20,22	21,78	24,46	26,61	28,21
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,57	8,47	10,15	10,07	11,05	25,58	27,80	33,75	37,05	38,18	19,01	19,33	23,60	26,98	27,13
Vulkaneifel	7,15	8,97	9,87	8,32	9,48	24,65	27,75	32,75	35,29	34,63	17,50	18,78	22,88	26,97	25,15
Trier-Saarburg	4,48	7,39	9,11	8,60	8,84	22,94	26,07	29,24	32,27	33,50	18,46	18,68	20,13	23,67	24,67
Alzey-Worms	7,52	9,95	11,36	11,01	12,44	24,74	27,94	32,15	33,13	36,86	17,22	17,99	20,79	22,13	24,42
Bad Dürkheim	14,70	17,37	16,64	15,79	16,86	35,89	40,18	41,62	43,58	43,47	21,19	22,81	24,98	27,80	26,61
Donnersbergkreis	8,32	9,79	11,42	10,62	11,34	30,43	32,12	36,60	40,52	39,58	22,11	22,33	25,18	29,90	28,23
Germersheim	11,37	13,43	12,33	12,24	12,95	30,11	32,31	33,01	36,54	37,49	18,74	18,88	20,68	24,31	24,54
Kaiserslautern	6,17	8,49	12,05	12,56	13,50	26,85	30,25	36,27	41,30	43,58	20,68	21,76	24,22	28,74	30,08
Kusel	4,60	6,08	6,93	6,69	6,11	22,39	25,55	31,48	35,69	36,10	17,79	19,48	24,55	29,00	29,99
Südliche Weinstraße	8,67	9,23	11,04	10,65	11,62	26,53	27,15	31,56	33,45	35,73	17,87	17,92	20,52	22,80	24,11
Rhein-Pfalz-Kreis	7,87	9,74	10,74	10,89	11,40	29,29	33,67	37,80	41,10	43,30	21,42	23,93	27,05	30,21	31,90
Mainz-Bingen	10,89	13,09	13,47	13,03	12,77	32,60	36,00	39,44	42,08	41,81	21,71	22,90	25,97	29,05	29,04
Südwestpfalz	6,32	7,69	8,57	8,98	9,38	22,22	25,83	28,73	31,53	34,69	15,90	18,14	20,16	22,55	25,31

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.2b: Einzelplan 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Öffentliche Sicherheit und Ordnung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	23,47	30,15	33,96	35,02	35,96	50,85	61,16	71,22	75,50	77,49	27,38	31,01	37,26	40,48	41,53
Kreisangehörige Gemeinden	9,30	11,51	12,42	12,28	12,83	27,67	30,92	34,80	37,17	38,75	18,37	19,41	22,38	24,88	25,92
Große kreisangehörige Städte	24,77	29,22	32,20	32,81	33,44	43,06	51,55	59,34	63,83	65,41	18,30	22,32	27,14	31,02	31,97
Verbandsfreie Gemeinden[2]	12,17	14,58	14,37	14,06	14,68	32,70	35,70	38,80	41,15	44,03	20,52	21,12	24,42	27,09	29,35
Verbandsgemeinden	7,07	9,03	9,94	9,77	10,30	25,10	27,83	31,47	33,63	35,01	18,03	18,80	21,53	23,86	24,71
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	39,28	46,51	65,71	64,16	66,21	49,67	71,49	97,04	100,83	100,25	10,39	24,98	31,32	36,67	34,05
Idar-Oberstein	22,90	31,51	30,23	32,68	34,44	34,15	46,19	52,17	57,19	57,80	11,25	14,68	21,94	24,51	23,36
Andernach	27,47	31,55	28,90	34,87	32,64	48,26	50,11	47,82	47,21	49,14	20,80	18,56	18,92	12,34	16,51
Mayen	23,08	25,81	24,60	25,22	25,10	44,83	54,67	53,23	55,64	58,56	21,75	28,86	28,63	30,43	33,46
Neuwied	21,54	24,89	25,65	26,97	28,50	34,82	38,18	44,81	51,98	55,07	13,28	13,29	19,16	25,01	26,57
Lahnstein	20,38	22,01	22,08	21,49	21,98	54,51	59,61	63,19	64,14	69,54	34,14	37,60	41,11	42,65	47,56
Bingen am Rhein	22,32	22,90	24,06	19,95	19,89	41,42	49,40	50,14	52,64	51,79	19,10	26,50	26,07	32,69	31,90
Ingelheim am Rhein	13,91	19,19	19,78	18,09	16,60	52,12	55,79	67,16	76,13	76,34	38,21	36,60	47,38	58,04	59,74
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	21,54	24,89	25,65	26,97	28,50	34,82	38,18	44,81	51,98	55,07	13,28	13,29	19,16	25,01	26,57
20.001 - 50.000 Einw.	12,05	15,10	16,27	16,47	16,79	29,19	33,05	37,14	39,12	39,99	17,13	17,95	20,87	22,65	23,20
15.001 - 20.000 Einw.	9,18	10,91	11,26	10,86	11,55	28,26	30,72	34,61	36,16	38,16	19,08	19,81	23,35	25,30	26,61
10.001 - 15.000 Einw.	7,03	8,87	9,93	9,74	10,26	25,74	28,92	32,20	34,98	36,47	18,71	20,05	22,27	25,24	26,21
bis 10.000 Einw.	6,49	8,39	9,58	9,16	9,73	26,08	29,72	33,92	37,15	39,36	19,59	21,33	24,34	28,00	29,63
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	19,14	20,61	17,80	17,75	18,84	40,09	40,08	39,99	41,95	42,48	20,95	19,47	22,19	24,21	23,64
15.001 - 20.000 Einw.	12,39	14,96	14,90	14,33	14,74	33,90	36,75	40,25	41,52	45,67	21,51	21,79	25,35	27,19	30,93
10.001 - 15.000 Einw.	9,17	11,52	12,77	12,32	12,94	28,69	32,07	35,80	38,95	41,36	19,52	20,55	23,03	26,62	28,42
bis 10.000 Einw.	9,03	11,85	11,90	12,05	12,72	28,22	33,80	38,27	42,44	45,36	19,18	21,95	26,37	30,39	32,64
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	7,50	10,21	11,08	11,31	11,56	24,01	26,61	29,92	31,51	32,58	16,50	16,40	18,84	20,20	21,02
15.001 - 20.000 Einw.	7,61	9,13	9,65	9,28	10,06	25,54	27,65	31,84	33,47	34,81	17,94	18,52	22,19	24,19	24,74
10.001 - 15.000 Einw.	6,76	8,55	9,58	9,42	9,93	25,38	28,53	31,76	34,49	35,86	18,62	19,99	22,18	25,07	25,93
bis 10.000 Einw.	5,98	7,70	9,11	8,58	9,13	25,66	28,91	33,04	36,09	38,16	19,67	21,20	23,93	27,52	29,03

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Einzelplan 2: Schulen

Bereits in der Gegenüberstellung von kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum in Punkt II.2.2 wurde festgestellt, dass im Landkreis Neuwied vergleichsweise hohe Lasten im Schulbereich ausgewiesen worden sind. Diese Einschätzung bestätigt sich hier nochmals; dabei wird deutlich, dass es der Landkreis selbst war, der insbesondere seit der Phase 2000 – 2004 ausgesprochen hohe Zuschussbedarfe gedeckt hat.

Für den kreisangehörigen Raum in Rheinland-Pfalz insgesamt stellt sich die Relation zwischen Landkreisen und ihren Gemeinden ähnlich dar: Die Landkreise haben zunächst durchgängig die höheren Ausgaben für laufende Schulkosten getragen (Übersicht II.2.7.1.3.a). Die Differenzen zwischen den Zuschussbedarfen der Ebenen sind noch größer ausgefallen, weil die Landkreise im Schulbereich kaum über Einnahmen verfügen konnten, während die Gemeinden zum Teil recht hohe Einnahmen ausgewiesen haben. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Zuweisungen und Erstattungen von anderen Gemeinden, zu einem geringeren Teil auch um Zahlungen von den Landkreisen. Die Zahlungen zwischen Gemeinden haben natürlich auch deren Ausgaben erhöht, erst bei der Betrachtung der Zuschussbedarfe wird dieser Effekt neutralisiert. Als Beispiel dafür kann die Gemeindeebene im Landkreis Trier-Saarburg gelten, wo extrem hohe Einnahmen mit gleichermaßen überdurchschnittlichen Ausgaben der Gemeinden korrespondiert haben. Die Zuschussbedarfe lagen hingegen dauerhaft auf Durchschnittsniveau.

Im Landkreis Neuwied hat vor allem der Landkreis weit überdurchschnittliche Zuschussbedarfe gedeckt. Größere Beträge an allgemeinen Deckungsmitteln sind auf Dauer in keinem der Vergleichslandkreise bereitgestellt worden. Allein der Donnersbergkreis und der Landkreis Kusel haben im Jahr 2006 höhere Zuschussbedarfe im Schulbereich finanziert. Im übrigen Land Rheinland-Pfalz waren wiederum die Landkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel stärker belastet als der Landkreis Neuwied.

Auf der Gemeindeebene sind die Unterschiede zwischen den Zuschussbedarfen geringer ausgefallen als auf der Kreisebene. Die Spanne der Zuschussbedarfe hat im Jahr 2006 von etwa 37 Euro je Einwohner in den Gemeinden des Landkreises Ahrweiler bis zu rund 60 Euro je Einwohner in den Gemeinden der Landkreise Kaiserslautern und Kusel gereicht. Die Zuschussbedarfe der Gemeinden im Landkreis Neuwied haben in diesem Spektrum dauerhaft im Mittelfeld gelegen.

Ein Blick auf Übersicht II.2.7.1.3.b zeigt indessen, dass hier nur leicht überdurchschnittliche Zuschussbedarfe gedeckt worden sind. Auch die vergleichsweise geringen Einnahmen der Stadt im Einzelplan 2 sprechen dafür, dass die Stadt nur wenige Leistungen für ihr Umland erbracht hat.

Die Betrachtung nach Gemeindegrößenklassen lässt wiederum steigende Schulkosten mit abnehmender Einwohnerzahl erkennen. Dies kann als weiterer Hinweis darauf gelten, dass eine Zusammenlegung kleinerer Gemeinden den kommunalen Haushalten gut tun könnte.

Übersicht II.2.7.1.3a: Einzelplan 2: Schulen auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Schulen														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	12,66	15,91	18,89	21,49	22,23	103,80	112,65	128,99	140,39	146,41	91,13	96,74	110,10	118,90	124,18
Landkreise	4,49	6,26	7,88	8,92	9,31	54,43	60,68	68,84	75,25	77,37	49,94	54,42	60,95	66,33	68,06
Kreisangehörige Gemeinden	8,83	10,09	11,62	13,32	14,05	47,45	49,63	54,41	59,55	63,17	38,62	39,54	42,79	46,22	49,11
Landkreise															
Ahrweiler	1,75	4,51	7,00	8,36	8,59	49,38	55,52	64,71	70,92	73,12	47,64	51,02	57,71	62,56	64,53
Altenkirchen (Westerwald)	4,51	5,62	9,65	10,70	12,11	55,33	59,98	74,26	83,43	84,59	50,82	54,36	64,61	72,73	72,48
Bad Kreuznach	3,68	5,66	7,64	8,14	9,04	67,47	73,04	76,77	81,59	86,41	63,79	67,38	69,13	73,44	77,37
Birkenfeld	7,51	9,32	10,47	10,96	11,19	61,47	69,08	74,99	83,38	87,94	53,96	59,76	64,52	72,42	76,75
Cochem-Zell	4,66	5,31	7,69	8,87	7,93	60,78	55,84	71,63	75,34	78,75	56,12	50,53	63,95	66,47	70,81
Mayen-Koblenz	4,25	6,08	7,59	8,50	8,88	43,77	48,80	55,87	64,10	67,06	39,52	42,72	48,28	55,59	58,18
Neuwied	3,51	4,45	2,85	3,24	3,32	55,02	64,17	76,89	88,19	84,11	51,51	59,72	74,04	84,95	80,79
Rhein-Hunsrück-Kreis	3,49	4,83	5,38	6,35	6,69	74,70	79,95	86,15	92,09	92,03	71,21	75,13	80,77	85,74	85,34
Rhein-Lahn-Kreis	6,78	7,87	11,22	11,66	12,61	66,99	72,40	77,54	78,76	77,68	60,21	64,53	66,32	67,11	65,07
Westerwaldkreis	5,09	7,58	11,31	11,59	9,98	54,09	68,31	84,27	86,35	88,63	49,00	60,73	72,95	74,76	78,65
Bernkastel-Wittlich	6,64	10,00	11,36	11,81	11,84	66,77	74,99	84,78	90,73	87,28	60,13	65,00	73,42	78,92	75,44
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,23	7,88	8,76	10,26	11,29	86,26	88,44	95,95	104,30	111,84	80,03	80,56	87,19	94,04	100,56
Vulkaneifel	4,41	3,41	8,11	9,31	9,39	77,42	81,47	91,82	95,97	100,19	73,00	78,06	83,71	86,66	90,79
Trier-Saarburg	4,76	6,42	6,59	8,08	8,39	65,92	67,22	63,93	67,86	69,86	61,15	60,81	57,34	59,78	61,47
Alzey-Worms	4,45	8,50	10,62	12,90	13,42	52,05	56,99	63,77	75,81	79,00	47,59	48,49	53,15	62,91	65,58
Bad Dürkheim	2,23	1,76	1,61	1,29	1,19	37,00	47,14	55,91	60,41	64,86	34,77	45,38	54,30	59,12	63,67
Donnersbergkreis	5,07	6,30	9,99	10,77	11,44	68,10	75,46	86,07	91,28	94,11	63,03	69,16	76,08	80,51	82,67
Germersheim	2,26	5,54	6,34	8,54	9,58	44,21	49,69	57,41	67,41	67,78	41,95	44,14	51,07	58,87	58,21
Kaiserslautern	1,71	4,61	4,94	6,55	7,22	39,46	51,94	59,11	69,77	70,13	37,75	47,34	54,17	63,23	62,91
Kusel	10,13	14,98	19,69	22,17	21,49	67,33	78,50	90,96	100,39	115,18	57,20	63,53	71,27	78,22	93,69
Südliche Weinstraße	6,45	10,41	11,66	13,12	12,35	52,78	56,96	67,17	74,69	76,81	46,33	46,55	55,51	61,58	64,46
Rhein-Pfalz-Kreis	3,90	2,81	2,52	3,12	6,59	23,42	28,20	32,20	36,18	38,06	19,53	25,38	29,67	33,06	31,48
Mainz-Bingen	4,23	6,03	8,63	10,24	11,09	40,77	46,92	54,94	59,09	62,27	36,55	40,89	46,31	48,84	51,17
Südwestpfalz	3,92	4,32	4,62	6,44	5,64	43,95	44,99	48,46	53,90	54,13	40,03	40,68	43,84	47,45	48,49
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	7,26	10,79	11,83	12,38	14,00	37,44	40,39	44,28	46,41	51,04	30,18	29,60	32,45	34,04	37,04
Altenkirchen (Westerwald)	20,89	18,63	19,10	16,95	18,81	59,21	57,33	59,73	61,84	63,69	38,32	38,70	40,64	44,89	44,87
Bad Kreuznach	8,53	11,55	16,37	20,54	20,01	44,55	48,20	57,23	65,39	66,93	36,02	36,65	40,86	44,85	46,91
Birkenfeld	7,63	8,03	8,21	9,56	12,11	52,20	51,86	56,01	66,39	69,52	44,57	43,83	47,79	56,83	57,41
Cochem-Zell	7,99	8,64	9,74	10,88	11,10	44,31	47,56	52,98	57,65	63,21	36,32	38,92	43,24	46,77	52,11
Mayen-Koblenz	5,54	7,16	8,56	10,84	11,07	41,06	43,23	46,22	50,31	53,14	35,51	36,07	37,66	39,48	42,07
Neuwied	11,59	11,28	12,52	15,21	15,34	49,30	50,51	55,29	60,46	65,12	37,71	39,23	42,77	45,26	49,77
Rhein-Hunsrück-Kreis	13,34	16,01	19,20	23,31	23,88	46,22	51,00	60,11	69,86	72,61	32,88	34,99	40,91	46,55	48,73
Rhein-Lahn-Kreis	2,73	3,77	3,90	5,06	5,51	36,45	38,36	41,79	46,27	48,49	33,72	34,59	37,89	41,21	42,98
Westerwaldkreis	8,12	10,90	12,12	14,29	16,18	47,09	53,05	58,66	61,52	67,14	38,97	42,15	46,55	47,22	50,97
Bernkastel-Wittlich	5,14	5,78	6,27	7,66	8,69	45,92	47,33	50,31	56,97	60,71	40,78	41,55	44,04	49,31	52,02
Eifelkreis Bitburg-Prüm	5,00	7,35	7,82	7,62	10,06	49,52	53,72	58,01	62,48	64,85	44,52	46,36	50,19	54,86	54,79
Vulkaneifel	7,14	6,99	7,12	8,40	8,60	43,18	44,50	50,06	53,25	57,38	36,04	37,50	42,94	44,85	48,79
Trier-Saarburg	28,61	31,24	33,54	34,81	35,41	68,84	71,02	77,00	84,43	85,54	40,23	39,79	43,46	49,62	50,13
Alzey-Worms	4,70	4,99	6,86	8,66	9,44	39,45	41,37	43,32	45,14	50,85	34,75	36,39	36,47	36,48	41,41
Bad Dürkheim	5,23	9,88	13,53	16,06	16,48	45,92	49,84	57,07	63,00	65,54	40,70	39,96	43,54	46,95	49,06
Donnersbergkreis	9,13	9,60	11,16	10,18	10,27	49,42	51,97	62,41	64,53	67,18	40,28	42,38	51,25	54,36	56,91
Germersheim	6,90	8,83	10,28	11,60	10,90	50,35	51,57	56,14	60,59	65,22	43,45	42,74	45,86	49,00	54,31
Kaiserslautern	7,75	9,79	12,10	13,95	15,27	51,21	54,28	62,22	70,42	76,09	43,46	44,48	50,12	56,47	60,81
Kusel	1,95	2,75	4,43	7,33	7,43	42,82	47,57	51,68	60,22	69,10	40,87	44,83	47,25	52,89	61,67
Südliche Weinstraße	17,19	12,83	13,95	15,74	16,45	44,09	47,37	52,33	56,02	59,15	26,89	34,54	38,38	40,27	42,70
Rhein-Pfalz-Kreis	9,52	10,02	12,12	15,62	15,86	52,57	52,85	56,74	61,07	62,96	43,05	42,82	44,62	45,45	47,10
Mainz-Bingen	2,83	4,15	5,14	5,79	6,41	44,80	44,23	45,99	51,07	54,61	41,97	40,08	40,85	45,29	48,20
Südwestpfalz	5,07	6,39	6,07	8,02	8,86	52,53	53,25	56,19	63,53	68,48	47,46	46,86	50,12	55,50	59,62

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.3b: Einzelplan 2: Schulen auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Schulen														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	12,66	15,91	18,89	21,49	22,23	103,80	112,65	128,99	140,39	146,41	91,13	96,74	110,10	118,90	124,18
Kreisangehörige Gemeinden	8,83	10,09	11,62	13,32	14,05	47,45	49,63	54,41	59,55	63,17	38,62	39,54	42,79	46,22	49,11
Große kreisangehörige Städte	5,99	7,55	9,61	11,13	10,80	47,21	47,81	53,18	58,29	61,52	41,22	40,26	43,57	47,16	50,72
Verbandsfreie Gemeinden[2]	4,43	5,38	6,51	7,78	8,94	44,21	44,60	48,87	53,25	56,43	39,78	39,22	42,37	45,46	47,49
Verbandsgemeinden	9,87	11,15	12,66	14,46	15,24	48,01	50,66	55,44	60,71	64,44	38,14	39,51	42,78	46,25	49,20
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	6,55	14,27	25,40	29,30	29,93	43,67	51,51	68,22	75,99	80,57	37,12	37,24	42,83	46,69	50,64
Idar-Oberstein	11,58	11,25	11,44	13,83	14,44	59,44	57,87	63,41	70,66	78,23	47,85	46,63	51,97	56,84	63,79
Andernach	0,70	1,45	2,05	3,17	3,83	35,68	37,53	40,68	44,33	45,04	34,99	36,09	38,63	41,16	41,21
Mayen	5,57	10,08	9,79	13,53	5,51	43,50	49,61	49,40	49,83	52,68	37,93	39,53	39,62	36,30	47,17
Neuwied	5,97	5,29	5,32	5,74	5,20	48,11	48,92	51,95	55,30	57,60	42,15	43,63	46,63	49,56	52,40
Lahnstein	7,06	7,12	6,60	6,29	7,36	45,62	43,99	45,68	49,48	53,02	38,56	36,87	39,08	43,19	45,66
Bingen am Rhein	6,43	6,29	7,39	6,06	7,30	47,15	47,55	51,64	57,04	60,03	40,72	41,27	44,25	50,98	52,73
Ingelheim am Rhein	2,20	3,58	4,51	6,25	5,53	52,13	38,22	41,54	49,92	50,86	49,92	34,63	37,03	43,68	45,34
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	5,97	5,29	5,32	5,74	5,20	48,11	48,92	51,95	55,30	57,60	42,15	43,63	46,63	49,56	52,40
20.001 - 50.000 Einw.	11,35	12,55	14,07	15,58	16,51	50,61	51,44	55,80	60,99	63,95	39,27	38,89	41,74	45,41	47,45
15.001 - 20.000 Einw.	7,99	10,21	11,56	13,37	13,75	45,80	48,69	53,44	58,15	62,05	37,80	38,48	41,88	44,77	48,30
10.001 - 15.000 Einw.	8,44	8,84	10,67	12,26	13,17	46,86	49,09	53,90	58,77	63,20	38,42	40,24	43,23	46,51	50,04
bis 10.000 Einw.	6,66	8,05	9,51	11,81	12,69	45,45	49,01	54,90	61,63	64,61	38,79	40,96	45,39	49,82	51,92
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	7,90	11,90	14,40	15,10	17,70	46,64	48,39	55,02	57,90	60,67	38,74	36,49	40,62	42,80	42,97
15.001 - 20.000 Einw.	4,84	4,63	5,45	6,54	7,43	41,78	41,74	45,44	48,87	53,71	36,94	37,11	39,99	42,34	46,28
10.001 - 15.000 Einw.	2,36	3,70	4,04	5,27	5,70	46,50	45,96	48,27	52,24	55,50	44,14	42,27	44,22	46,97	49,80
bis 10.000 Einw.	2,93	2,89	4,37	6,70	7,99	44,48	45,59	51,46	60,08	59,76	41,55	42,70	47,09	53,39	51,77
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	13,10	13,68	14,58	16,07	16,92	51,83	52,73	56,06	61,16	63,98	38,73	39,04	41,48	45,08	47,07
15.001 - 20.000 Einw.	8,87	11,68	13,24	15,25	15,73	46,86	50,51	55,73	60,92	64,64	37,99	38,83	42,49	45,67	48,91
10.001 - 15.000 Einw.	9,19	9,48	11,48	13,12	14,09	46,90	49,47	54,59	59,57	64,16	37,71	39,99	43,11	46,45	50,07
bis 10.000 Einw.	7,39	9,08	10,54	12,83	13,63	45,64	49,69	55,59	61,94	65,58	38,25	40,61	45,05	49,11	51,96

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege

Kulturelle Aufgaben haben – von wenigen Ausnahmen abgesehen – für die Kreisebene in Rheinland-Pfalz (wie auch in anderen Bundesländern) praktisch keine fiskalische Bedeutung gehabt. Allein im Rhein-Pfalz-Kreis und der Südwestpfalz sind dafür überhaupt nennenswerte Beträge an allgemeinen Deckungsmitteln aufgebracht worden (Übersicht II.2.7.1.4.a).

Der Landkreis Neuwied hat im ganzen Beobachtungszeitraum nur knapp zwei Euro je Einwohner jährlich für kulturelle Zwecke verausgabt und Zuschussbedarfe in fast gleicher Höhe gedeckt. Dass dies nicht als Zeichen finanzieller Schwäche gedeutet werden muss, zeigt der Vergleich mit dem Landkreis Mainz-Bingen, der finanziell sicher in der Lage gewesen wäre, sich in diesem Bereich stärker zu engagieren, es aber trotzdem nicht getan hat.

Die Wahrnehmung kultureller Aufgaben ist vielmehr traditionell Domäne der Gemeinden; so auch im Landkreis Neuwied. Die Gemeinden haben hier in wachsendem Maße Ausgaben getätigt, dabei wurde etwa das durchschnittliche Ausgabenniveau erreicht – phasenweise unter-, dann wieder überschritten. Die Zuschussbedarfe lagen hingegen dauerhaft über dem Durchschnittswert. Ursächlich waren dafür die ausgesprochen geringen Einnahmen, deren Höhe sich im Zeitablauf kaum verändert hat. Wollte man den Einsatz allgemeiner Deckungsmittel im kulturellen Bereich reduzieren, so wäre zuerst nach den Ursachen der niedrigen Kostendeckungsgrade zu suchen und nach Möglichkeiten ihrer Erhöhung zu fragen. Spürbare Entlastungen der Haushalte wären angesichts des geringen Umfangs der Belastungen aber sicher nicht zu erreichen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich für die Stadt Neuwied (Übersicht II.2.7.1.4.b). Die Ausgaben haben in allen Beobachtungsphasen weit über denen der anderen Gemeinden im Landkreis Neuwied und über dem Landesdurchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden gelegen – wenngleich unter dem Durchschnitt der großen kreisangehörigen Städte. Die Einnahmen sind aber – wie in den übrigen Neuwieder Gemeinden – ausgesprochen niedrig ausgefallen. Auch hier könnten sich Spielräume für eine Erhöhung der Kostendeckungsgrade finden.

Mit Blick auf kulturelle Aktivitäten der Gemeinden nach Größenklassen bleibt nur kurz auf das Gefälle der Zuschussbedarfe von den größten bis hin zu den kleinsten Gemeinden hinzuweisen, das typisch für zentralörtliche Aufgaben ist.

Einzelplan 4: Soziale Sicherung

In der Einzelbetrachtung der kreisfreien Städte und der Landkreise mit ihren Gemeinden hat sich oben bereits gezeigt, dass die Belastung des Landkreises Neuwied und seiner Gemeinden schon am oberen Rand der Zuschussbedarfsskala im kreisangehörigen Raum rangierte. Die statistische Aufspaltung der Ebenen macht nun sichtbar, dass es nicht nur der Landkreis Neuwied war, der überdurchschnittliche Zuschussbedarfe gedeckt hat, sondern dass auch die Gemeinden im Landkreis stärker belastet worden sind als die Gemeinden in anderen Regionen. Die Ursachen sind allerdings nicht ohne Weiteres zu erkennen.

Oben wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Einzelaufgaben des Einzelplan 4 ausgesprochen heterogen sind; die Aufgaben- und Finanzierungszuständigkeiten zwischen den Ebenen des kreisangehörigen Raums waren für die Teilaufgaben immer schon unterschiedlich geregelt. Konnte man zu Beginn des Beobachtungszeitraums im Jahr 1990 aber noch davon ausgehen, dass Leistungen nach dem BSHG von der Kreisebene zu gewähren und zu finanzieren waren, während die Aufgaben im Kindergartenwesen überwiegend in die Verantwortung der kreisangehörigen Gemeinden fielen, haben Bundes- und Landesgesetzgeber hier mit der Einführung und den Änderungen des Sozialgesetzbuches seitdem mehrfach eingegriffen und viele Leistungsarten, aber auch die Zuständigkeiten für Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung erheblich verändert. Allein die Regelung, dass auch

Übersicht II.2.7.1.4a: Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	12,28	14,89	16,04	16,11	16,84	38,61	40,80	44,89	47,17	47,91	26,33	25,92	28,85	31,06	31,07
Landkreise	3,57	4,31	4,53	4,38	4,54	8,09	8,22	8,54	8,33	8,52	4,52	3,91	4,02	3,95	3,98
Kreisangehörige Gemeinden	4,69	5,94	5,83	5,48	5,69	13,70	15,32	16,19	16,66	17,22	9,00	9,38	10,36	11,18	11,52
Landkreise															
Ahrweiler	3,13	6,23	7,59	7,36	4,67	7,27	7,43	8,25	9,56	12,14	4,15	1,20	0,67	2,20	7,46
Altenkirchen (Westerwald)	1,80	0,03	0,03	0,02	0,01	2,77	0,81	0,43	0,56	0,48	0,97	0,77	0,40	0,54	0,47
Bad Kreuznach	0,33	0,04	0,03	0,01	0,53	2,98	2,14	2,27	2,00	2,51	2,64	2,10	2,24	2,00	1,98
Birkenfeld	0,02	0,06	0,19	0,61	0,44	3,38	1,19	2,29	2,95	2,10	3,36	1,13	2,09	2,34	1,66
Cochem-Zell	14,69	11,28	10,18	9,98	12,25	20,00	16,93	17,46	15,53	15,95	5,31	5,65	7,28	5,55	3,70
Mayen-Koblenz	2,16	0,37	0,45	0,33	0,34	4,32	3,49	2,54	1,86	1,88	2,16	3,12	2,09	1,53	1,54
Neuwied	0,22	0,29	0,25	0,20	0,26	2,29	2,09	2,22	2,19	2,31	2,06	1,80	1,97	1,99	2,05
Rhein-Hunsrück-Kreis	3,18	4,07	4,73	4,82	4,96	8,31	9,45	10,32	11,73	11,74	5,13	5,38	5,59	6,91	6,78
Rhein-Lahn-Kreis	2,73	3,21	3,17	3,52	3,62	6,26	6,84	7,23	7,81	8,14	3,53	3,63	4,06	4,29	4,52
Westerwaldkreis	2,52	2,57	1,91	2,82	3,16	9,63	9,19	10,15	8,69	9,08	7,11	6,62	8,24	5,87	5,92
Bernkastel-Wittlich	2,55	6,21	6,90	7,10	7,58	8,65	11,98	12,34	12,91	12,56	6,09	5,77	5,44	5,81	4,98
Eifelkreis Bitburg-Prüm	5,84	10,24	11,52	13,80	14,54	8,77	11,30	13,27	15,02	14,83	2,93	1,06	1,75	1,22	0,29
Vulkaneifel	6,12	2,51	1,71	1,09	1,19	16,13	9,19	5,40	4,81	5,84	10,00	6,67	3,68	3,72	4,65
Trier-Saarburg	7,47	11,17	10,90	8,32	8,17	12,72	14,64	14,59	12,38	12,34	5,25	3,47	3,68	4,05	4,17
Alzey-Worms	2,53	3,42	6,68	7,62	7,57	5,85	6,69	11,43	12,86	13,09	3,33	3,27	4,75	5,24	5,52
Bad Dürkheim	4,83	7,62	6,16	4,18	4,59	8,98	11,93	11,56	8,23	8,08	4,15	4,31	5,40	4,05	3,49
Donnersbergkreis	6,54	5,46	4,76	4,69	4,91	12,09	11,56	9,60	11,69	8,32	5,54	6,10	4,85	7,01	3,41
Germersheim	1,61	2,85	3,27	3,10	4,23	4,09	5,86	6,67	6,74	8,11	2,48	3,01	3,39	3,65	3,88
Kaiserslautern	4,96	8,65	9,34	8,01	8,49	9,69	10,95	13,00	11,74	11,49	4,73	2,30	3,66	3,73	2,99
Kusel	7,62	8,43	9,89	7,09	6,67	15,62	17,12	13,82	11,73	13,62	8,00	8,69	3,93	4,65	6,94
Südliche Weinstraße	4,17	4,97	5,19	5,19	5,53	11,62	10,90	10,79	10,53	10,72	7,45	5,94	5,60	5,34	5,20
Rhein-Pfalz-Kreis	9,04	10,39	11,13	11,68	12,50	18,11	18,76	19,79	20,21	20,31	9,07	8,37	8,66	8,53	7,80
Mainz-Bingen	0,04	0,01	0,21	0,32	0,40	1,80	1,09	1,56	1,65	1,73	1,76	1,08	1,35	1,33	1,33
Südwestpfalz	4,69	6,38	5,92	5,45	5,37	13,70	14,63	14,67	14,28	14,24	9,00	8,25	8,75	8,83	8,87
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	2,59	2,73	2,40	2,37	3,02	11,76	11,85	12,97	12,75	13,76	9,17	9,12	10,57	10,38	10,74
Altenkirchen (Westerwald)	0,88	1,51	1,77	1,18	2,15	4,96	4,95	6,23	6,22	7,59	4,08	3,44	4,47	5,05	5,44
Bad Kreuznach	5,91	5,22	5,59	5,67	5,34	17,79	18,21	19,44	20,33	21,22	11,88	12,99	13,85	14,66	15,88
Birkenfeld	8,56	9,68	7,71	8,80	8,56	15,69	16,13	16,45	19,41	19,14	7,12	6,45	8,74	10,61	10,59
Cochem-Zell	1,71	4,41	2,83	2,78	3,09	4,54	7,55	6,42	6,29	7,24	2,84	3,14	3,59	3,52	4,15
Mayen-Koblenz	12,37	13,38	14,17	13,84	14,47	23,11	24,45	27,14	27,35	27,47	10,74	11,06	12,97	13,51	12,99
Neuwied	2,04	1,94	2,27	2,29	2,46	11,28	12,46	14,34	16,19	19,18	9,24	10,52	12,07	13,90	16,72
Rhein-Hunsrück-Kreis	7,49	10,88	12,28	9,71	12,73	15,40	20,11	23,22	22,23	26,06	7,91	9,23	10,94	12,52	13,33
Rhein-Lahn-Kreis	3,27	6,77	6,84	8,68	6,59	9,24	12,54	14,00	18,57	16,66	5,97	5,77	7,15	9,88	10,07
Westerwaldkreis	2,88	3,88	3,34	4,05	4,00	8,93	10,16	10,94	11,75	11,58	6,05	6,27	7,61	7,70	7,58
Bernkastel-Wittlich	5,73	5,16	6,51	6,51	6,05	18,03	17,78	19,75	22,02	22,16	12,30	12,62	13,24	15,52	16,11
Eifelkreis Bitburg-Prüm	3,81	3,51	3,26	3,50	3,50	11,38	10,64	10,87	12,35	11,86	7,57	7,13	7,61	8,85	8,36
Vulkaneifel	5,50	7,28	6,41	5,00	6,47	13,72	14,71	13,61	13,23	14,97	8,22	7,43	7,20	8,23	8,49
Trier-Saarburg	1,81	2,42	2,75	2,53	2,87	8,94	9,27	9,54	9,81	10,56	7,13	6,86	6,79	7,28	7,69
Alzey-Worms	2,99	3,94	3,47	3,26	2,61	10,10	10,55	11,83	12,81	10,45	7,11	6,61	8,36	9,55	7,84
Bad Dürkheim	11,84	14,71	15,54	14,81	14,44	29,94	31,64	35,83	35,47	35,80	18,10	16,94	20,30	20,65	21,36
Donnersbergkreis	8,93	8,36	7,86	6,61	7,90	18,62	17,10	16,28	16,23	17,82	9,70	8,74	8,42	9,62	9,92
Germersheim	5,35	6,21	7,39	7,57	7,52	15,19	17,73	20,98	21,76	21,63	9,84	11,52	13,59	14,19	14,11
Kaiserslautern	0,91	1,37	1,30	1,55	1,64	6,72	7,55	7,38	9,61	9,94	5,82	6,18	6,08	8,06	8,29
Kusel	1,09	1,33	1,53	1,28	1,30	7,55	6,35	5,96	7,37	6,57	6,46	5,03	4,43	6,09	5,26
Südliche Weinstraße	3,40	4,66	6,58	4,09	6,75	11,39	12,54	15,03	13,23	16,33	7,99	7,87	8,45	9,14	9,58
Rhein-Pfalz-Kreis	1,84	9,96	3,23	2,73	2,97	10,79	25,63	14,67	15,79	15,98	8,95	15,68	11,44	13,06	13,01
Mainz-Bingen	5,32	5,70	6,62	5,41	4,49	20,81	21,14	24,19	21,39	21,36	15,49	15,44	17,58	15,98	16,87
Südwestpfalz	3,36	5,04	4,30	1,61	2,25	10,73	11,63	12,09	8,31	9,24	7,37	6,60	7,79	6,70	6,99

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.4b: Einzelplan 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	12,28	14,89	16,04	16,11	16,84	38,61	40,80	44,89	47,17	47,91	26,33	25,92	28,85	31,06	31,07
Kreisangehörige Gemeinden	4,69	5,94	5,83	5,48	5,69	13,70	15,32	16,19	16,66	17,22	9,00	9,38	10,36	11,18	11,52
Große kreisangehörige Städte	11,91	12,67	14,18	13,71	14,56	33,13	35,76	43,66	47,54	50,65	21,22	23,09	29,48	33,83	36,09
Verbandsfreie Gemeinden[2]	6,35	9,94	8,33	7,81	7,79	22,97	28,23	27,82	28,26	28,23	16,62	18,28	19,48	20,45	20,44
Verbandsgemeinden	3,61	4,53	4,52	4,21	4,39	9,98	10,92	11,30	11,43	11,81	6,38	6,39	6,79	7,22	7,42
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	12,04	10,65	13,88	14,28	15,62	41,26	42,95	51,90	56,89	59,24	29,22	32,31	38,02	42,61	43,62
Idar-Oberstein	12,02	13,77	11,53	13,70	11,65	23,59	22,40	26,57	32,78	32,02	11,57	8,63	15,04	19,08	20,37
Andernach	41,84	32,02	34,61	27,73	30,11	61,12	54,93	62,46	60,99	61,13	19,28	22,91	27,85	33,27	31,02
Mayen	25,91	44,45	48,09	47,37	55,20	55,48	78,39	91,98	88,45	95,79	29,57	33,94	43,90	41,08	40,60
Neuwied	3,07	2,86	4,72	4,76	4,88	21,59	24,19	28,71	32,71	40,46	18,52	21,33	23,99	27,94	35,58
Lahnstein	2,86	5,51	8,88	9,50	10,96	14,53	17,58	22,97	25,42	28,48	11,67	12,07	14,08	15,91	17,52
Bingen am Rhein	4,55	6,33	8,06	8,27	6,80	23,55	30,05	38,52	37,84	36,55	18,99	23,72	30,46	29,57	29,74
Ingelheim am Rhein	1,42	4,57	2,86	2,24	2,29	36,24	35,87	52,73	68,32	69,60	34,82	31,30	49,87	66,08	67,30
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	3,07	2,86	4,72	4,76	4,88	21,59	24,19	28,71	32,71	40,46	18,52	21,33	23,99	27,94	35,58
20.001 - 50.000 Einw.	6,54	7,38	7,95	7,77	8,08	17,41	18,86	21,37	22,16	23,04	10,87	11,48	13,42	14,39	14,96
15.001 - 20.000 Einw.	5,22	6,10	6,28	5,74	5,72	16,28	17,16	18,90	18,50	18,42	11,06	11,06	12,62	12,76	12,70
10.001 - 15.000 Einw.	2,99	5,53	4,08	3,86	4,17	8,81	12,03	10,32	11,14	11,52	5,82	6,50	6,24	7,28	7,36
bis 10.000 Einw.	3,55	3,96	4,20	3,50	3,79	9,44	9,36	9,63	9,88	10,23	5,89	5,40	5,44	6,39	6,43
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	10,88	13,56	16,75	17,58	17,05	30,60	35,66	42,43	42,73	43,91	19,72	22,11	25,69	25,15	26,86
15.001 - 20.000 Einw.	7,05	7,90	8,16	7,82	8,29	30,61	29,72	33,62	33,58	33,63	23,56	21,82	25,46	25,76	25,34
10.001 - 15.000 Einw.	2,82	15,66	5,52	3,55	3,09	13,60	36,15	19,99	21,33	20,44	10,78	20,49	14,48	17,78	17,36
bis 10.000 Einw.	5,12	3,43	4,12	3,72	3,67	10,62	6,82	10,41	10,69	10,37	5,50	3,40	6,29	6,97	6,71
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	3,91	5,14	5,42	5,29	5,73	10,87	12,42	13,11	13,04	13,98	6,96	7,28	7,69	7,75	8,25
15.001 - 20.000 Einw.	4,19	4,49	4,48	3,88	3,47	11,57	12,18	12,98	12,51	12,08	7,37	7,69	8,50	8,63	8,62
10.001 - 15.000 Einw.	3,01	4,28	3,90	3,90	4,30	8,22	9,05	9,13	9,89	10,42	5,21	4,77	5,23	5,99	6,12
bis 10.000 Einw.	3,24	4,06	4,21	3,45	3,82	9,21	9,87	9,48	9,72	10,20	5,97	5,80	5,27	6,27	6,38

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

kreisangehörige Gemeinden Jugendämter nach dem SGB VIII (vormals dem KJHG) und deren Aufgaben für ihren Wirkungsbereich übernehmen können, ist weitgehend unangetastet geblieben. Die Aufgaben der Jugendämter haben sich gleichwohl verändert. Bereits damit waren dauerhafte Differenzierungen in der Aufgabenverteilung und den Belastungssituationen im kreisangehörigen Raum verbunden.

Das fiskalische Gewicht des Einzelplan 4 macht es in jedem Fall erforderlich, ihn in Kapitel III nochmals in seinen wichtigsten Komponenten zu betrachten. An dieser Stelle geht es also zunächst um eine grobe Darstellung erster Gesamtergebnisse (dokumentiert in Übersicht II.2.7.1.5.a).

Landesweit ist für den kreisangehörigen Raum festzustellen, dass die Hauptbelastungen dauerhaft auf der Kreisebene lagen; diese Lasten sind im Beobachtungszeitraum um 76% gewachsen, die deutlich niedrigeren Zuschussbedarfe auf der Gemeindeebene sind um rund 49% angestiegen.

Beginnend auf höherem Niveau sind die Zuschussbedarfe für die soziale Sicherung des Landkreises Neuwied im Zeitablauf dagegen mit „nur" 64% unterdurchschnittlich angewachsen; unter den Vergleichslandkreisen hatte allein der Westerwaldkreis – mit anfänglich sehr viel niedrigeren Zuschussbedarfen – geringere Belastungszuwächse zu tragen. Dieses Ergebnis hat sich weniger ausgabe- als vielmehr einnahmebedingt eingestellt. Die Wachstumsraten der Soziallasten sind in anderen Landkreisen dagegen sehr viel höher ausgefallen; zu nennen sind die Landkreise Kaiserslautern und Kusel. Die von ihnen zu deckenden Zuschussbedarfe lagen im Jahr 2006 dann auch weit über dem Landesdurchschnitt, während die Zuschussbedarfe im Landkreis Neuwied nach einem zwischenzeitlichen Höhepunkt im Jahr 2005 ein Jahr später wieder auf das Durchschnittsniveau zurückgegangen sind.

Auf der Gemeindeebene liegen die Dinge etwas anders: Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben dauerhaft deutlich höhere Zuschussbedarfe in der sozialen Sicherung gedeckt als die Gemeinden in fast allen anderen Landkreisen. Einzige Ausnahme waren die Gemeinden im Landkreis Bad Kreuznach, über deren verzerrende Rechnungslegung (speziell in der Stadt Bad Kreuznach) aber bereits im Zusammenhang mit der Untersuchung der allgemeinen Verwaltung berichtet worden ist. Ob die Daten mit denen anderer kreisangehöriger Gemeinden tatsächlich vergleichbar sind, muss hier deshalb offen bleiben.

Einer der Gründe dafür, dass die Belastungen der Gemeinden im Landkreis Neuwied so hoch gewesen sind, dürfte in der Trägerschaft für ein eigenes Jugendamt in der Stadt Neuwied zu suchen sein. Dies zeigt sich auch in der Gegenüberstellung der großen kreisangehörigen Städte (Übersicht II.2.7.1.5.b). Im Vergleich mit den anderen gemeindlichen Jugendamtsträgern unter den großen kreisangehörigen Städten (Bad Kreuznach, Idar-Oberstein, Andernach und Mayen) sind die Zuschussbedarfe allerdings nicht sonderlich hoch ausgefallen; sie lagen eher im Mittelfeld. Auffällig sind hingegen die hohen Zuschussbedarfe der Stadt Ingelheim am Rhein, die Zuschussbedarfe in ähnlicher Höhe wie Neuwied finanziert hat, obwohl sie nicht Trägerin eines Jugendamtes ist. Hier dürfte sich nicht zuletzt der wachsende Reichtum der Stadt niedergeschlagen haben. Die genauere Untersuchung muss Kapitel III vorbehalten bleiben.

Dass die Zuschussbedarfe der Gemeindeebene mit der Einwohnerzahl absinken, bedarf sicher keiner weiteren Erläuterung. Je geringer die Einwohnerzahl, desto schwächer dürfte auch die Fähigkeit, soziale Aufgaben wahrzunehmen, ausgeprägt sein. Man muss davon ausgehen, dass hier intensive interkommunale Beziehungen bestehen oder die Aufgabenerfüllung nur eingeschränkt erfolgt.

Übersicht II.2.7.1.5a: Einzelplan 4: Soziale Sicherung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Soziale Sicherung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	242,69	319,38	319,20	362,74	372,65	494,55	638,87	674,18	767,05	786,62	251,86	319,49	354,99	404,31	413,98
Landkreise	130,75	172,14	190,04	263,02	273,87	295,85	380,20	423,85	545,82	564,76	165,10	208,06	233,81	282,80	290,89
Kreisangehörige Gemeinden	118,33	162,10	145,75	109,44	106,50	162,87	220,94	210,74	174,50	172,84	44,54	58,83	64,99	65,06	66,34
Landkreise															
Ahrweiler	180,25	222,24	218,28	308,62	311,68	337,82	416,79	431,84	586,55	585,61	157,57	194,56	213,56	277,92	273,92
Altenkirchen (Westerwald)	152,60	193,29	189,25	224,37	232,08	315,58	398,27	423,47	497,89	525,30	162,98	204,98	234,23	273,51	293,22
Bad Kreuznach	122,15	147,57	155,72	206,84	246,69	311,44	400,58	424,99	561,70	585,50	189,29	253,01	269,27	354,86	338,81
Birkenfeld	164,70	190,01	212,69	298,45	307,48	360,58	469,13	494,29	607,88	649,99	195,88	279,12	281,60	309,43	342,52
Cochem-Zell	157,32	175,85	226,94	260,11	254,86	316,57	342,78	462,11	523,64	547,31	159,25	166,93	235,16	263,52	292,45
Mayen-Koblenz	123,48	146,59	144,81	221,62	243,35	285,63	342,12	369,16	491,34	528,70	162,15	195,53	224,36	269,72	285,35
Neuwied	148,21	191,81	170,38	219,50	240,67	327,70	416,50	434,42	558,45	535,12	179,50	224,69	264,04	338,96	294,45
Rhein-Hunsrück-Kreis	177,47	211,61	224,96	293,96	224,30	334,05	418,71	450,65	570,26	537,57	156,58	207,10	225,69	276,29	313,27
Rhein-Lahn-Kreis	145,88	188,23	203,93	267,05	257,64	306,11	389,81	449,19	568,04	560,81	160,23	201,58	245,26	300,99	303,17
Westerwaldkreis	121,62	157,34	160,33	232,85	223,58	279,76	349,85	362,89	468,71	460,56	158,14	192,51	202,56	235,86	236,98
Bernkastel-Wittlich	167,15	222,68	243,23	339,89	262,95	344,61	425,61	487,99	641,25	593,05	177,46	202,93	244,76	301,36	330,10
Eifelkreis Bitburg-Prüm	135,05	150,42	186,05	226,70	240,66	309,45	363,68	430,86	494,91	504,05	174,40	213,26	244,81	268,21	263,39
Vulkaneifel	136,53	206,45	240,93	507,17	615,26	302,93	429,01	470,99	791,84	919,29	166,40	222,56	230,06	284,68	304,04
Trier-Saarburg	138,14	197,30	231,18	224,17	227,29	287,71	377,10	438,63	460,46	467,10	149,57	179,80	207,45	236,28	239,81
Alzey-Worms	98,45	124,07	138,30	182,83	234,02	275,13	353,80	372,56	499,00	533,69	176,67	229,72	234,26	316,17	299,67
Bad Dürkheim	134,87	190,48	218,73	316,69	335,52	300,11	394,54	458,11	614,45	640,35	165,24	204,06	239,38	297,76	304,83
Donnersbergkreis	90,36	118,12	142,48	217,12	235,05	248,31	328,73	373,30	508,99	550,43	157,95	210,61	230,82	291,87	315,37
Germersheim	108,59	155,82	193,59	280,56	294,78	265,29	375,35	434,69	554,06	597,16	156,70	219,52	241,11	273,50	302,37
Kaiserslautern	136,21	175,72	179,19	248,44	246,70	302,63	417,58	436,25	563,68	622,92	166,42	241,86	257,06	315,23	376,22
Kusel	110,61	209,66	235,84	304,07	242,29	283,97	447,56	482,90	599,85	574,11	173,36	237,90	247,06	295,78	331,82
Südliche Weinstraße	94,96	86,12	160,01	216,20	221,67	249,50	234,55	359,89	458,49	480,13	154,54	148,43	199,88	242,29	258,46
Rhein-Pfalz-Kreis	118,90	162,84	197,14	244,35	281,18	256,23	321,46	393,43	482,24	515,53	137,33	158,62	196,29	237,89	234,35
Mainz-Bingen	95,76	166,66	191,29	275,09	293,38	271,41	399,54	437,01	545,64	575,19	175,65	232,87	245,72	270,54	281,81
Südwestpfalz	100,98	169,59	209,72	431,19	527,06	248,49	350,27	426,04	700,62	787,06	147,52	180,68	216,32	269,42	260,00
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	119,24	151,35	113,86	124,43	130,95	158,86	199,86	163,37	180,33	184,92	39,62	48,52	49,51	55,89	53,96
Altenkirchen (Westerwald)	112,60	156,19	149,42	108,35	92,34	150,52	212,71	210,27	168,75	148,58	37,92	56,53	60,85	60,41	56,24
Bad Kreuznach	169,27	237,75	237,53	190,55	192,47	231,65	334,42	341,98	274,63	279,40	62,38	96,67	104,46	84,07	86,93
Birkenfeld	151,29	232,10	215,37	147,66	145,01	212,52	294,81	298,02	234,05	231,13	61,23	62,71	82,65	86,39	86,12
Cochem-Zell	99,40	112,04	83,05	59,27	55,41	133,18	158,88	138,42	115,47	112,92	33,78	46,84	55,37	56,20	57,51
Mayen-Koblenz	124,39	172,70	177,66	155,31	152,15	171,81	233,07	251,40	232,57	231,51	47,42	60,37	73,73	77,26	79,36
Neuwied	172,74	240,15	221,90	140,98	144,43	233,29	322,52	302,80	222,35	232,45	60,55	82,37	80,90	81,37	88,02
Rhein-Hunsrück-Kreis	112,83	158,12	130,60	81,48	75,98	149,44	212,95	187,38	141,92	130,39	36,61	54,83	56,77	60,44	54,40
Rhein-Lahn-Kreis	105,09	149,27	129,79	61,20	71,47	144,90	206,05	192,79	121,85	135,34	39,81	56,78	63,00	60,65	63,87
Westerwaldkreis	111,46	155,67	121,39	100,58	80,19	152,83	210,60	181,73	163,39	144,18	41,37	54,93	60,33	62,81	64,00
Bernkastel-Wittlich	122,25	147,78	125,80	99,15	108,89	164,85	197,82	181,42	160,65	162,97	42,60	50,03	55,62	61,50	54,08
Eifelkreis Bitburg-Prüm	128,92	154,62	136,69	97,54	95,41	168,25	205,16	195,39	155,72	156,54	39,33	50,54	58,71	58,18	61,14
Vulkaneifel	106,61	154,11	135,99	82,53	79,96	147,43	206,55	190,09	144,55	140,09	40,82	52,45	54,09	62,03	60,13
Trier-Saarburg	95,93	106,97	100,80	69,27	71,67	134,94	156,28	156,39	126,78	125,68	39,01	49,31	55,59	57,50	54,02
Alzey-Worms	126,05	176,93	157,17	111,34	97,10	170,63	238,85	223,89	172,90	154,44	44,59	61,92	66,72	61,56	57,34
Bad Dürkheim	120,61	157,12	158,86	126,28	129,31	172,91	216,15	228,33	198,59	195,15	52,30	59,03	69,47	72,31	65,84
Donnersbergkreis	121,59	181,90	156,56	118,77	114,51	163,35	241,94	220,13	185,31	178,32	41,76	60,05	63,56	66,54	63,81
Germersheim	118,82	181,24	158,51	129,22	125,46	168,10	248,76	227,52	199,68	200,26	49,28	67,52	69,01	70,46	74,80
Kaiserslautern	141,60	207,81	156,62	101,35	97,08	183,65	263,13	214,60	153,48	159,32	42,05	55,32	57,98	52,13	62,24
Kusel	118,34	183,98	158,10	111,24	103,60	155,94	241,10	215,18	162,45	162,01	37,60	57,12	57,08	51,22	58,41
Südliche Weinstraße	110,92	126,46	89,09	62,79	68,70	146,57	173,66	142,29	120,51	120,00	35,65	47,20	53,20	57,72	51,30
Rhein-Pfalz-Kreis	27,30	48,99	55,93	54,81	55,99	62,92	101,39	110,79	112,68	122,93	35,62	52,40	54,86	57,87	66,94
Mainz-Bingen	123,61	164,46	159,01	120,46	110,56	173,77	220,67	230,91	189,07	189,14	50,16	56,22	71,90	68,61	78,57
Südwestpfalz	70,48	93,25	87,44	74,16	68,08	104,09	134,80	133,03	120,20	118,49	33,61	41,55	45,59	46,05	50,42

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.5b: Einzelplan 4: Soziale Sicherung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Soziale Sicherung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	242,69	319,38	319,20	362,74	372,65	494,55	638,87	674,18	767,05	786,62	251,86	319,49	354,99	404,31	413,98
Kreisangehörige Gemeinden	118,33	162,10	145,75	109,44	106,50	162,87	220,94	210,74	174,50	172,84	44,54	58,83	64,99	65,06	66,34
Große kreisangehörige Städte	202,74	296,76	316,69	237,78	241,50	294,65	413,63	440,35	357,61	369,31	91,92	116,87	123,66	119,83	127,81
Verbandsfreie Gemeinden[2]	103,99	146,99	133,26	106,87	104,05	157,10	220,37	210,92	180,25	180,79	53,11	73,38	77,66	73,38	76,74
Verbandsgemeinden	111,09	149,48	129,11	95,98	92,31	148,86	199,45	185,63	153,75	150,31	37,77	49,96	56,52	57,77	58,00
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	296,02	455,95	436,10	347,73	343,71	415,47	629,07	612,98	498,77	497,43	119,45	173,12	176,88	151,04	153,72
Idar-Oberstein	178,77	285,14	318,28	230,62	232,37	270,70	382,39	438,92	355,06	367,43	91,93	97,25	120,64	124,44	135,05
Andernach	158,34	220,46	273,92	267,11	288,94	247,31	341,38	411,78	389,84	408,37	88,98	120,92	137,86	122,72	119,44
Mayen	223,45	302,00	335,02	287,83	287,89	309,50	392,89	438,23	401,50	394,82	86,05	90,89	103,21	113,67	106,93
Neuwied	234,72	352,90	402,02	260,73	263,26	332,45	479,96	516,72	380,43	398,74	97,73	127,05	114,70	119,71	135,48
Lahnstein	111,45	150,87	119,75	40,62	62,16	172,44	228,06	202,73	118,08	149,46	60,99	77,18	82,98	77,46	87,29
Bingen am Rhein	125,71	135,62	129,96	75,40	80,95	185,14	209,45	213,13	169,18	174,58	59,43	73,82	83,18	93,77	93,63
Ingelheim am Rhein	173,36	240,23	247,47	226,88	214,13	267,55	347,27	377,02	344,95	356,72	94,18	107,04	129,55	118,07	142,59
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	234,72	352,90	402,02	260,73	263,26	332,45	479,96	516,72	380,43	398,74	97,73	127,05	114,70	119,71	135,48
20.001 - 50.000 Einw.	132,51	184,80	168,57	127,46	120,72	183,44	251,22	243,24	200,75	194,88	50,93	66,42	74,66	73,29	74,16
15.001 - 20.000 Einw.	120,67	163,77	139,34	102,87	101,86	165,10	219,13	202,11	168,14	167,27	44,43	55,36	62,77	65,27	65,41
10.001 - 15.000 Einw.	100,22	136,20	120,12	94,78	92,75	137,57	188,10	175,97	151,65	151,43	37,35	51,90	55,85	56,87	58,67
bis 10.000 Einw.	102,17	132,29	121,34	90,21	88,66	139,67	185,14	181,01	145,22	144,74	37,50	52,85	59,67	55,01	56,09
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	114,99	191,79	159,62	124,12	111,55	172,18	272,73	240,48	206,11	194,73	57,20	80,94	80,86	81,98	83,18
15.001 - 20.000 Einw.	127,39	172,39	143,09	114,55	112,36	185,60	244,63	218,17	188,73	192,70	58,21	72,24	75,08	74,18	80,33
10.001 - 15.000 Einw.	79,92	113,36	111,85	96,89	100,63	128,00	176,05	177,07	166,63	171,93	48,09	62,69	65,22	69,75	71,30
bis 10.000 Einw.	71,82	89,23	113,10	85,09	81,69	116,02	172,09	210,12	152,85	150,91	44,20	82,85	97,02	67,76	69,22
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	117,60	158,02	137,61	99,88	91,58	156,83	209,43	197,13	159,82	151,10	39,23	51,42	59,51	59,93	59,51
15.001 - 20.000 Einw.	116,04	157,76	133,06	96,23	94,86	155,26	207,24	191,02	157,52	154,74	39,21	49,47	57,95	61,29	59,88
10.001 - 15.000 Einw.	102,70	139,02	121,14	94,52	91,78	138,74	189,58	175,84	149,80	148,90	36,04	50,56	54,70	55,29	57,12
bis 10.000 Einw.	108,18	140,85	123,00	91,24	90,05	144,35	187,74	175,16	143,69	143,51	36,17	46,88	52,16	52,45	53,45

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung

Im Aufgabenbereich Gesundheit, Sport und Erholung sind die entstehenden Lasten fast ausschließlich von der Gemeindeebene getragen worden. Die Ursache liegt darin, dass die Kreisebene mit Ausnahme der Gesundheitsverwaltung (also den Gesundheitsämtern) kaum Aufgaben übernommen und finanziert hat. In der Mehrzahl der Landkreise haben diese Einrichtungen allerdings kostendeckend gearbeitet oder sogar kleine Überschüsse erzielt. Dies gilt auch für den Landkreis Neuwied (vgl. Übersicht II.2.7.1.6.a).

Die übrigen Aufgaben des Einzelplan 5, die wie die Förderung des Sports, die Unterhaltung von Sportstätten und Badeanstalten sowie von Gärten und anderen Erholungseinrichtungen überwiegend den freiwilligen Aufgaben zuzurechnen sind, sind nahezu ausschließlich von den Gemeinden erfüllt und finanziert worden. Hier haben sich die Gemeinden im Landkreis Neuwied im gesamten Beobachtungszeitraum überdurchschnittlich engagiert; in den Vergleichslandkreisen haben allein die Gemeinden im Landkreis Bad Kreuznach in den letzten Untersuchungsjahren mehr allgemeine Deckungsmittel zur Finanzierung dieser Aufgaben eingesetzt.

Im Gemeindevergleich (Übersicht II.2.7.1.6.b) stellt sich heraus, dass die großen kreisangehörigen Städte höhere Zuschussbedarfe im Einzelplan 5 gedeckt haben als die Gemeinden der beiden anderen Gruppen (verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden). Die Stadt Neuwied hat unter ihnen zu den eher „freigiebigen" (Bad Kreuznach, Andernach, Lahnstein und vor allem Bingen am Rhein) gezählt.

Die Betrachtung der Zuschussbedarfe nach Gemeindegrößenklassen unterstreicht im Übrigen nochmals den zentralörtlichen Charakter der angebotenen Leistungen. In dieser Gegenüberstellung nimmt die Stadt Neuwied eine absolute Spitzenstellung ein.

Einzelplan 6: Bau und Wohnungswesen, Verkehr

Auch in dem vielfältigen Aufgabenbereich des Einzelplan 6 haben die Gemeinden den ganz überwiegenden Teil der Aufgabenerfüllung und -finanzierung übernommen. Die Landkreise sind insbesondere in den Teilaufgaben der Bauverwaltung, der Städteplanung, Vermessung und Bauordnung sowie vor allem in der Unterhaltung der Kreisstraßen belastet worden. Die zu deckenden Zuschussbedarfe waren auf der Kreisebene jedoch nicht sonderlich hoch – im Jahr 2006 waren es rund 19 Euro je Einwohner -, zudem sind sie im Beobachtungszeitraum nur mäßig gewachsen (vgl. Übersicht II.2.7.1.7.a).

Die Belastungen des Landkreises Neuwied lagen im Untersuchungszeitraum etwa im Landesdurchschnitt; spürbar niedrigere Zuschussbedarfe wurden unter den Vergleichslandkreisen nur in Mayen-Koblenz, Alzey-Worms und mit geringerem Abstand in Kaiserslautern gedeckt. Deutlich höher waren sie dagegen – fast erwartungsgemäß – im Landkreis Kusel und (außerhalb der Vergleichsregionen) in den dünn besiedelten Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel.

Die sehr viel größeren Belastungen der Gemeindeebene stammten aus den Teilaufgaben der Bauverwaltung, der Städteplanung, Vermessung und Bauordnung sowie vor allem der Erhaltung der Gemeindestraßen und der Straßenbeleuchtung und -reinigung. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben in fast allen dieser Einzelaufgaben deutlich höhere Zuschussbedarfe gedeckt als der Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz. Unter den Gemeinden der Vergleichslandkreise haben sie im gesamten Beobachtungszeitraum die absolute Spitzenstellung eingenommen.

Übersicht II.2.7.1.6a: Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Gesundheit, Sport, Erholung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	13,66	19,29	23,99	23,71	23,92	48,90	50,34	56,00	57,86	59,98	35,24	31,06	32,01	34,15	36,06
Landkreise	2,79	9,37	15,09	15,72	15,51	5,13	9,89	14,59	15,43	14,71	2,34	0,52	-0,50	-0,29	-0,80
Kreisangehörige Gemeinden	9,97	11,19	11,36	10,69	10,93	36,04	36,84	38,68	39,32	40,66	26,07	25,65	27,32	28,63	29,72
Landkreise															
Ahrweiler	1,39	1,42	10,26	10,32	10,58	3,90	5,63	10,18	10,38	10,04	2,51	4,22	-0,08	0,06	-0,55
Altenkirchen (Westerwald)	1,57	6,38	10,73	10,71	10,89	2,72	7,71	8,86	7,83	7,74	1,15	1,33	-1,87	-2,87	-3,15
Bad Kreuznach	0,82	4,95	8,93	9,66	9,90	1,72	4,82	8,20	9,42	8,93	0,90	-0,14	-0,73	-0,24	-0,98
Birkenfeld	1,70	7,66	11,35	11,05	11,41	3,76	7,20	12,12	12,18	11,11	2,06	-0,46	0,77	1,13	-0,30
Cochem-Zell	2,64	7,77	12,73	12,75	12,32	4,36	7,53	13,77	13,83	12,77	1,72	-0,24	1,03	1,08	0,45
Mayen-Koblenz	1,26	10,16	15,55	16,01	16,05	3,31	9,92	15,55	16,37	16,23	2,05	-0,23	0,00	0,35	0,18
Neuwied	0,82	4,47	10,42	10,75	10,56	2,01	5,22	8,58	9,12	8,73	1,18	0,75	-1,84	-1,63	-1,83
Rhein-Hunsrück-Kreis	2,36	7,66	11,66	11,67	11,67	3,93	6,52	10,13	10,83	10,55	1,57	-1,14	-1,54	-0,84	-1,12
Rhein-Lahn-Kreis	2,12	7,82	13,15	15,91	16,96	4,08	7,44	11,48	11,85	11,17	1,96	-0,39	-1,66	-4,06	-5,79
Westerwaldkreis	1,57	6,86	10,99	10,63	10,49	3,05	7,09	10,20	10,39	8,90	1,48	0,23	-0,79	-0,24	-1,59
Bernkastel-Wittlich	13,71	21,50	23,05	25,92	23,55	17,30	21,15	22,47	25,60	22,57	3,59	-0,35	-0,58	-0,32	-0,98
Eifelkreis Bitburg-Prüm	8,11	11,13	19,60	20,37	16,07	12,13	14,20	23,56	23,95	19,80	4,02	3,08	3,96	3,58	3,73
Vulkaneifel	3,15	8,15	12,97	13,20	13,18	3,44	8,16	13,24	13,82	14,05	0,28	0,01	0,26	0,62	0,87
Trier-Saarburg	5,71	16,39	20,89	20,92	21,00	6,82	16,16	22,09	23,06	22,12	1,11	-0,23	1,20	2,14	1,11
Alzey-Worms	1,83	10,33	17,61	19,67	17,80	5,13	8,28	13,48	14,26	13,40	3,30	-2,06	-4,13	-5,42	-4,40
Bad Dürkheim	1,64	1,86	1,49	1,61	1,60	2,32	7,91	12,26	13,37	12,86	0,69	6,05	10,78	11,75	11,26
Donnersbergkreis	1,79	7,13	10,07	10,18	10,60	3,75	6,62	6,94	6,35	5,52	1,96	-0,51	-3,13	-3,83	-5,09
Germersheim	0,01	4,25	9,36	9,97	10,03	11,16	7,13	7,66	9,69	10,98	11,15	2,88	-1,69	-0,27	0,95
Kaiserslautern	3,59	14,71	20,67	21,73	21,33	4,48	14,28	20,60	20,82	18,92	0,88	-0,43	-0,07	-0,91	-2,42
Kusel	2,64	8,65	11,12	11,06	10,81	3,68	10,81	12,62	13,11	14,47	1,05	2,16	1,50	2,05	3,65
Südliche Weinstraße	1,26	9,09	15,86	16,93	16,80	2,69	8,02	12,20	14,64	13,72	1,43	-1,06	-3,66	-2,29	-3,08
Rhein-Pfalz-Kreis	8,22	24,96	41,50	42,20	42,46	15,85	29,81	44,86	45,72	44,53	7,63	4,85	3,36	3,52	2,07
Mainz-Bingen	2,01	11,30	19,27	20,20	20,73	2,75	7,15	11,52	14,21	14,25	0,73	-4,15	-7,75	-5,99	-6,49
Südwestpfalz	0,00	10,21	18,85	19,22	18,92	2,17	9,56	18,41	18,56	17,84	2,16	-0,65	-0,44	-0,66	-1,08
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	19,40	21,18	22,43	22,15	18,04	50,58	52,27	52,11	48,85	50,90	31,18	31,09	29,68	26,69	32,86
Altenkirchen (Westerwald)	3,47	4,44	5,32	6,35	6,68	28,47	29,87	31,78	32,87	32,84	24,99	25,43	26,46	26,52	26,16
Bad Kreuznach	9,79	7,85	11,55	10,31	8,37	32,00	35,13	44,31	46,50	41,92	22,21	27,27	32,76	36,18	33,55
Birkenfeld	8,18	12,88	12,83	12,88	13,48	31,05	28,11	34,67	36,28	38,55	22,87	15,23	21,84	23,41	25,07
Cochem-Zell	13,60	17,52	16,58	15,64	17,40	33,46	40,18	41,21	41,87	44,81	19,86	22,65	24,64	26,23	27,41
Mayen-Koblenz	10,65	10,39	10,77	8,06	9,39	44,14	43,00	41,78	38,07	39,74	33,49	32,61	31,01	30,01	30,34
Neuwied	7,09	7,38	7,57	8,15	8,82	39,89	35,98	38,41	43,03	41,83	32,80	28,60	30,84	34,88	33,00
Rhein-Hunsrück-Kreis	16,00	16,50	19,94	19,77	21,60	41,66	42,89	47,71	48,78	53,36	25,65	26,38	27,77	29,02	31,75
Rhein-Lahn-Kreis	8,57	8,43	9,43	8,11	8,55	35,39	32,71	35,18	35,35	35,97	26,82	24,28	25,75	27,24	27,42
Westerwaldkreis	10,19	10,28	7,16	6,78	6,68	30,18	31,26	32,82	32,44	33,60	19,98	20,98	25,66	25,66	26,93
Bernkastel-Wittlich	11,51	12,91	15,73	16,03	17,16	36,91	39,48	43,59	46,44	47,36	25,40	26,57	27,86	30,41	30,20
Eifelkreis Bitburg-Prüm	8,10	19,94	10,41	10,21	10,14	30,68	50,50	38,64	35,16	35,30	22,58	30,56	28,24	24,95	25,16
Vulkaneifel	10,50	10,04	17,52	20,86	23,35	23,11	23,37	33,93	37,98	42,20	12,61	13,33	16,42	17,11	18,85
Trier-Saarburg	10,55	12,85	12,18	10,96	11,13	36,43	39,82	44,31	45,45	45,63	25,88	26,97	32,12	34,49	34,50
Alzey-Worms	4,27	4,38	4,83	3,80	3,64	22,63	22,43	24,17	23,36	24,78	18,35	18,04	19,34	19,56	21,14
Bad Dürkheim	11,11	5,06	4,22	4,17	4,40	42,14	31,32	31,86	33,36	35,61	31,03	26,26	27,64	29,19	31,21
Donnersbergkreis	7,74	7,37	7,25	7,33	6,01	30,79	31,59	34,89	36,24	40,57	23,06	24,22	27,64	28,91	34,56
Germersheim	4,83	6,24	6,04	6,06	6,44	36,56	35,95	34,91	33,67	37,21	31,73	29,71	28,87	27,61	30,78
Kaiserslautern	16,34	19,57	19,25	21,78	22,17	41,91	42,72	46,44	52,57	52,91	25,58	23,15	27,19	30,80	30,74
Kusel	9,31	10,91	11,54	11,41	12,33	25,10	28,93	32,21	33,17	36,04	15,80	18,02	20,67	21,76	23,71
Südliche Weinstraße	13,92	16,19	13,92	11,15	11,77	39,37	40,30	40,31	41,53	42,31	25,45	24,11	26,39	30,38	30,54
Rhein-Pfalz-Kreis	4,35	9,20	8,87	8,82	10,84	35,26	41,49	44,86	38,98	46,12	30,90	32,28	36,00	30,16	35,27
Mainz-Bingen	12,81	14,51	17,84	13,96	13,13	44,38	43,11	43,28	50,82	49,57	31,56	28,60	25,44	36,86	36,45
Südwestpfalz	9,48	11,20	8,24	5,78	7,29	31,20	29,89	26,39	22,05	25,34	21,72	18,69	18,15	16,27	18,05

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.6b: Einzelplan 5: Gesundheit, Sport, Erholung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Gesundheit, Sport, Erholung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	13,66	19,29	23,99	23,71	23,92	48,90	50,34	56,00	57,86	59,98	35,24	31,06	32,01	34,15	36,06
Kreisangehörige Gemeinden	9,97	11,19	11,36	10,69	10,93	36,04	36,84	38,68	39,32	40,66	26,07	25,65	27,32	28,63	29,72
Große kreisangehörige Städte	14,07	11,51	12,88	10,66	9,42	63,43	55,31	57,18	61,18	57,16	49,36	43,80	44,30	50,51	47,73
Verbandsfreie Gemeinden[2]	13,72	16,45	13,47	12,32	13,14	59,79	61,00	56,24	53,15	56,80	46,07	44,55	42,76	40,83	43,66
Verbandsgemeinden	8,90	10,30	10,85	10,43	10,73	29,07	30,83	33,81	34,71	36,24	20,17	20,53	22,96	24,28	25,51
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	23,45	11,58	20,92	20,43	15,10	58,35	56,97	74,28	75,21	66,79	34,91	45,39	53,36	54,79	51,69
Idar-Oberstein	8,89	7,59	1,95	2,49	2,03	50,08	39,58	38,66	38,40	42,39	41,19	31,99	36,71	35,91	40,36
Andernach	18,20	4,24	3,07	2,41	2,90	83,88	57,82	50,52	55,19	55,38	65,68	53,58	47,46	52,78	52,48
Mayen	11,63	22,12	16,58	18,21	29,20	61,86	65,22	54,71	37,86	44,98	50,22	43,10	38,13	19,65	15,79
Neuwied	3,27	1,65	0,79	0,58	0,67	53,62	44,09	48,72	56,96	51,83	50,35	42,43	47,93	56,38	51,16
Lahnstein	12,87	3,07	0,31	0,39	1,58	70,71	60,78	55,55	56,54	54,39	57,83	57,71	55,24	56,15	52,81
Bingen am Rhein	23,34	33,88	43,71	51,92	38,37	88,18	91,12	101,21	117,86	104,78	64,83	57,24	57,50	65,94	66,41
Ingelheim am Rhein	23,27	28,31	33,61	1,21	1,59	63,13	53,78	42,32	49,29	39,46	39,86	25,47	8,71	48,08	37,87
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	3,27	1,65	0,79	0,58	0,67	53,62	44,09	48,72	56,96	51,83	50,35	42,43	47,93	56,38	51,16
20.001 - 50.000 Einw.	11,27	11,23	12,50	11,45	11,25	40,74	39,20	41,16	42,63	43,00	29,47	27,97	28,66	31,18	31,75
15.001 - 20.000 Einw.	10,60	11,90	12,09	11,29	12,03	38,62	39,02	41,16	41,27	42,99	28,02	27,12	29,07	29,98	30,96
10.001 - 15.000 Einw.	9,42	11,48	10,48	10,17	9,46	30,65	33,44	34,43	34,14	35,78	21,23	21,97	23,95	23,96	26,31
bis 10.000 Einw.	8,29	10,68	10,96	10,55	12,65	29,23	33,16	35,39	36,05	39,03	20,95	22,48	24,43	25,50	26,39
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	22,56	22,46	22,58	23,14	22,82	90,57	76,77	69,03	60,27	62,87	68,01	54,31	46,45	37,13	40,05
15.001 - 20.000 Einw.	15,22	13,70	14,82	12,37	12,36	61,76	56,83	56,57	54,91	59,54	46,54	43,13	41,75	42,53	47,18
10.001 - 15.000 Einw.	8,76	20,86	9,00	8,51	7,60	46,67	65,08	53,92	47,56	49,03	37,91	44,23	44,92	39,05	41,43
bis 10.000 Einw.	8,44	10,95	7,32	6,47	12,71	43,39	49,57	45,85	49,44	54,80	34,96	38,61	38,52	42,98	42,08
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	8,07	8,99	9,83	9,30	9,94	28,80	30,47	33,36	35,10	36,57	20,72	21,48	23,53	25,80	26,63
15.001 - 20.000 Einw.	9,37	11,40	11,63	11,12	11,74	31,21	33,19	36,58	37,59	38,53	21,85	21,79	24,95	26,47	26,80
10.001 - 15.000 Einw.	9,50	10,32	10,66	10,38	9,69	28,69	29,54	32,03	32,48	34,14	19,19	19,22	21,37	22,10	24,45
bis 10.000 Einw.	8,25	10,63	11,69	11,37	12,63	26,43	29,90	33,29	33,36	35,88	18,18	19,27	21,60	21,99	23,24

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.7a: Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	25,69	28,51	24,59	23,48	24,15	111,80	117,59	124,55	133,15	137,07	86,12	89,08	99,96	109,67	112,92
Landkreise	6,59	6,46	4,06	3,65	3,73	22,25	22,91	22,26	22,36	22,96	15,65	16,45	18,19	18,71	19,23
Kreisangehörige Gemeinden	10,41	12,00	11,55	10,60	10,78	71,93	79,51	86,12	92,84	95,09	61,52	67,51	74,57	82,25	84,31
Landkreise															
Ahrweiler	7,34	8,78	4,11	3,43	4,27	22,57	22,55	18,34	17,03	17,55	15,23	13,77	14,23	13,60	13,28
Altenkirchen (Westerwald)	6,97	4,97	2,75	3,26	1,95	24,17	25,96	21,82	21,45	26,34	17,20	20,98	19,07	18,20	24,40
Bad Kreuznach	6,98	7,29	3,44	2,65	4,12	22,09	21,37	21,26	21,85	22,37	15,11	14,07	17,82	19,20	18,25
Birkenfeld	2,86	2,92	2,71	1,76	1,45	20,60	21,98	24,33	26,07	24,94	17,74	19,06	21,61	24,32	23,49
Cochem-Zell	7,48	6,98	4,87	4,17	4,13	27,27	25,25	27,93	24,55	24,13	19,79	18,26	23,06	20,38	20,01
Mayen-Koblenz	5,34	6,60	3,95	3,10	3,67	14,77	15,83	15,91	15,24	15,21	9,43	9,23	11,95	12,14	11,54
Neuwied	7,13	7,00	3,21	3,42	3,11	20,74	21,93	21,24	20,04	22,64	13,61	14,93	18,02	16,62	19,53
Rhein-Hunsrück-Kreis	6,16	5,31	4,42	2,78	4,08	29,58	27,30	27,44	27,26	26,57	23,43	21,98	23,01	24,48	22,49
Rhein-Lahn-Kreis	6,84	7,50	3,45	3,35	2,80	25,20	24,44	21,61	21,73	23,91	18,37	16,94	18,16	18,39	21,11
Westerwaldkreis	11,63	9,06	3,82	2,85	2,66	26,73	24,63	21,69	21,76	23,08	15,10	15,57	17,87	18,91	20,42
Bernkastel-Wittlich	5,95	7,08	5,36	6,33	4,95	27,29	29,85	27,75	28,66	29,13	21,35	22,77	22,39	22,33	24,18
Eifelkreis Bitburg-Prüm	5,05	5,94	4,76	4,33	3,27	51,23	55,35	55,54	57,15	60,14	46,18	49,41	50,78	52,82	56,87
Vulkaneifel	9,31	7,85	4,42	4,42	3,98	45,71	45,56	42,92	41,40	43,72	36,40	37,71	38,51	36,98	39,74
Trier-Saarburg	7,42	6,03	4,74	4,38	5,21	29,73	29,57	28,83	30,54	30,30	22,31	23,55	24,09	26,16	25,09
Alzey-Worms	6,57	6,67	4,94	4,60	3,84	15,44	17,37	18,31	19,40	17,97	8,87	10,70	13,36	14,80	14,13
Bad Dürkheim	6,83	7,45	4,80	3,55	4,16	16,53	17,29	17,27	18,14	16,74	9,69	9,85	12,47	14,59	12,58
Donnersbergkreis	8,00	7,99	4,81	5,00	4,27	22,08	23,27	25,69	22,83	23,89	14,07	15,28	20,88	17,83	19,62
Germersheim	5,81	5,83	5,85	4,97	6,22	10,60	13,44	14,25	14,44	13,68	4,79	7,61	8,40	9,47	7,46
Kaiserslautern	6,71	6,09	4,15	3,52	3,81	18,11	18,63	19,33	20,42	20,66	11,40	12,54	15,18	16,90	16,86
Kusel	6,57	7,37	4,99	4,95	3,78	24,34	29,27	30,52	38,24	37,76	17,77	21,90	25,54	33,29	33,97
Südliche Weinstraße	6,06	7,10	4,33	5,18	3,92	19,23	20,39	20,77	20,43	19,88	13,18	13,29	16,44	15,25	15,96
Rhein-Pfalz-Kreis	5,52	4,52	3,56	2,86	3,69	15,77	14,37	14,11	14,57	14,52	10,25	9,85	10,55	11,71	10,84
Mainz-Bingen	4,37	3,20	2,93	3,01	3,57	12,47	13,10	12,92	11,94	12,48	8,10	9,89	9,99	8,93	8,91
Südwestpfalz	4,74	6,14	3,85	2,75	3,31	19,95	23,47	22,87	22,46	23,32	15,21	17,33	19,01	19,71	20,01
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	12,31	16,03	14,38	15,55	17,11	84,90	93,96	97,33	103,10	107,25	72,60	77,93	82,94	87,54	90,14
Altenkirchen (Westerwald)	8,15	10,99	8,99	7,38	7,89	77,34	83,27	88,12	92,00	94,13	69,19	72,28	79,12	84,62	86,24
Bad Kreuznach	22,75	27,25	22,54	21,26	24,17	76,49	88,17	90,18	95,48	100,95	53,74	60,92	67,64	74,23	76,78
Birkenfeld	24,18	24,69	22,96	21,40	18,66	94,23	93,10	101,42	116,46	118,23	70,04	68,41	78,46	95,06	99,57
Cochem-Zell	11,42	21,87	21,16	21,52	21,63	67,86	81,39	84,15	89,04	89,64	56,44	59,52	62,99	67,52	68,01
Mayen-Koblenz	12,47	15,48	13,17	12,80	13,18	79,71	84,11	86,10	91,64	92,70	67,23	68,64	72,93	78,85	79,52
Neuwied	23,66	19,68	26,92	18,84	20,18	97,14	94,06	103,30	113,86	121,49	73,47	74,38	76,38	95,02	101,32
Rhein-Hunsrück-Kreis	7,82	12,65	12,94	11,96	11,47	56,63	64,19	71,30	80,47	83,78	48,82	51,54	58,36	68,50	72,31
Rhein-Lahn-Kreis	12,78	18,83	15,59	16,49	14,77	73,79	86,65	93,84	98,86	98,40	61,01	67,82	78,24	82,37	83,63
Westerwaldkreis	7,25	6,55	4,78	4,98	4,89	60,46	67,30	69,05	74,89	75,97	53,21	60,75	64,27	69,92	71,08
Bernkastel-Wittlich	5,99	7,22	7,91	8,25	7,95	73,76	79,35	88,67	93,69	96,77	67,77	72,13	80,76	85,44	88,82
Eifelkreis Bitburg-Prüm	7,97	11,56	9,25	7,43	9,44	80,00	92,20	105,03	111,18	118,51	72,02	80,65	95,78	103,76	109,07
Vulkaneifel	14,42	16,57	12,93	12,29	12,03	95,26	109,43	120,47	138,06	141,86	80,84	92,86	107,54	125,77	129,83
Trier-Saarburg	7,52	8,75	8,50	5,93	5,99	66,37	71,16	75,58	81,00	83,82	58,85	62,41	67,08	75,08	77,83
Alzey-Worms	7,76	8,96	8,61	8,31	7,40	64,36	68,22	67,05	66,66	70,23	56,60	59,26	58,44	58,36	62,82
Bad Dürkheim	10,68	11,68	11,96	11,37	11,84	74,01	86,05	103,13	107,82	113,23	63,34	74,36	91,17	96,45	101,39
Donnersbergkreis	7,03	6,41	5,17	4,86	4,15	62,55	75,88	89,16	101,40	103,22	55,53	69,47	83,99	96,54	99,07
Germersheim	2,85	3,74	4,19	4,15	4,71	61,58	71,44	79,95	84,65	80,31	58,73	67,71	75,76	80,49	75,60
Kaiserslautern	4,17	4,15	4,91	6,25	5,07	60,79	69,68	81,95	90,78	93,96	56,62	65,53	77,04	84,53	88,88
Kusel	7,02	10,06	13,31	12,66	13,34	54,51	70,04	85,92	96,56	101,21	47,49	59,99	72,61	83,89	87,87
Südliche Weinstraße	3,63	3,98	4,46	4,35	3,99	57,23	65,52	69,90	73,27	73,50	53,60	61,54	65,44	68,92	69,51
Rhein-Pfalz-Kreis	3,03	3,97	4,52	3,08	3,55	64,86	76,80	83,67	96,31	90,07	61,83	72,83	79,15	93,22	86,52
Mainz-Bingen	11,07	10,81	11,70	11,09	11,15	70,55	73,76	79,97	83,81	85,42	59,48	62,95	68,27	72,72	74,28
Südwestpfalz	5,87	5,46	3,81	3,44	3,04	61,85	70,43	75,22	83,54	85,79	55,98	64,96	71,41	80,09	82,75

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.7b: Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	25,69	28,51	24,59	23,48	24,15	111,80	117,59	124,55	133,15	137,07	86,12	89,08	99,96	109,67	112,92
Kreisangehörige Gemeinden	10,41	12,00	11,55	10,60	10,78	71,93	79,51	86,12	92,84	95,09	61,52	67,51	74,57	82,25	84,31
Große kreisangehörige Städte	42,61	41,63	40,33	35,23	34,93	124,37	121,30	125,63	143,68	142,74	81,76	79,67	85,30	108,46	107,81
Verbandsfreie Gemeinden[2]	11,47	15,34	15,41	15,13	15,62	85,56	95,26	101,86	105,38	104,95	74,09	79,92	86,45	90,25	89,33
Verbandsgemeinden	6,59	8,13	7,78	7,19	7,38	63,76	72,26	79,25	85,30	88,33	57,17	64,12	71,47	78,11	80,95
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	64,02	70,81	55,84	50,73	57,29	118,83	135,30	134,89	137,12	153,48	54,80	64,48	79,05	86,39	96,19
Idar-Oberstein	46,38	48,12	41,97	37,91	31,95	137,20	130,97	130,50	161,51	157,46	90,82	82,84	88,53	123,60	125,51
Andernach	40,92	37,65	31,57	35,69	34,73	125,12	110,76	124,31	144,70	131,76	84,20	73,11	92,74	109,01	97,03
Mayen	22,46	51,08	47,54	44,04	46,13	109,13	139,60	126,22	148,76	153,42	86,67	88,52	78,68	104,72	107,29
Neuwied	47,05	29,34	45,46	28,10	28,44	137,40	111,15	118,79	143,48	142,74	90,35	81,80	73,33	115,38	114,30
Lahnstein	26,92	35,84	28,39	30,35	27,07	116,12	127,25	132,55	155,46	144,54	89,20	91,41	104,17	125,11	117,47
Bingen am Rhein	37,83	40,51	35,33	35,52	38,76	112,12	116,75	125,66	131,58	129,76	74,28	76,24	90,34	96,06	91,00
Ingelheim am Rhein	21,70	17,28	16,01	19,27	9,78	109,95	108,83	117,24	130,73	120,88	88,25	91,55	101,22	111,47	111,10
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	47,05	29,34	45,46	28,10	28,44	137,40	111,15	118,79	143,48	142,74	90,35	81,80	73,33	115,38	114,30
20.001 - 50.000 Einw.	15,01	16,27	14,55	13,46	13,95	78,05	82,70	88,06	92,77	97,75	63,05	66,43	73,51	79,31	83,80
15.001 - 20.000 Einw.	9,06	11,59	10,39	9,45	9,46	69,68	78,64	84,76	90,96	91,62	60,62	67,05	74,37	81,51	82,16
10.001 - 15.000 Einw.	6,16	8,59	8,39	8,09	8,19	66,34	76,69	83,22	90,91	92,99	60,18	68,11	74,83	82,82	84,80
bis 10.000 Einw.	6,35	7,97	8,53	9,17	9,18	64,58	75,08	85,45	92,67	93,17	58,23	67,12	76,92	83,49	83,99
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	20,08	23,41	23,12	25,20	26,75	93,83	101,77	106,31	110,30	111,74	73,75	78,36	83,19	85,10	84,99
15.001 - 20.000 Einw.	11,69	15,14	16,06	14,04	14,27	90,54	98,18	104,80	105,68	104,07	78,85	83,04	88,74	91,63	89,80
10.001 - 15.000 Einw.	6,18	10,41	8,52	7,31	7,90	79,60	91,66	97,84	104,52	106,31	73,42	81,25	89,31	97,22	98,42
bis 10.000 Einw.	9,75	14,45	15,47	18,07	17,97	74,19	86,94	96,09	100,91	98,33	64,44	72,49	80,62	82,84	80,36
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	6,72	8,01	7,86	6,45	7,08	65,17	70,74	76,62	79,29	85,98	58,45	62,73	68,76	72,84	78,90
15.001 - 20.000 Einw.	7,44	8,78	7,36	6,69	6,69	61,87	70,52	77,24	83,78	85,21	54,43	61,75	69,88	77,10	78,52
10.001 - 15.000 Einw.	6,16	8,36	8,37	8,18	8,22	64,72	74,85	81,42	89,23	91,34	58,56	66,48	73,04	81,05	83,12
bis 10.000 Einw.	5,68	6,68	7,13	7,39	7,42	62,68	72,72	83,31	91,01	92,14	57,00	66,05	76,18	83,62	84,72

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die Ursache dafür dürfte sich in den zusätzlichen Aufgaben finden, die die Stadt Neuwied in ihrer Funktion als große kreisangehörige Stadt insbesondere im Bereich der Bauordnung übernommen hat – mit entlastenden Effekten für den Landkreis. Im Vergleich mit anderen großen kreisangehörigen Städten sind ihre Belastungen in der Mehrzahl der Beobachtungsphasen leicht überdurchschnittlich ausgefallen (vgl. Übersicht II.2.7.1.7.b). Größenklassenspezifische Unterschiede in den Belastungen sind dagegen nicht zu erkennen.

Einzelpläne 7 und 8: Öffentliche Einrichtungen und Wirtschaftsförderung/Wirtschaftliche Unternehmen, Grund- und Sondervermögen

Mit den Aufgabenbereichen der Einzelpläne 7 und 8 finden sich zwei weitere Felder, in denen die Mehrzahl der Landkreise gar nicht oder nur eingeschränkt aktiv geworden ist. Mit Zuschussbedarfen von rund 8 Euro je Einwohner im Einzelplan 7 und etwa 6 Euro an Überschüssen im Einzelplan 8 haben die Landkreise im Jahr 2006 nur Bruchteile der Beträge ausgewiesen, die in den kreisangehörigen Gemeinden zugeschossen bzw. vereinnahmt worden sind. Dabei sind die Ergebnisse innerhalb der Gruppen wiederum sehr unterschiedlich ausgefallen.

Im Einzelplan 7 (Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung; vgl. dazu Übersicht II.2.7.1.8.a) hat der Landkreis Neuwied praktisch keine Aktivitäten finanziert: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe haben im gesamten Beobachtungszeitraum gegen Null tendiert. In der Mehrzahl der Vergleichslandkreise zeigt sich ein ähnliches Bild, allein im Landkreis Kaiserslautern sind im Zeitablauf zunehmend allgemeine Deckungsmittel eingesetzt worden. Der finanzielle Einsatz der Gemeinden im Landkreis Neuwied ist ebenfalls unterdurchschnittlich ausgefallen. Insbesondere in den Gemeinden des Westerwaldkreises sind hier erheblich größere Summen eingesetzt worden.

Im Vergleich der großen kreisangehörigen Städte fällt auf, dass die Stadt Neuwied sehr niedrige Zuschussbedarfe im Einzelplan 7 ausgewiesen hat (Übersicht II.2.7.1.8.b).

Im Einzelplan 8 hat der Landkreis Neuwied seit der Phase 1995 – 1999 leicht überdurchschnittliche Überschüsse erwirtschaftet, in zweien der Vergleichslandkreise – in Bad Kreuznach und Kaiserslautern – waren sie in den letzten Jahren deutlich höher (vgl. Übersicht II.2.7.1.9.a). Mit rund 22 Euro je Einwohner im Jahr 2006 sind sie aber selbst im Landkreis Kaiserslautern eher bescheiden ausgefallen. Dass sich über eine Ausweitung der Aktivitäten in diesem Bereich für die Landkreise – also auch für den Landkreis Neuwied – eine spürbare Entlastung schaffen ließe, ist deshalb zu bezweifeln. Dies gilt umso mehr, als sich die Landkreise damit möglicherweise in Tätigkeitsbereiche ihrer Gemeinden einmischen und ihnen Einnahmemöglichkeiten streitig machen würden.

Der Hauptanteil der Überschüsse wurde in den Gemeinden des Landkreises Neuwied verbucht, sie sind in allen Beobachtungsphasen sogar etwas höher ausgefallen als im Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden. Dafür waren nicht zuletzt die Erträge verantwortlich, die der Stadt Neuwied aus ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zugeflossen sind (Übersicht II.7.1.9.b).

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Aufgaben der öffentlichen Einrichtungen und der wirtschaftlichen Unternehmen weder den Landkreis Neuwied noch seine Gemeinden in Finanzierungsschwierigkeiten – so sie denn bestehen – gebracht haben. Hier muss die Suche deshalb nicht fortgesetzt werden.

Übersicht II.2.7.1.8a: Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	42,66	43,46	47,59	51,30	50,49	62,79	65,48	72,94	78,33	79,64	20,13	22,03	25,36	27,04	29,15
Landkreise	6,60	3,00	3,05	3,07	3,03	11,19	8,84	10,80	10,88	11,26	4,59	5,84	7,75	7,81	8,23
Kreisangehörige Gemeinden	34,15	40,09	46,08	49,65	51,01	53,06	58,55	66,84	72,08	75,01	18,92	18,46	20,76	22,43	24,01
Landkreise															
Ahrweiler	5,04	1,67	2,96	2,61	2,06	15,59	20,91	16,42	13,96	12,42	10,55	19,25	13,46	11,35	10,35
Altenkirchen (Westerwald)	1,54	1,19	1,64	2,12	2,11	5,06	6,90	7,44	8,85	9,02	3,52	5,71	5,81	6,72	6,91
Bad Kreuznach	2,15	0,56	1,63	1,39	1,41	5,88	4,96	8,68	8,70	8,38	3,72	4,40	7,06	7,31	6,98
Birkenfeld	0,02	1,03	1,22	1,28	1,29	6,64	6,36	10,70	11,35	12,21	6,61	5,33	9,49	10,07	10,93
Cochem-Zell	1,28	1,72	2,56	2,01	2,45	5,42	13,24	20,86	17,62	16,22	4,14	11,51	18,30	15,61	13,77
Mayen-Koblenz	0,27	1,26	1,30	1,36	1,36	3,82	4,60	6,81	6,64	7,34	3,55	3,34	5,51	5,28	5,98
Neuwied	0,21	0,04	0,01	0,00	0,00	2,25	1,79	1,39	1,52	1,48	2,04	1,75	1,38	1,52	1,48
Rhein-Hunsrück-Kreis	5,19	8,20	7,78	5,35	1,55	9,35	11,67	16,73	15,24	11,19	4,16	3,48	8,95	9,89	9,65
Rhein-Lahn-Kreis	4,11	6,36	8,81	9,28	10,33	6,13	8,82	12,87	15,05	15,24	2,02	2,46	4,06	5,77	4,90
Westerwaldkreis	0,01	0,51	1,02	1,70	0,87	2,67	2,99	4,65	5,23	4,37	2,66	2,48	3,62	3,53	3,50
Bernkastel-Wittlich	0,55	3,12	4,94	5,18	6,35	6,92	10,04	14,45	14,09	13,91	6,37	6,92	9,51	8,91	7,56
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,08	3,77	1,20	1,17	1,21	12,82	14,56	17,22	17,34	16,82	6,74	10,80	16,02	16,17	15,61
Vulkaneifel	49,03	8,32	4,66	5,54	5,80	59,41	19,09	14,50	12,15	13,12	10,37	10,77	9,84	6,61	7,32
Trier-Saarburg	2,28	2,24	2,06	2,18	2,27	10,55	11,59	13,91	14,12	13,68	8,27	9,35	11,85	11,95	11,41
Alzey-Worms	1,53	2,64	3,10	3,25	3,49	4,29	5,02	5,92	6,23	6,59	2,75	2,38	2,82	2,98	3,09
Bad Dürkheim	1,71	1,21	1,40	1,50	1,30	6,83	6,53	9,05	11,28	10,28	5,12	5,32	7,65	9,77	8,98
Donnersbergkreis	7,02	8,61	9,85	11,71	11,27	14,22	18,02	16,70	15,48	16,19	7,20	9,41	6,85	3,77	4,92
Germersheim	0,02	0,96	1,16	2,26	1,80	2,59	7,44	12,34	14,00	14,93	2,57	6,48	11,18	11,73	13,14
Kaiserslautern	85,90	2,26	2,28	2,09	2,23	88,22	9,84	13,70	16,39	33,54	2,32	7,59	11,41	14,30	31,31
Kusel	2,56	2,85	5,54	6,66	5,97	9,32	10,22	15,80	15,38	14,47	6,77	7,37	10,26	8,72	8,50
Südliche Weinstraße	3,15	6,34	4,15	4,57	5,34	8,28	13,69	12,59	12,06	12,86	5,13	7,35	8,44	7,49	7,52
Rhein-Pfalz-Kreis	7,84	2,13	1,25	1,05	1,17	12,05	4,64	7,10	6,73	6,17	4,21	2,51	5,86	5,69	5,00
Mainz-Bingen	5,09	8,06	4,52	2,55	2,56	8,10	10,68	9,11	7,29	6,88	3,01	2,62	4,59	4,75	4,33
Südwestpfalz	2,55	4,43	6,64	7,36	9,58	7,70	11,89	18,44	21,03	22,14	5,15	7,46	11,80	13,67	12,56
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	38,21	41,29	44,91	45,54	46,15	51,85	51,53	61,29	68,56	68,21	13,64	10,24	16,38	23,03	22,07
Altenkirchen (Westerwald)	34,34	40,96	49,40	54,18	57,70	47,65	55,17	62,65	63,50	66,69	13,32	14,21	13,24	9,33	8,99
Bad Kreuznach	61,50	59,55	37,26	37,13	38,57	66,74	68,22	51,84	50,28	53,35	5,24	8,67	14,58	13,15	14,78
Birkenfeld	58,55	32,09	32,66	36,99	35,61	82,16	56,93	62,89	57,86	59,79	23,61	24,84	30,23	20,87	24,18
Cochem-Zell	45,16	54,98	65,44	70,66	74,46	67,23	78,66	92,20	98,00	101,38	22,07	23,68	26,76	27,34	26,91
Mayen-Koblenz	17,77	35,97	37,03	39,00	41,44	32,43	46,94	53,88	61,93	64,40	14,66	10,97	16,85	22,93	22,96
Neuwied	36,77	27,88	30,82	30,89	31,64	44,86	41,83	43,54	47,71	48,19	8,09	13,96	12,72	16,82	16,55
Rhein-Hunsrück-Kreis	36,73	53,51	64,30	64,82	68,29	66,35	76,61	88,26	93,98	100,33	29,61	23,11	23,97	29,16	32,04
Rhein-Lahn-Kreis	49,58	59,14	56,43	55,82	58,14	71,03	75,02	76,22	76,16	79,98	21,45	15,88	19,79	20,33	21,84
Westerwaldkreis	17,41	17,78	22,67	26,32	26,39	44,03	48,52	57,11	63,58	68,33	26,62	30,74	34,44	37,26	41,94
Bernkastel-Wittlich	33,55	51,98	68,92	74,18	77,28	57,72	76,47	96,05	106,71	113,46	24,16	24,48	27,13	32,52	36,18
Eifelkreis Bitburg-Prüm	26,52	35,23	54,54	61,09	60,52	44,46	57,38	73,40	79,56	81,63	17,95	22,15	18,87	18,47	21,11
Vulkaneifel	34,64	42,45	64,77	68,50	73,72	56,84	65,85	99,09	108,41	112,57	22,20	23,41	34,32	39,91	38,84
Trier-Saarburg	20,35	33,28	47,22	52,63	53,03	44,59	55,38	71,06	76,79	81,48	24,24	22,10	23,84	24,16	28,45
Alzey-Worms	25,36	25,43	39,35	44,58	44,95	36,51	39,74	50,32	55,42	57,68	11,15	14,31	10,97	10,84	12,73
Bad Dürkheim	40,58	60,30	74,98	80,32	80,63	66,36	86,66	105,32	111,65	113,33	25,78	26,37	30,34	31,33	32,71
Donnersbergkreis	35,96	36,47	47,19	44,42	48,85	52,47	47,40	58,31	60,22	61,51	16,51	10,93	11,12	15,80	12,66
Germersheim	17,03	20,67	29,99	32,31	30,42	46,60	48,66	61,38	69,29	74,76	29,57	27,99	31,39	36,98	44,34
Kaiserslautern	36,61	45,33	53,41	60,24	62,12	54,64	68,94	78,58	86,94	91,00	18,02	23,61	25,17	26,70	28,87
Kusel	39,13	47,83	58,95	64,30	64,68	56,76	60,47	67,55	75,89	76,71	17,63	12,64	8,59	11,59	12,03
Südliche Weinstraße	35,96	43,15	50,19	53,10	56,75	54,85	57,56	68,07	73,90	76,42	18,88	14,41	17,88	20,80	19,67
Rhein-Pfalz-Kreis	26,75	41,51	49,10	63,15	61,87	48,31	59,70	70,27	82,50	81,39	21,57	18,20	21,17	19,36	19,52
Mainz-Bingen	35,83	37,50	36,42	38,22	39,29	58,19	55,21	55,87	58,02	62,53	22,36	17,71	19,45	19,80	23,24
Südwestpfalz	39,77	44,32	51,05	58,46	61,84	53,78	58,62	64,00	69,71	71,63	14,01	14,30	12,95	11,25	9,80

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.8b: Einzelplan 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	42,66	43,46	47,59	51,30	50,49	62,79	65,48	72,94	78,33	79,64	20,13	22,03	25,36	27,04	29,15
Kreisangehörige Gemeinden	34,15	40,09	46,08	49,65	51,01	53,06	58,55	66,84	72,08	75,01	18,92	18,46	20,76	22,43	24,01
Große kreisangehörige Städte	76,89	64,96	39,61	36,69	38,12	91,52	80,64	59,18	56,04	56,29	14,63	15,68	19,57	19,35	18,17
Verbandsfreie Gemeinden[2]	34,33	49,81	67,55	76,38	77,64	60,23	72,74	94,81	107,92	109,50	25,90	22,93	27,26	31,53	31,86
Verbandsgemeinden	29,27	35,72	43,30	46,70	48,06	47,53	53,76	63,13	67,98	71,42	18,27	18,04	19,83	21,28	23,36
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	150,26	116,46	16,95	15,20	20,93	140,94	106,15	21,00	17,69	16,97	-9,32	-10,31	4,05	2,49	-3,96
Idar-Oberstein	114,64	42,61	25,19	24,76	24,73	154,30	88,94	75,30	46,36	53,69	39,66	46,34	50,11	21,60	28,95
Andernach	41,05	100,43	107,52	113,82	106,49	52,07	103,96	114,76	122,87	121,40	11,02	3,53	7,24	9,05	14,91
Mayen	27,65	65,33	60,70	63,77	64,99	58,83	81,64	85,21	97,00	93,41	31,18	16,32	24,51	33,23	28,42
Neuwied	42,14	13,43	10,33	11,16	12,59	39,90	25,49	19,28	26,09	21,88	-2,24	12,06	8,95	14,93	9,29
Lahnstein	77,32	61,21	11,01	7,62	9,99	104,75	84,88	48,69	38,56	37,41	27,43	23,67	37,69	30,95	27,42
Bingen am Rhein	58,05	67,46	79,02	78,11	80,85	94,70	101,57	118,06	119,04	128,52	36,65	34,11	39,04	40,93	47,67
Ingelheim am Rhein	91,30	104,66	62,64	25,85	29,51	116,56	122,79	74,50	55,04	56,36	25,26	18,12	11,86	29,19	26,85
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	42,14	13,43	10,33	11,16	12,59	39,90	25,49	19,28	26,09	21,88	-2,24	12,06	8,95	14,93	9,29
20.001 - 50.000 Einw.	35,90	38,60	41,71	45,93	46,93	55,77	58,08	65,86	72,29	75,75	19,87	19,48	24,15	26,36	28,82
15.001 - 20.000 Einw.	32,00	42,41	48,57	51,32	52,85	53,67	61,79	69,62	73,97	76,88	21,66	19,38	21,06	22,64	24,02
10.001 - 15.000 Einw.	32,20	37,88	46,45	49,21	51,25	50,00	55,82	66,17	71,48	73,94	17,80	17,94	19,72	22,28	22,69
bis 10.000 Einw.	37,47	47,37	55,25	61,25	61,62	54,59	63,92	72,27	76,41	80,35	17,12	16,55	17,01	15,16	18,74
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	27,13	30,92	48,86	53,70	54,21	48,27	52,37	81,55	99,26	103,98	21,14	21,45	32,69	45,57	49,77
15.001 - 20.000 Einw.	40,29	65,01	78,26	80,37	82,14	70,35	87,65	102,27	107,56	108,40	30,07	22,64	24,02	27,20	26,26
10.001 - 15.000 Einw.	23,68	32,22	59,01	78,86	81,49	48,29	57,62	93,75	123,89	123,39	24,60	25,40	34,75	45,03	41,90
bis 10.000 Einw.	41,50	57,03	72,96	86,63	85,54	64,11	78,79	92,25	95,94	98,86	22,61	21,77	19,29	9,31	13,32
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	20,94	27,24	38,25	44,69	45,67	41,14	47,32	62,17	70,97	74,47	20,20	20,08	23,92	26,28	28,80
15.001 - 20.000 Einw.	28,71	35,60	42,05	45,06	46,49	47,83	54,15	61,79	66,03	69,74	19,12	18,55	19,75	20,97	23,24
10.001 - 15.000 Einw.	33,24	38,58	44,91	45,55	47,51	50,21	55,60	62,78	65,02	67,83	16,97	17,02	17,88	19,47	20,32
bis 10.000 Einw.	36,67	45,45	51,69	56,16	56,83	52,70	60,97	68,25	72,49	76,65	16,03	15,52	16,56	16,33	19,82

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.9a: Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen , Grund-/Sondervermögen auf Kreis- und Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Wirtschaftliche Unternehmen, Grund-/Sondervermögen														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	97,34	92,60	93,01	100,65	109,76	53,82	43,68	40,31	44,00	45,94	-43,52	-48,92	-52,70	-56,66	-63,82
Landkreise	6,31	4,79	5,01	6,27	7,27	1,22	1,08	1,47	0,96	1,04	-5,09	-3,71	-3,53	-5,31	-6,24
Kreisangehörige Gemeinden	90,09	83,80	80,85	87,07	95,33	56,53	42,73	38,31	41,32	44,23	-33,56	-41,07	-42,54	-45,74	-51,09
Landkreise															
Ahrweiler	7,90	3,33	5,42	5,84	6,44	0,99	0,29	0,33	0,10	0,68	-6,91	-3,04	-5,09	-5,74	-5,76
Altenkirchen (Westerwald)	12,88	7,28	9,52	13,42	20,03	2,00	3,69	2,20	0,83	2,76	-10,88	-3,59	-7,32	-12,59	-17,27
Bad Kreuznach	15,83	18,58	16,60	18,38	18,16	1,00	1,05	0,70	0,76	0,74	-14,83	-17,53	-15,90	-17,62	-17,42
Birkenfeld	20,23	21,88	21,94	22,48	22,51	3,63	0,05	5,86	0,09	0,12	-16,60	-21,83	-16,08	-22,39	-22,40
Cochem-Zell	16,11	5,93	3,76	0,94	2,50	2,77	1,51	18,86	0,25	0,06	-13,34	-4,42	15,10	-0,69	-2,44
Mayen-Koblenz	11,22	5,59	1,26	2,49	2,50	0,05	0,24	0,51	0,27	0,23	-11,18	-5,35	-0,75	-2,22	-2,27
Neuwied	3,02	9,07	11,78	12,71	13,85	0,70	2,31	4,20	4,00	4,32	-2,33	-6,76	-7,57	-8,71	-9,53
Rhein-Hunsrück-Kreis	10,88	7,03	10,37	13,79	13,85	1,54	1,42	1,95	2,85	1,03	-9,34	-5,61	-8,42	-10,94	-12,82
Rhein-Lahn-Kreis	5,19	0,02	0,00	0,00	0,00	0,27	0,09	0,00	0,00	0,00	-4,92	0,08	0,00	0,00	0,00
Westerwaldkreis	0,42	0,43	1,30	1,56	1,91	0,09	0,23	0,25	0,34	0,41	-0,33	-0,19	-1,05	-1,21	-1,50
Bernkastel-Wittlich	7,28	7,70	6,31	7,37	8,96	4,13	3,28	1,52	1,70	1,77	-3,15	-4,42	-4,79	-5,67	-7,19
Eifelkreis Bitburg-Prüm	17,83	2,37	3,14	3,00	2,74	2,45	2,00	2,30	2,34	3,10	-15,38	-0,37	-0,84	-0,66	0,36
Vulkaneifel	14,56	0,77	0,75	1,09	0,98	1,72	0,61	0,49	0,41	0,44	-12,85	-0,16	-0,26	-0,68	-0,54
Trier-Saarburg	7,04	4,07	4,61	8,07	8,65	3,68	2,39	0,10	0,12	0,06	-3,36	-1,68	-4,50	-7,95	-8,58
Alzey-Worms	1,28	0,53	0,14	0,05	0,06	0,12	0,08	0,07	0,08	0,09	-1,17	-0,45	-0,08	0,04	0,03
Bad Dürkheim	2,20	3,13	1,24	1,12	1,14	0,64	0,65	0,43	0,03	0,15	-1,56	-2,48	-0,80	-1,09	-0,99
Donnersbergkreis	1,00	1,17	0,79	0,15	0,18	0,73	0,77	0,51	0,30	0,39	-0,27	-0,40	-0,28	0,15	0,20
Germersheim	3,20	2,84	3,67	3,57	3,54	1,39	0,64	0,21	0,14	0,09	-1,81	-2,20	-3,46	-3,43	-3,45
Kaiserslautern	0,00	5,52	0,87	13,71	22,06	0,08	0,08	0,19	0,00	0,00	0,08	-5,43	-0,68	-13,71	-22,06
Kusel	1,10	0,46	0,05	0,02	0,06	0,85	0,64	0,02	0,02	0,02	-0,25	0,18	-0,03	0,00	-0,04
Südliche Weinstraße	0,67	0,55	0,36	0,33	5,52	0,54	0,22	0,85	2,54	1,47	-0,12	-0,33	0,49	2,22	-4,05
Rhein-Pfalz-Kreis	0,68	0,98	1,04	1,16	1,14	1,95	2,15	2,07	3,77	4,25	1,27	1,17	1,03	2,61	3,11
Mainz-Bingen	0,70	0,91	1,15	1,04	1,12	0,72	0,99	0,56	0,51	0,50	0,03	0,08	-0,59	-0,54	-0,61
Südwestpfalz	1,15	3,75	15,57	19,46	19,50	0,06	0,05	0,10	0,08	0,05	-1,09	-3,70	-15,47	-19,37	-19,45
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	76,64	75,95	68,76	75,42	81,73	40,12	30,92	26,06	26,67	28,45	-36,52	-45,03	-42,70	-48,74	-53,28
Altenkirchen (Westerwald)	39,65	44,39	44,38	45,95	44,14	16,51	11,53	9,03	9,09	9,78	-23,14	-32,86	-35,36	-36,86	-34,36
Bad Kreuznach	83,98	77,28	64,81	62,88	65,14	71,72	58,45	42,83	44,61	47,51	-12,27	-18,83	-21,98	-18,27	-17,62
Birkenfeld	87,13	81,35	71,07	65,86	82,71	54,44	40,50	35,12	37,97	36,96	-32,68	-40,85	-35,95	-27,89	-45,75
Cochem-Zell	162,11	130,75	114,46	125,44	148,81	133,25	100,21	87,54	89,47	109,56	-28,86	-30,54	-26,93	-35,97	-39,25
Mayen-Koblenz	67,17	80,35	75,72	74,86	75,93	33,60	34,19	30,48	35,08	33,71	-33,58	-46,16	-45,23	-39,78	-42,22
Neuwied	77,20	76,62	73,86	73,95	85,18	37,56	29,24	25,72	25,59	29,04	-39,64	-47,38	-48,14	-48,35	-56,14
Rhein-Hunsrück-Kreis	167,84	113,20	90,23	103,16	128,79	147,16	84,25	70,56	74,49	77,79	-20,68	-28,95	-19,67	-28,67	-51,00
Rhein-Lahn-Kreis	97,30	101,78	101,11	110,70	127,82	65,66	53,98	53,52	56,09	58,96	-31,64	-47,80	-47,59	-54,62	-68,86
Westerwaldkreis	144,79	95,58	88,27	95,34	108,70	86,07	48,38	43,83	48,18	51,51	-58,72	-47,20	-44,44	-47,16	-57,19
Bernkastel-Wittlich	173,28	122,00	110,47	122,54	129,69	132,11	82,59	70,95	79,32	81,17	-41,17	-39,40	-39,52	-43,22	-48,52
Eifelkreis Bitburg-Prüm	69,83	59,20	66,39	87,99	109,69	63,57	47,80	46,07	53,30	57,64	-6,26	-11,40	-20,33	-34,68	-52,05
Vulkaneifel	306,61	233,16	208,28	265,13	295,95	224,81	149,43	118,52	153,04	165,10	-81,81	-83,73	-89,76	-112,10	-130,86
Trier-Saarburg	123,17	107,78	102,24	111,05	121,16	88,65	67,47	62,04	66,70	69,91	-34,52	-40,31	-40,20	-44,34	-51,24
Alzey-Worms	43,90	46,51	42,59	50,34	53,00	11,00	10,18	7,24	9,76	9,99	-32,90	-36,32	-35,34	-40,58	-43,01
Bad Dürkheim	83,43	103,63	115,71	105,44	117,84	39,12	40,50	41,11	40,86	42,23	-44,31	-63,13	-74,60	-64,58	-75,61
Donnersbergkreis	72,59	71,97	66,47	64,44	67,69	34,23	32,45	31,13	29,70	28,43	-38,36	-39,52	-35,34	-34,74	-39,25
Germersheim	62,57	74,96	83,32	86,66	87,44	24,84	24,75	25,32	23,57	26,96	-37,72	-50,21	-58,00	-63,09	-60,48
Kaiserslautern	62,14	69,05	74,92	77,41	76,73	29,49	27,57	27,01	26,28	27,05	-32,65	-41,48	-47,91	-51,13	-49,68
Kusel	53,75	54,59	60,45	71,00	77,69	30,64	19,70	19,90	25,83	28,89	-23,11	-34,89	-40,55	-45,18	-48,81
Südliche Weinstraße	74,03	90,47	90,30	101,70	123,50	42,19	44,31	46,54	51,12	68,76	-31,84	-46,17	-43,77	-50,58	-54,74
Rhein-Pfalz-Kreis	51,35	63,13	70,63	79,05	75,35	19,13	18,47	15,32	15,06	15,93	-32,21	-44,66	-55,31	-64,00	-59,42
Mainz-Bingen	55,93	61,92	61,18	67,64	68,99	26,21	23,12	23,27	25,21	27,76	-29,73	-38,80	-37,91	-42,42	-41,23
Südwestpfalz	64,68	67,88	75,36	85,43	86,00	41,38	39,06	41,78	44,04	42,37	-23,30	-28,82	-33,58	-41,39	-43,63

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.1.9b: Einzelplan 8: Wirtschaftliche Unternehmen , Grund-/Sondervermögen auf Gemeindeebene – Verwaltungshaushalte in Euro je Einwohner

	Wirtschaftliche Unternehmen, Grund-/Sondervermögen														
	Verwaltungshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	97,34	92,60	93,01	100,65	109,76	53,82	43,68	40,31	44,00	45,94	-43,52	-48,92	-52,70	-56,66	-63,82
Kreisangehörige Gemeinden	90,09	83,80	80,85	87,07	95,33	56,53	42,73	38,31	41,32	44,23	-33,56	-41,07	-42,54	-45,74	-51,09
Große kreisangehörige Städte	95,18	97,26	83,38	79,53	86,94	43,85	35,04	31,59	37,83	42,58	-51,33	-62,22	-51,78	-41,69	-44,36
Verbandsfreie Gemeinden[2]	76,51	81,82	86,62	88,21	92,73	35,06	29,24	26,32	28,55	26,21	-41,45	-52,58	-60,30	-59,66	-66,51
Verbandsgemeinden	91,72	82,61	79,63	87,69	96,66	61,46	45,79	40,99	43,78	47,35	-30,26	-36,82	-38,64	-43,92	-49,31
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	105,67	117,17	91,54	85,74	83,58	80,60	57,03	50,97	73,73	79,40	-25,07	-60,14	-40,57	-12,01	-4,18
Idar-Oberstein	68,54	65,33	59,91	24,82	61,61	25,59	19,18	18,63	20,14	19,31	-42,96	-46,15	-41,28	-4,68	-42,30
Andernach	91,09	113,38	98,41	93,40	99,94	24,06	28,05	30,44	30,44	33,62	-67,03	-85,33	-67,96	-62,96	-66,32
Mayen	108,56	119,48	80,10	74,26	72,63	48,33	53,13	33,79	60,57	73,36	-60,24	-66,35	-46,31	-13,69	0,73
Neuwied	101,10	94,86	85,14	83,76	86,39	22,36	16,23	12,02	10,16	12,80	-78,74	-78,63	-73,13	-73,59	-73,60
Lahnstein	105,16	96,50	80,09	86,90	92,95	53,21	33,07	25,37	25,22	28,96	-51,95	-63,43	-54,72	-61,68	-63,99
Bingen am Rhein	106,89	99,23	94,50	99,49	118,42	78,88	66,91	68,11	63,64	78,45	-28,01	-32,32	-26,38	-35,85	-39,97
Ingelheim am Rhein	71,46	74,26	72,10	90,64	86,89	40,26	33,26	35,94	46,19	47,87	-31,20	-41,00	-36,16	-44,45	-39,02
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	101,10	94,86	85,14	83,76	86,39	22,36	16,23	12,02	10,16	12,80	-78,74	-78,63	-73,13	-73,59	-73,60
20.001 - 50.000 Einw.	90,19	83,77	78,06	83,52	89,75	56,37	40,90	36,20	40,78	42,03	-33,82	-42,86	-41,86	-42,74	-47,72
15.001 - 20.000 Einw.	92,56	86,38	83,70	88,93	100,70	56,72	42,98	40,22	42,91	47,84	-35,84	-43,39	-43,48	-46,03	-52,86
10.001 - 15.000 Einw.	78,73	76,36	76,30	83,01	89,22	51,56	41,82	36,91	38,71	39,39	-27,18	-34,54	-39,39	-44,30	-49,83
bis 10.000 Einw.	105,66	91,80	89,48	99,64	110,14	71,83	52,23	45,97	49,60	56,51	-33,83	-39,57	-43,51	-50,03	-53,63
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	83,02	94,62	97,62	94,22	100,56	22,84	21,11	17,12	13,35	12,45	-60,18	-73,51	-80,49	-80,87	-88,11
15.001 - 20.000 Einw.	78,81	80,24	77,93	79,93	90,68	37,69	32,31	26,53	29,65	31,09	-41,12	-47,93	-51,40	-50,28	-59,59
10.001 - 15.000 Einw.	82,16	80,17	100,62	103,35	101,39	49,01	35,71	37,72	44,79	29,81	-33,15	-44,45	-62,90	-58,56	-71,59
bis 10.000 Einw.	57,77	75,02	76,90	81,01	77,90	22,38	21,56	19,72	19,42	23,85	-35,39	-53,47	-57,18	-61,59	-54,05
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	91,07	79,67	74,70	83,81	88,96	61,22	42,97	37,20	41,89	42,53	-29,85	-36,71	-37,51	-41,92	-46,43
15.001 - 20.000 Einw.	95,05	86,55	85,32	91,64	104,22	61,77	45,58	44,19	46,14	51,74	-33,28	-40,98	-41,13	-45,50	-52,48
10.001 - 15.000 Einw.	78,32	75,89	73,31	80,50	87,72	51,87	42,57	36,81	37,96	40,57	-26,45	-33,32	-36,50	-42,54	-47,14
bis 10.000 Einw.	115,14	95,14	92,01	103,37	116,59	81,62	58,33	51,25	55,65	63,04	-33,52	-36,81	-40,77	-47,72	-53,55

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

II.2.7.2 Die Vermögenshaushalte in den Einzelplänen 2 und 6 auf Landkreis- und Gemeindeebene

Einzelplan 2: Schulen

Während die laufenden Kosten des Schulbereichs die Kreisebene stärker belastet haben als die Gemeindeebene, haben sich die kreisangehörigen Gemeinden in den Vermögenshaushalten stärker engagiert. Dies wundert insofern nicht, als die Landkreise nur Träger von Gymnasien, kooperativen und integrierten Gesamtschulen, berufsbildenden Schulen und den übrigen Förderschulen sind.[33] Die Zahl der Schüler ist deshalb für die Kreisebene grundsätzlich geringer als für die Gemeindeebene, denn nicht alle Schüler setzten ihren Schulbesuch nach Ablauf der Schulpflicht fort. Deshalb ist es auch nicht erstaunlich, dass die Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten der Kreisebene im Einzelplan 2 stärkeren Schwankungen unterlegen haben als auf der Gemeindeebene: Investitionsnotwendigkeiten treten auf der Kreisebene sporadischer auf. Diese Ergebnisse bestätigen sich auch für den Landkreis Neuwied und die Mehrzahl der ausgewählten Vergleichsregionen (vgl. dazu Übersicht II.2.7.2.1.a).

Die vermögenswirksamen Ausgaben und Zuschussbedarfe des Landkreises Neuwied im Einzelplan 2 waren in den ersten drei Beobachtungsphasen niedriger als im Durchschnitt aller Landkreise, sie sind überdies schwächer angestiegen. Im Jahr 2005 kam es zu einem nochmaligen Einbruch der Ausgaben, der allerdings nicht so kräftig ausgefallen ist wie im Durchschnitt der Landkreise. Erst 2006 hat der Landkreis die Ausgaben und den Einsatz allgemeiner Deckungsmittel kräftig aufgestockt; möglicherweise war hier ein Nachholbedarf aufgelaufen, der befriedigt werden musste. In einigen der Vergleichslandkreise waren die Ausgabenverläufe in der Beobachtungszeit ähnlich (in Mayen-Koblenz und im Westerwaldkreis), in anderen sind die Ausgaben bereits früher angehoben und in den letzten Jahren abgesenkt worden (in Alzey-Worms und Kaiserslautern).

Die vermögenswirksamen Ausgaben der Gemeinden im Landkreis Neuwied sind bis auf den Zeitraum 1995 – 1999 überdurchschnittlich ausgefallen, Ähnliches gilt für die Zuschussbedarfe. In der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen zeigt sich allerdings, dass ihre Gemeinden vor allem zu Beginn des Untersuchungszeitraums in vielen Fällen mehr investiert haben als die Gemeinden im Landkreis Neuwied (vgl. dazu Übersicht II.2.7.2.1.b).

Für dieses Ergebnis dürfte insbesondere die geringe Investitionstätigkeit der Stadt Neuwied mit verantwortlich sein; ihre Ausgaben waren im gesamten Beobachtungszeitraum deutlich geringer als in der Vergleichsgruppe der großen kreisangehörigen Städte. Hinter den vermögenswirksamen Ausgaben der verbandsfreien Gemeinden und der Verbandsgemeinden sind sie noch weiter zurückgeblieben. Für die Zuschussbedarfe zeigt sich ein ähnliches Bild.

[33] § 76 Abs. 1 Satz 3 des Schulgesetzes Rheinland-Pfalz.

Übersicht 2.7.2.1a: Einzelplan 2: Schulen auf Kreis- und Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Schulen														
	Vermögenshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	10,87	16,92	18,91	23,54	22,95	37,64	50,52	49,02	43,24	48,84	26,77	33,60	30,11	19,70	25,89
Landkreise	3,50	6,91	8,54	10,96	11,61	13,77	24,46	24,94	17,87	21,57	10,27	17,55	16,40	6,91	9,96
Kreisangehörige Gemeinden	8,38	12,64	12,87	16,51	15,18	25,79	30,77	29,38	28,48	29,64	17,41	18,14	16,51	11,97	14,46
Landkreise															
Ahrweiler	2,38	8,06	7,25	19,39	19,34	14,38	30,70	44,21	40,47	24,91	12,01	22,64	36,96	21,09	5,57
Altenkirchen (Westerwald)	9,69	5,77	15,26	11,50	16,72	23,34	18,77	30,38	16,69	31,41	13,65	13,00	15,12	5,19	14,69
Bad Kreuznach	1,25	0,47	10,55	14,39	17,80	9,10	7,55	42,62	16,36	37,91	7,84	7,08	32,07	1,97	20,11
Birkenfeld	6,52	15,92	5,84	3,57	5,82	18,40	42,96	11,41	17,66	19,19	11,88	27,04	5,57	14,10	13,37
Cochem-Zell	0,79	0,36	4,57	0,24	1,43	4,80	8,76	8,01	2,43	6,84	4,01	8,41	3,44	2,19	5,41
Mayen-Koblenz	6,51	3,71	4,57	10,18	13,53	18,29	14,02	18,33	15,21	26,80	11,79	10,31	13,76	5,03	13,27
Neuwied	2,58	2,08	4,41	4,77	8,16	11,22	11,92	16,00	14,88	27,59	8,63	9,84	11,58	10,11	19,43
Rhein-Hunsrück-Kreis	0,45	1,02	4,16	9,93	8,81	13,59	19,58	19,34	26,13	14,25	13,14	18,56	15,19	16,20	5,44
Rhein-Lahn-Kreis	3,12	4,60	5,97	9,14	12,61	11,40	14,46	22,27	11,71	11,47	8,28	9,86	16,30	2,57	-1,15
Westerwaldkreis	1,48	3,49	6,61	10,69	10,96	14,29	16,11	21,27	18,89	23,79	12,81	12,62	14,66	8,20	12,83
Bernkastel-Wittlich	1,46	3,37	2,18	7,37	4,30	11,10	11,80	14,60	17,49	27,15	9,64	8,43	12,42	10,12	22,86
Eifelkreis Bitburg-Prüm	2,24	4,18	4,64	2,37	0,58	7,14	13,78	8,42	6,67	5,75	4,90	9,61	3,78	4,30	5,17
Vulkaneifel	3,44	2,14	11,09	31,17	25,17	12,44	7,66	40,17	46,85	45,97	8,99	5,53	29,09	15,68	20,81
Trier-Saarburg	5,03	11,72	8,27	7,29	6,89	17,63	30,23	29,53	21,88	23,03	12,59	18,51	21,27	14,58	16,14
Alzey-Worms	3,74	15,42	16,13	28,41	24,53	12,36	42,47	47,94	42,46	29,85	8,62	27,05	31,81	14,05	5,32
Bad Dürkheim	7,67	11,79	10,26	10,72	7,63	23,53	39,70	20,31	21,16	14,67	15,86	27,91	10,05	10,44	7,04
Donnersbergkreis	0,14	4,09	14,13	12,91	10,15	4,45	31,73	17,66	8,92	17,01	4,30	27,64	3,53	-4,00	6,87
Germersheim	2,09	14,76	7,99	7,54	6,53	12,47	44,68	21,58	8,69	9,88	10,38	29,92	13,59	1,15	3,35
Kaiserslautern	2,98	13,60	15,89	16,29	15,20	13,16	30,53	25,05	18,31	14,80	10,18	16,93	9,17	2,02	-0,39
Kusel	7,25	23,68	7,44	7,85	3,54	12,81	28,77	9,14	8,38	28,86	5,56	5,09	1,70	0,53	25,32
Südliche Weinstraße	1,08	8,27	12,65	14,85	19,73	10,05	43,06	41,75	21,72	25,10	8,97	34,78	29,10	6,87	5,37
Rhein-Pfalz-Kreis	0,83	5,54	13,82	13,44	9,08	8,82	39,31	38,39	15,07	14,51	7,98	33,76	24,58	1,63	5,43
Mainz-Bingen	3,24	7,05	10,67	9,84	17,03	22,28	31,70	27,66	10,85	19,28	19,04	24,65	16,99	1,01	2,25
Südwestpfalz	6,18	3,40	1,65	1,11	1,80	6,27	13,99	3,48	2,28	5,33	0,09	10,60	1,84	1,17	3,53
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	13,15	7,93	13,75	14,50	12,42	23,37	19,68	29,72	23,17	38,13	10,22	11,76	15,97	8,68	25,71
Altenkirchen (Westerwald)	6,20	17,02	18,27	24,47	16,77	22,93	41,15	32,74	30,78	21,29	16,74	24,14	14,47	6,31	4,52
Bad Kreuznach	3,51	12,68	10,10	20,72	13,15	11,44	32,81	23,86	24,39	21,95	7,94	20,13	13,76	3,67	8,80
Birkenfeld	9,62	8,86	7,82	9,20	7,17	25,20	21,60	17,69	21,78	22,55	15,59	12,74	9,88	12,58	15,38
Cochem-Zell	7,77	14,97	13,00	7,70	5,42	25,32	24,11	24,15	12,38	11,20	17,55	9,14	11,15	4,68	5,78
Mayen-Koblenz	5,48	11,49	11,91	9,17	14,60	19,56	34,98	27,70	19,09	28,93	14,07	23,49	15,79	9,92	14,32
Neuwied	10,76	11,71	15,84	37,57	27,13	27,83	28,96	37,55	46,96	49,03	17,07	17,25	21,71	9,39	21,90
Rhein-Hunsrück-Kreis	19,56	47,58	37,40	16,42	14,46	38,75	79,38	56,77	26,04	28,59	19,19	31,80	19,38	9,63	14,13
Rhein-Lahn-Kreis	6,07	10,82	6,17	3,35	1,61	14,35	22,40	14,39	4,82	9,96	8,27	11,58	8,22	1,47	8,35
Westerwaldkreis	15,74	23,72	14,32	25,51	13,85	42,61	44,38	28,25	26,74	36,03	26,87	20,67	13,93	1,23	22,18
Bernkastel-Wittlich	12,57	7,23	10,36	11,43	11,68	31,82	18,02	24,18	30,84	24,10	19,25	10,80	13,83	19,41	12,43
Eifelkreis Bitburg-Prüm	7,49	7,53	3,76	0,73	9,06	16,35	20,42	15,66	15,21	19,33	8,86	12,89	11,91	14,48	10,27
Vulkaneifel	6,34	7,92	4,34	21,51	12,63	26,34	14,60	14,35	49,78	37,77	20,01	6,69	10,01	28,27	25,14
Trier-Saarburg	11,64	13,14	12,75	20,27	23,20	21,94	26,57	28,09	37,98	23,85	10,29	13,43	15,35	17,72	0,66
Alzey-Worms	7,51	8,83	27,94	24,56	38,10	30,01	34,45	46,36	43,00	44,92	22,50	25,62	18,42	18,44	6,82
Bad Dürkheim	5,45	6,94	10,15	8,38	14,84	24,74	23,41	34,34	28,13	34,12	19,29	16,47	24,19	19,75	19,28
Donnersbergkreis	4,06	26,30	22,94	26,75	24,62	17,22	60,43	40,29	49,95	43,69	13,16	34,13	17,35	23,20	19,07
Germersheim	1,42	7,96	7,96	7,79	3,97	31,18	32,94	29,07	13,36	11,67	29,76	24,97	21,11	5,57	7,69
Kaiserslautern	6,72	16,90	15,70	19,16	10,62	30,10	37,85	45,80	36,62	20,88	23,39	20,95	30,10	17,46	10,25
Kusel	11,73	8,87	5,76	10,91	12,64	31,62	26,34	15,77	16,10	26,97	19,89	17,47	10,01	5,20	14,33
Südliche Weinstraße	6,44	3,68	4,87	10,98	18,43	21,91	18,30	18,13	49,03	54,43	15,47	14,62	13,26	38,05	35,99
Rhein-Pfalz-Kreis	7,18	5,96	11,42	15,46	12,17	29,47	21,88	31,92	31,35	27,81	22,29	15,92	20,50	15,89	15,64
Mainz-Bingen	8,34	7,32	9,32	19,29	20,79	29,87	23,20	29,78	33,12	38,87	21,53	15,88	20,46	13,83	18,08
Südwestpfalz	4,10	10,96	10,27	9,08	8,33	20,81	25,06	23,34	9,87	13,46	16,72	14,11	13,07	0,79	5,13

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.2.1b: Einzelplan 2: Schulen auf Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Schulen														
	Vermögenshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	10,87	16,92	18,91	23,54	22,95	37,64	50,52	49,02	43,24	48,84	26,77	33,60	30,11	19,70	25,89
Kreisangehörige Gemeinden	8,38	12,64	12,87	16,51	15,18	25,79	30,77	29,38	28,48	29,64	17,41	18,14	16,51	11,97	14,46
Große kreisangehörige Städte	2,65	7,72	5,19	10,66	9,32	14,50	23,19	16,95	21,27	24,30	11,85	15,46	11,76	10,61	14,99
Verbandsfreie Gemeinden[2]	5,36	5,87	10,04	10,66	15,99	24,83	22,32	29,08	28,50	38,34	19,47	16,45	19,04	17,84	22,34
Verbandsgemeinden	9,52	14,29	14,17	18,10	15,68	27,23	33,00	30,79	29,26	28,80	17,71	18,71	16,62	11,16	13,11
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	3,37	23,43	9,62	13,38	11,85	6,57	48,12	17,46	4,76	7,29	3,20	24,69	7,84	-8,62	-4,56
Idar-Oberstein	1,96	1,71	5,60	18,35	4,61	10,81	6,05	13,79	42,62	26,69	8,85	4,34	8,19	24,26	22,08
Andernach	2,13	9,30	11,22	0,00	0,15	10,88	29,33	22,71	24,99	47,75	8,75	20,03	11,49	24,99	47,59
Mayen	0,61	5,97	1,29	9,99	32,27	9,65	27,66	22,04	20,43	34,15	9,04	21,69	20,75	10,45	1,88
Neuwied	2,45	2,47	1,92	4,14	5,25	12,17	14,12	8,84	11,02	16,78	9,72	11,65	6,92	6,88	11,53
Lahnstein	0,02	0,00	1,08	0,00	0,04	8,69	7,37	6,93	8,69	22,01	8,67	7,37	5,85	8,69	21,96
Bingen am Rhein	2,60	5,22	6,15	22,79	18,32	39,77	27,42	39,13	44,57	43,71	37,17	22,21	32,98	21,79	25,39
Ingelheim am Rhein	7,78	10,92	3,81	22,34	12,78	27,96	25,02	16,82	32,40	18,08	20,18	14,10	13,01	10,06	5,30
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	2,45	2,47	1,92	4,14	5,25	12,17	14,12	8,84	11,02	16,78	9,72	11,65	6,92	6,88	11,53
20.001 - 50.000 Einw.	9,60	11,22	11,24	13,64	15,04	27,53	30,02	25,25	27,85	28,26	17,93	18,80	14,00	14,21	13,22
15.001 - 20.000 Einw.	7,73	13,80	12,90	14,31	14,69	25,42	30,96	30,66	24,75	29,56	17,69	17,16	17,76	10,44	14,87
10.001 - 15.000 Einw.	7,36	14,69	17,34	24,18	17,99	23,98	36,01	37,06	36,57	32,15	16,63	21,32	19,72	12,39	14,16
bis 10.000 Einw.	10,19	10,73	8,92	13,46	12,34	28,79	24,11	23,17	23,76	29,66	18,60	13,38	14,25	10,30	17,32
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	13,06	5,95	7,30	4,17	24,12	27,94	20,63	19,02	33,48	38,69	14,88	14,68	11,72	29,31	14,57
15.001 - 20.000 Einw.	4,34	7,02	8,48	16,32	13,86	31,17	24,03	25,68	35,66	40,73	26,82	17,01	17,20	19,34	26,87
10.001 - 15.000 Einw.	3,51	2,99	12,83	6,67	7,53	14,55	16,52	38,75	18,70	21,08	11,03	13,53	25,91	12,02	13,55
bis 10.000 Einw.	2,81	7,00	12,59	9,44	24,21	20,90	27,79	33,94	20,06	55,69	18,09	20,79	21,35	10,62	31,48
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	10,84	11,80	12,54	14,36	15,44	30,23	31,42	26,92	27,39	27,56	19,39	19,62	14,38	13,03	12,12
15.001 - 20.000 Einw.	9,02	16,12	14,67	14,35	14,79	25,02	33,46	32,82	22,65	26,89	16,00	17,34	18,15	8,30	12,10
10.001 - 15.000 Einw.	7,83	16,14	17,90	26,34	19,28	25,14	38,42	36,85	38,78	33,52	17,31	22,28	18,96	12,44	14,23
bis 10.000 Einw.	11,65	11,47	8,19	14,27	9,96	30,36	23,37	21,01	24,51	24,45	18,70	11,90	12,82	10,24	14,49

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr

Die investiven Aktivitäten im Bereich des Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesens haben in Rheinland-Pfalz ebenfalls ganz überwiegend auf der Gemeindeebene stattgefunden (vgl. Übersicht II.2.7.2.2.a). Auf beiden Ebenen haben Ausgaben und Zuschussbedarfe eher stagniert als kontinuierlich weiter zu steigen. So auch im Landkreis Neuwied.

Die Ausgaben und Zuschussbedarfe des Landkreises für den Vermögenshaushalt des Einzelplan 6 sind weit hinter denen der Gemeinden zurückgeblieben, dabei waren sie in der Gegenüberstellung mit denen der Vergleichslandkreise zeitweise noch relativ hoch. Festzustellen ist aber auch, dass

sich die Beträge aus eingesetzten allgemeinen Deckungsmitteln im Zeitablauf kaum verändert haben. Das lässt darauf schließen, dass hier keine Verdrängungseffekte, wie sie aus der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel und der Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt abgeleitet worden sind, wirksam geworden sind.

Auf der Gemeindeebene stellt sich das Bild etwas anders dar: Die Schwankungen in den Vermögenshaushalten waren groß, tendenziell war aber ein Nachlassen der investiven Aktivitäten zu beobachten. Selbst im Aufschwungjahr 2006 sind die Ausgaben und Zuschussbedarfe nicht mehr über das Niveau der Phase 1990 – 1994 hinausgekommen.

Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben ein noch schwächeres Investitionsvolumen erreicht als der Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden. In der Gegenüberstellung mit den Gemeinden der Vergleichslandkreise stellt sich heraus, dass deutlich weniger allgemeine Deckungsmittel zur Finanzierung der Vermögenshaushalte im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen bereitgestellt worden sind. Insbesondere in den Gemeinden des Westerwaldkreises und des Landkreises Kusel sind für investive Maßnahmen im Einzelplan 6 deutlich mehr Mittel bereitgestellt worden. Andererseits sind allerdings auch Regionen identifizierbar, in denen die Gemeindeebene zumindest zeitweise mit noch geringerem Mitteleinsatz ausgekommen ist. Zu nennen sind hier etwa die Gemeinden im Landkreis Alzey-Worms und im Donnersbergkreis.

Ein Grund für die unterdurchschnittliche Ausstattung der Vermögenshaushalte auf der Gemeindeebene des Landkreises Neuwied ist wiederum in der geringen Investitionstätigkeit der Stadt Neuwied zu finden: Ausgaben und Zuschussbedarfe haben dauerhaft unter denen der meisten großen kreisangehörigen Städte gelegen; nur Andernach und Mayen sowie die Stadt Lahnstein haben sich zeitweise weniger in den Vermögenshaushalten des Einzelplan 6 engagiert (vgl. Übersicht II.2.7.2.2.b). Noch deutlicher werden die Defizite in der Stadt Neuwied in der Gegenüberstellung mit allen kreisangehörigen Gemeinden nach Größenklassen: In keiner der Größenklassen ist dauerhaft so wenig im Aufgabenbereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr investiert worden wie in der Stadt Neuwied.

Abschließend ist damit für die beiden Aufgabenbereiche, in denen die Vermögenshaushalte näher betrachtet worden sind, Folgendes festzuhalten:

- Die Landkreise haben durchweg weniger investiert als die kreisangehörigen Gemeinden; zudem haben sich die Volumina der Vermögenshaushalte auf der Kreisebene unstetiger entwickelt als auf der Gemeindeebene. Dies ist allerdings für alle Landkreise feststellbar und nicht etwa allein kennzeichnend für finanzschwache Regionen oder den Landkreis Neuwied.
- Die Vermögenshaushalte des Landkreises Neuwied machen zumindest im kreisübergreifenden Vergleich in keinem der beiden Aufgabenbereiche einen besonders schwachen Eindruck.
- Das Mithalten mit den Gebietskörperschaften der Vergleichsgruppen scheint eher für die Stadt Neuwied schwierig gewesen zu sein. In den Vermögenshaushalten hat sich ihre relative Finanzschwäche spürbar niedergeschlagen. Die Stadt muss sich deshalb fragen, ob sie sich bei den

Zusatzaufgaben, die sie als große kreisangehörige Stadt insbesondere mit der Unterhaltung eines eigenen Jugendamts erfüllt, nicht übernommen hat.

Übersicht II.2.7.2.2a: Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen Verkehr auf Kreis- und Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr														
	Vermögenshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	88,66	96,17	90,84	80,39	75,12	128,95	126,34	130,95	108,25	112,32	40,28	30,18	40,11	27,86	37,20
Landkreise	11,79	12,51	13,38	11,76	13,17	16,68	16,82	19,12	15,06	19,76	4,89	4,31	5,75	3,30	6,59
Kreisangehörige Gemeinden	79,71	90,08	82,21	71,86	67,34	118,14	121,01	117,68	93,93	102,23	38,43	30,93	35,47	22,07	34,90
Landkreise															
Ahrweiler	7,31	15,28	8,46	5,19	9,41	12,61	16,74	15,12	11,38	14,53	5,30	1,46	6,67	6,19	5,12
Altenkirchen (Westerwald)	12,54	19,78	14,41	12,42	8,03	20,40	29,58	22,50	17,75	18,74	7,86	9,80	8,09	5,33	10,71
Bad Kreuznach	5,09	6,21	10,72	11,83	5,49	7,72	8,87	16,60	14,09	9,35	2,64	2,66	5,88	2,26	3,87
Birkenfeld	8,69	12,40	26,37	18,72	14,42	12,41	17,55	34,24	20,01	15,85	3,72	5,16	7,86	1,29	1,44
Cochem-Zell	53,84	23,63	21,68	6,97	6,49	67,89	37,57	33,42	16,57	19,19	14,05	13,94	11,74	9,60	12,70
Mayen-Koblenz	8,71	7,97	8,36	7,87	10,73	11,60	10,88	15,93	10,41	13,25	2,88	2,92	7,57	2,53	2,52
Neuwied	8,35	7,49	8,87	7,20	10,58	12,66	9,57	12,25	9,52	16,59	4,30	2,09	3,38	2,31	6,01
Rhein-Hunsrück-Kreis	15,96	12,68	13,74	7,74	17,11	22,85	18,09	20,77	9,02	24,72	6,89	5,41	7,03	1,28	7,61
Rhein-Lahn-Kreis	11,90	12,10	10,34	9,91	10,91	16,34	17,64	15,93	15,61	18,27	4,43	5,55	5,58	5,70	7,36
Westerwaldkreis	11,23	11,73	11,37	10,14	11,57	16,12	16,66	16,40	17,05	17,26	4,90	4,93	5,03	6,91	5,69
Bernkastel-Wittlich	42,39	48,25	31,55	18,86	21,69	52,95	58,60	41,18	27,60	31,07	10,56	10,35	9,62	8,74	9,38
Eifelkreis Bitburg-Prüm	28,96	42,76	43,34	40,42	61,79	37,64	54,19	57,16	59,30	65,94	8,68	11,43	13,82	18,88	4,15
Vulkaneifel	16,05	24,44	45,61	53,26	33,49	24,67	35,14	57,42	49,97	42,76	8,63	10,70	11,81	-3,29	9,27
Trier-Saarburg	20,12	16,92	27,16	28,80	37,66	25,45	24,45	34,86	33,35	53,26	5,32	7,54	7,70	4,55	15,60
Alzey-Worms	6,70	3,49	7,42	6,70	4,65	9,77	5,16	10,98	5,30	8,73	3,07	1,67	3,56	-1,40	4,08
Bad Dürkheim	2,43	13,46	5,41	4,64	7,00	4,53	13,57	6,79	9,24	11,92	2,10	0,11	1,38	4,60	4,92
Donnersbergkreis	6,58	6,06	12,95	13,64	15,94	8,86	8,18	19,91	8,86	28,30	2,28	2,13	6,95	-4,79	12,36
Germersheim	2,12	4,23	7,30	3,07	3,21	4,03	5,66	6,71	3,37	5,29	1,92	1,44	-0,60	0,29	2,08
Kaiserslautern	5,75	3,51	8,53	9,81	13,69	8,38	4,55	12,24	11,71	22,36	2,63	1,04	3,70	1,90	8,68
Kusel	9,80	13,09	14,07	16,89	10,96	12,16	17,45	19,64	22,90	23,76	2,35	4,37	5,57	6,02	12,80
Südliche Weinstraße	11,20	2,50	4,19	11,99	3,74	21,85	4,20	6,10	8,08	8,16	10,65	1,70	1,91	-3,91	4,41
Rhein-Pfalz-Kreis	4,08	3,19	2,61	1,74	2,62	9,19	4,53	5,55	2,43	4,83	5,11	1,33	2,93	0,69	2,21
Mainz-Bingen	6,93	4,08	6,40	3,35	6,39	9,39	6,74	10,49	5,14	12,46	2,46	2,66	4,09	1,79	6,07
Südwestpfalz	8,20	13,03	13,30	12,42	18,88	11,48	17,42	20,08	13,59	30,37	3,29	4,39	6,79	1,17	11,48
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	91,24	88,56	81,52	81,96	88,07	124,76	104,92	126,62	115,99	125,63	33,52	16,36	45,10	34,03	37,55
Altenkirchen (Westerwald)	67,05	65,42	73,08	70,16	65,32	109,24	96,76	104,45	123,04	154,79	42,19	31,34	31,37	52,88	89,48
Bad Kreuznach	61,06	82,29	66,36	56,18	60,07	95,02	110,94	98,42	85,74	85,85	33,96	28,65	32,06	29,56	25,77
Birkenfeld	71,66	90,27	60,59	54,84	39,27	99,25	108,64	85,31	85,36	78,72	27,59	18,38	24,72	30,51	39,45
Cochem-Zell	82,32	115,74	94,25	86,85	61,05	135,00	172,88	147,73	105,99	117,64	52,68	57,15	53,48	19,14	56,59
Mayen-Koblenz	78,49	91,97	78,35	67,47	62,99	126,80	125,51	118,31	83,49	81,36	48,31	33,54	39,96	16,02	18,37
Neuwied	56,66	64,01	60,00	49,83	63,29	91,39	89,35	82,72	77,28	83,20	34,73	25,34	22,71	27,45	19,91
Rhein-Hunsrück-Kreis	76,13	86,07	69,90	69,05	56,05	127,80	126,98	111,66	126,41	85,91	51,67	40,91	41,76	57,36	29,86
Rhein-Lahn-Kreis	76,96	75,89	67,73	50,04	64,39	116,17	105,88	102,96	80,17	100,17	39,20	29,98	35,23	30,12	35,79
Westerwaldkreis	85,47	91,88	73,53	62,01	44,80	144,59	129,51	116,93	86,98	78,97	59,11	37,63	43,40	24,97	34,17
Bernkastel-Wittlich	112,80	100,40	107,72	65,31	68,35	163,03	127,54	144,01	77,55	103,73	50,24	27,14	36,29	12,24	35,38
Eifelkreis Bitburg-Prüm	70,80	106,34	85,43	104,24	82,78	98,35	149,06	134,48	129,48	98,00	27,55	42,73	49,05	25,24	15,22
Vulkaneifel	81,73	100,15	103,92	97,79	86,41	130,83	120,98	168,32	119,18	132,22	49,10	20,83	64,40	21,40	45,81
Trier-Saarburg	62,37	87,68	111,74	99,68	114,35	98,04	127,45	144,58	107,30	137,78	35,67	39,77	32,84	7,62	23,43
Alzey-Worms	88,63	109,57	80,96	55,48	49,40	105,42	120,03	109,53	71,95	69,83	16,79	10,46	28,57	16,47	20,43
Bad Dürkheim	92,07	88,85	87,54	56,71	60,34	122,47	114,40	126,57	60,20	86,23	30,41	25,55	39,03	3,49	25,89
Donnersbergkreis	110,98	152,76	114,51	126,86	73,66	140,47	162,97	153,57	141,52	84,75	29,50	10,21	39,06	14,66	11,09
Germersheim	83,62	90,81	75,07	81,41	65,06	111,17	120,45	103,19	73,73	129,01	27,55	29,64	28,12	-7,68	63,95
Kaiserslautern	83,35	94,30	116,05	136,46	109,88	112,45	116,42	136,06	118,03	150,29	29,11	22,12	20,00	-18,44	40,42
Kusel	87,13	107,80	117,67	99,27	86,18	123,43	152,46	167,66	121,86	124,66	36,30	44,65	49,99	22,59	38,48
Südliche Weinstraße	114,79	94,81	85,10	48,98	72,04	161,85	129,06	116,27	65,57	134,58	47,05	34,24	31,17	16,58	62,54
Rhein-Pfalz-Kreis	48,72	43,23	45,43	32,24	26,04	82,49	70,66	73,64	48,37	44,64	33,77	27,43	28,21	16,13	18,59
Mainz-Bingen	84,29	107,72	94,18	79,28	92,22	120,14	168,44	127,29	134,48	146,31	35,84	60,72	33,10	55,20	54,10
Südwestpfalz	83,27	92,19	84,11	76,71	43,84	124,92	102,32	114,67	70,41	53,26	41,65	10,12	30,56	-6,30	9,43

[1] Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht II.2.7.2.2b: Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr auf Gemeindeebene – Vermögenshaushalte in Euro je Einwohner

	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr														
	Vermögenshaushalte														
	Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	88,66	96,17	90,84	80,39	75,12	128,95	126,34	130,95	108,25	112,32	40,28	30,18	40,11	27,86	37,20
Kreisangehörige Gemeinden	79,71	90,08	82,21	71,86	67,34	118,14	121,01	117,68	93,93	102,23	38,43	30,93	35,47	22,07	34,90
Große kreisangehörige Städte	59,40	72,13	49,49	47,85	50,36	93,87	92,96	78,99	87,69	111,27	34,47	20,84	29,50	39,83	60,91
Verbandsfreie Gemeinden[2]	74,90	75,16	62,25	46,97	49,12	111,19	105,70	95,84	65,82	94,56	36,29	30,54	33,59	18,85	45,44
Verbandsgemeinden	82,80	94,53	89,02	78,51	72,14	122,03	126,65	125,45	99,18	102,50	39,23	32,12	36,42	20,67	30,37
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	59,35	95,02	74,06	80,70	86,29	100,78	135,21	121,25	123,02	99,41	41,43	40,19	47,19	42,32	13,13
Idar-Oberstein	64,48	67,59	42,12	36,25	34,58	86,28	72,79	70,90	61,64	87,43	21,80	5,21	28,78	25,39	52,86
Andernach	56,46	86,18	47,36	42,48	32,85	91,80	97,11	73,03	52,25	39,82	35,34	10,93	25,67	9,77	6,98
Mayen	72,21	87,70	65,21	54,00	25,79	95,91	129,03	74,76	65,15	38,11	23,70	41,33	9,55	11,15	12,32
Neuwied	41,77	52,10	34,81	31,27	37,72	67,82	60,75	41,46	42,51	52,07	26,05	8,64	6,65	11,24	14,34
Lahnstein	81,92	31,62	21,44	0,98	42,55	139,52	50,15	25,96	6,90	75,38	57,60	18,54	4,52	5,93	32,83
Bingen am Rhein	35,87	90,35	78,16	74,79	88,76	72,21	112,29	125,06	83,58	145,35	36,35	21,94	46,90	8,80	56,59
Ingelheim am Rhein	102,74	76,53	38,90	58,93	48,36	154,82	114,89	121,87	305,49	458,04	52,08	38,36	82,98	246,56	409,67
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	41,77	52,10	34,81	31,27	37,72	67,82	60,75	41,46	42,51	52,07	26,05	8,64	6,65	11,24	14,34
20.001 - 50.000 Einw.	74,19	88,45	86,69	72,18	70,95	115,69	126,93	125,71	101,93	112,48	41,50	38,48	39,02	29,75	41,53
15.001 - 20.000 Einw.	80,21	85,01	74,27	66,48	66,59	121,29	116,23	113,40	97,10	103,61	41,08	31,22	39,13	30,62	37,02
10.001 - 15.000 Einw.	87,35	98,91	88,12	81,74	68,79	121,21	126,23	119,75	93,47	98,26	33,86	27,32	31,62	11,73	29,47
bis 10.000 Einw.	80,87	92,23	84,65	68,55	62,90	118,83	117,79	117,61	79,60	93,69	37,96	25,56	32,96	11,04	30,79
Verbandsfreie Gemeinden[2]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	69,49	90,73	52,33	54,07	66,16	118,27	139,85	80,52	95,46	139,20	48,78	49,12	28,19	41,39	73,04
15.001 - 20.000 Einw.	79,76	68,97	67,15	46,07	57,28	115,10	90,22	106,63	53,13	104,50	35,34	21,25	39,49	7,05	47,22
10.001 - 15.000 Einw.	80,95	68,88	57,72	48,53	26,48	99,78	99,75	94,63	67,52	62,60	18,83	30,87	36,91	19,00	36,12
bis 10.000 Einw.	61,03	82,40	66,96	39,80	43,48	110,51	115,55	87,92	63,20	69,56	49,48	33,14	20,97	23,40	26,08
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	77,69	89,39	97,41	77,04	74,11	119,69	130,38	136,18	98,45	100,79	42,00	40,99	38,77	21,41	26,68
15.001 - 20.000 Einw.	80,52	90,44	77,81	73,73	70,79	123,06	124,17	118,75	111,42	106,15	42,54	33,73	40,94	37,69	35,36
10.001 - 15.000 Einw.	88,13	102,62	91,86	85,84	74,02	123,83	129,50	122,83	96,67	102,66	35,70	26,88	30,97	10,84	28,65
bis 10.000 Einw.	84,80	94,18	88,21	74,32	66,79	120,47	118,23	123,57	82,88	98,52	35,68	24,05	35,37	8,56	31,73

[1]Abweichungen bei der Summenbildung sind rundungsbedingt

[2]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

II.2.8 Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Aufgabenuntersuchung und Konsequenzen für die Ursachenanalyse

Ein Überblick

In den Eingangsuntersuchungen für die gesamte kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz wurden zunächst Gewichte und Entwicklungen in den Aufgabenbereichen geprüft. Als absolut dominant wurde dabei der Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) in den Verwaltungshaushalten herausgestellt. Die Zuschussbedarfe sind hier in einem solchen Ausmaß gestiegen, dass Verdrängungseffekte gegenüber anderen laufenden Verpflichtungen, vor allem aber gegenüber den Vermögenshaushalten nicht ausbleiben konnten. Die Bedeutung anderer kostenträchtiger Aufgabenbereiche ist deshalb zurückgegangen, wenngleich nur relativ, nicht absolut. Die Verwaltungshaushalte sind weiterhin durch die Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Einzelplänen 0 (Allgemeine Verwaltung), 2 (Schulen) und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr) stark belastet worden. Diese Aufgabenbereiche sind deshalb neben dem Einzelplan 4 ins Hauptaugenmerk der Untersuchung gerückt worden. Statistische Untersuchungen, die unten noch vorgestellt werden, bestätigen diese Schwerpunktsetzungen.

In der Gegenüberstellung von kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum hat sich gezeigt, dass die Zuschussbedarfe der Städte deutlich stärker gestiegen sind; ursächlich war insbesondere das Ausgabenwachstum im Einzelplan 4. Zweitwichtigster Aufgabenbereich war die allgemeine Verwaltung, gefolgt von schulischen Aufgaben und Aufgaben des Einzelplan 6. Im Schulbereich scheinen dabei zentralörtliche Angebote vorgehalten worden zu sein; die zentralörtlichen Funktionen zeigen sich im Übrigen in der relativ großzügigen Ausstattung des Einzelplan 3 (Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege). Die Vermögenshaushalte sind hingegen stark zurückgedrängt worden.

Die Haushalte der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum waren im Beobachtungszeitraum weniger umfangreich als die der Städte, die Entwicklungen in den einzelnen Aufgabenbereichen sind aber ähnlich verlaufen, wenn auch auf niedrigerem Niveau. Die Vermögenshaushalte konnten dagegen im kreisangehörigen Raum noch deutlich besser ausgestattet werden als in den Städten, die allenthalben zu beobachtenden Verdrängungseffekte waren weniger ausgeprägt.

Die Gegenüberstellung von Landkreis- und Gemeindehaushalten hat zunächst gezeigt, dass die Kreishaushalte – ausgelöst durch die Entwicklungen in der sozialen Sicherung – weit größere Dynamik entfaltet haben als die Gemeindehaushalte. Der Anteil des Einzelplan 4 in den Verwaltungshaushalten ist im Zeitablauf von 63% auf 71% gewachsen; dies hat zum einen den Anstieg der Kreisumlage ausgelöst, zum anderen die Zuschussbedarfe aller übrigen Aufgabenbereiche zurückgedrängt oder zumindest im Wachstum beschränkt. Die Zuschussbedarfe in den ohnehin karg ausgestatteten Vermögenshaushalten sind im Beobachtungszeitraum nahezu halbiert worden.

Auf der Gemeindeebene haben sich die Haushaltsstrukturen anders dargestellt und außerdem weniger dynamisch entwickelt. Die höchsten Zuschussbedarfe sind hier in der allgemeinen Verwaltung entstanden, gefolgt von Bau- und Wohnungs-, Verkehrswesen. Erst an dritter Stelle rangierten Aufgaben der sozialen Sicherung, darunter insbesondere der Kinderbetreuung, noch vor der Finanzierung schulischer Aufgaben. Die Vermögenshaushalte sind zwar dauerhaft besser ausgestattet worden als auf der Kreisebene, Verdrängungseffekte waren aber auch auf der Gemeindeebene unverkennbar.

Die großen kreisangehörigen Städte haben sich zum einen durch das größere Gewicht sozialer Aufgaben in den Verwaltungshaushalten von den übrigen Gemeindetypen abgesetzt; dies dürfte sich daraus erklären, dass die Mehrzahl dieser Städte eigene Jugendämter unterhält. Zum zweiten sind

die Vermögenshaushalte großzügiger finanziert worden. Allerdings waren dazu nicht alle großen kreisangehörigen Städte gleichermaßen in der Lage; vielmehr hat insbesondere die Stadt Ingelheim am Rhein mit ihrem hohen Investitionsniveau den Durchschnitt geprägt.

In den Einzelbetrachtungen für die kreisfreien Städte und den kreisangehörigen Raum hat sich herausgestellt, dass die Belastungen der Verwaltungshaushalte innerhalb der Gruppen der Städte und der Landkreise mit ihren Gemeinden sehr unterschiedlich ausgefallen sind. Unter den Städten haben insbesondere Mainz und Ludwigshafen, aber auch Pirmasens und Kaiserslautern sehr hohe laufende Zuschussbedarfe gedeckt, nur Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße haben das Wachstum der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten dauerhaft begrenzen können. Unter den Landkreisen haben unter anderen die Landkreise Kusel und Vulkaneifel mit ihren Gemeinden hohe Zuschussbedarfe gedeckt, sehr niedrig waren sie hingegen im Rhein-Pfalz-Kreis. Der Landkreis Neuwied hat dagegen eher mittlere Belastungen getragen. Dies bestätigt sich auch in der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen.

Das Gesamtergebnis setzt sich aus sehr unterschiedlichen Aktivitäten in den Einzelaufgaben zusammen, sie sind deshalb detailliert untersucht worden. Der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden haben dabei aus den in Kapitel I genannten Gründen besondere Aufmerksamkeit erfahren.

Für den Landkreis Neuwied und seine Gemeinden hat sich herausgestellt, dass die Zuschussbedarfe der Verwaltungshaushalte in einigen Aufgabenbereichen niedriger ausgefallen sind als im Landesdurchschnitt des kreisangehörigen Raums, aber auch niedriger in der Gegenüberstellung mit den Vergleichslandkreisen und ihren Gemeinden. Zum Teil wurden gerade einmal Durchschnittsbelastungen ermittelt. Zu den hier einzuordnenden Aufgabenbereichen zählen die allgemeine Verwaltung, die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie der Aufgabenbereich Gesundheit, Sport, Erholung. Überdurchschnittliche Zuschussbedarfe sind hingegen in schulischen Aufgaben und in der sozialen Sicherung finanziert worden, Ähnliches gilt für den Bereich des Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesens.

Diese Einordnung darf indessen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es einerseits immer auch Kreisgebiete gegeben hat, in denen mehr Mittel zur Aufgabenerfüllung bereitgestellt worden sind, andererseits aber auch Regionen, die mit deutlich niedrigerem Mitteleinsatz ausgekommen sind. Zu den „ausgabefreudigeren" Landkreisen zählte dabei – neben den dünn besiedelten Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel, in denen die geringe Dichte einen Teil der höheren Belastungen erklären mag – vor allem der Landkreis Kusel. Niedrigere Zuschussbedarfe als im Landkreis Neuwied sind dagegen regelmäßig in den Kreisgebieten des Westerwaldkreises, in Alzey-Worms und in Mayen-Koblenz finanziert worden. Alles in allem ist damit die finanzielle Lage der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied als durchschnittlich einzustufen.

Die Vermögenshaushalte der kreisfreien Städte und der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum sind nur in zwei Aufgabenbereichen näher betrachtet worden, und zwar in jenen, in denen in den letzten Jahren überhaupt noch nennenswerte Zuschussbedarfe finanziert worden sind: In schulischen Aufgaben und Aufgaben im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen.

Während die vermögenswirksamen Ausgaben und Zuschussbedarfe im Schulbereich nur bis 2000 – 2004 im kreisangehörigen Raum niedriger ausgefallen sind als in den Städten, haben die Gebietskörperschaften in den Landkreisen dauerhaft höhere Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten des Einzelplan 6 finanziert. Für schulische Aufgaben sind die investiven Maßnahmen im Landkreis Neuwied dabei recht umfangreich ausgefallen, im Einzelplan 6 waren sie vergleichsweise niedrig.

Nach der Aufspaltung der Lasten im kreisangehörigen Raum auf Landkreis- und Gemeindeebene sind zwei Aufgabenbereiche aufgefallen, in denen der Landkreis Neuwied überdurchschnittliche Zuschussbedarfe gedeckt hat, und zwar sowohl im landesweiten Vergleich im kreisangehörigen Raum als auch in der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen: Es waren die

schulischen Aufgaben im Einzelplan 2 und Aufgaben der sozialen Sicherung im Einzelplan 4. Erwartungsgemäß sind die Lasten in einigen Regionen wiederum höher ausgefallen (Landkreis Kusel), in anderen sind dafür weniger allgemeine Deckungsmittel bereitgestellt worden (etwa im Landkreis Alzey-Worms und im Westerwaldkreis). In allen anderen Aufgabenbereichen war die Haushaltspolitik des Landkreises Neuwied eher unauffällig.

Etwas anders müssen die Dinge für die Gemeindeebene beurteilt werden, die im Beobachtungszeitraum den größeren Anteil an den Zuschussbedarfen der Verwaltungshaushalte gedeckt hat. Hier hat sich vor allem die Stadt Neuwied mehr als andere Gemeinden engagiert, und das speziell im sozialen Bereich, aber auch in kulturellen Aufgaben, in Aufgaben der Gesundheit, des Sports und der Erholung sowie im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen.

Das daraus entstandene „Übergewicht" der laufenden Kosten hat sich in den Vermögenshaushalten niedergeschlagen: Weder im Schulbereich noch im Aufgabenfeld Bau- und Wohnungswesen, Verkehr hat die Stadt Neuwied durchschnittliche Zuschussbedarfe decken können.

Wenn also nach Finanzierungsproblemen im Landkreis Neuwied gesucht wird, so sind sie sicherlich nicht zuletzt in der Stadt Neuwied und ihrer Abstimmung mit dem Landkreis zu finden. Hier wird deshalb eine wichtige Frage in den folgenden Untersuchungen liegen. Darüber hinaus sind aber auch Prioritäten hinsichtlich der betrachteten Aufgabenbereiche sowie der Untersuchungsregionen zu setzen.

Zur Auswahl der Einzelpläne für die detaillierte Betrachtung – statistische Begründungen

Eine detaillierte Betrachtung einzelner Abschnitte und Unterabschnitte kann aus Gründen der sehr unterschiedlichen Bedeutung der Einzelpläne nicht für alle Aufgabenbereiche gleichermaßen detailliert erfolgen. Es werden im Folgenden daher nur jene Einzelpläne ausführlich behandelt, die hohe Zuschussbedarfe je Einwohner im Verwaltungshaushalt verursachen und die zwischen den Kommunen einer Vergleichsgruppe große Unterschiede aufweisen, d.h. stark streuen. Die Höhe der Zuschussbedarfe nach Einzelplänen ist bereits den Übersichten II.2.2 bis II.2.4 zu entnehmen. Die Streuung der Zuschussbedarfe wird zusätzlich in Übersicht II.2.8 mit Hilfe der Standardabweichung dargestellt.

Anhand der Übersichten II.2.2 bis II.2.4 war oben bereits zu erkennen, dass in den rheinland-pfälzischen Kommunen insgesamt die mit Abstand höchsten Zuschussbedarfe des Verwaltungshaushalts im Einzelplan 4 (413,98 Euro je Einwohner in 2006) entstanden sind. Des Weiteren wurden 2006 in den Einzelplänen 0, 2 und 6 Zuschussbedarfe von über 100 Euro je Einwohner verursacht. Zusammen entfielen auf die vier Aufgabenbereiche damit 91,5% der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten.

Diese vier Einzelpläne liegen auch bei einer differenzierten Betrachtung innerhalb aller Vergleichsgruppen an der Spitze. Das Gewicht der vier Bereiche unterscheidet sich jedoch zwischen Kreis- und Gemeindeebene. In den kreisfreien Städten sind sie für 87,1% der Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt verantwortlich. In den Landkreishaushalten allein machen sie sogar 98,0% der Zuschussbedarfe aus. Auf der Gemeindeebene ist ihr Gewicht etwas geringer, aber mit 88,9% immer noch sehr hoch. Bei einer differenzierten Betrachtung der Gemeindeebene wird deutlich, dass der Anteil der vier Bereiche in den großen kreisangehörigen Städten relativ am geringsten (82,5%), in den übrigen verbandsfreien Gemeinden bereits etwas höher (85,0%) und in den Verbandsgemeinden mit ihren Mitgliedsgemeinden am höchsten (90,7%) war. Diese Unterschiede zeigen, dass größere Kommunen zwar durch die Übernahme zentralörtlicher Funktionen ein differenzierteres Aufga-

benspektrum abdecken, dadurch aber die Bedeutung der Einzelpläne 0, 2, 4 und 6 in keiner Vergleichsgruppe unter 80% der Zuschussbedarfe absinkt.

Übersicht II.2.8 zeigt anhand der Standardabweichung, wie stark die Zuschussbedarfe je Einwohner in den Verwaltungshaushalten der Einzelpläne um den jeweiligen Mittelwert gestreut haben.[34]

Für die Kreisebene und die kreisfreien Städte kann gezeigt werden, dass die vier ausgewählten Einzelpläne auch die stärkste absolute Streuung bei den Zuschussbedarfen je Einwohner im Verwaltungshaushalt aufgewiesen haben.

Die weitere Betrachtung von Abschnitten und Unterabschnitten beschränkt sich daher auf die Einzelpläne 0 (Allgemeine Verwaltung), 2 (Schulen), 4 (Soziale Sicherung) und 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr).

Übersicht II.2.8 Standardabweichung der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten in Euro je Einwohner

	Kommunen in Rheinland-Pfalz insgesamt		Kreisfreie Städte		Landkreise inkl. Gemeinden	
	JD 1990-94	2006	JD 1990-94	2006	JD 1990-94	2006
Einzelpläne 0 - 8 insgesamt	**147,40**	**196,58**	**156,60**	**142,12**	**33,95**	**64,21**
0 Allgemeine Verwaltung	11,20	21,94	16,08	36,27	8,52	13,50
1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	15,58	25,52	16,20	25,25	3,69	5,17
2 Schulen	13,20	30,58	10,82	47,52	13,01	17,21
3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	24,97	31,64	23,93	32,46	3,68	4,32
4 Soziale Sicherung	77,94	108,68	52,75	64,08	20,42	39,40
5 Gesundheit, Sport, Erholung	16,00	19,67	19,07	28,91	6,30	5,83
6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	24,36	28,61	30,98	32,49	12,54	19,70
7 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	13,22	14,32	20,03	16,21	7,15	12,16
8 Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	20,43	20,22	30,23	20,51	12,29	15,39

	Landkreise		alle Gemeinden eines Landkreises	
	JD 1990-94	2006	JD 1990-94	2006
Einzelpläne 0 - 8 insgesamt	**24,01**	**46,69**	**23,66**	**29,16**
0 Allgemeine Verwaltung	3,56	7,55	6,30	8,96
1 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	2,26	3,82	2,04	2,63
2 Schulen	13,22	14,74	4,62	5,97
3 Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	2,45	2,35	3,40	4,27
4 Soziale Sicherung	13,21	34,69	8,48	11,91
5 Gesundheit, Sport, Erholung	2,36	3,65	5,28	4,71
6 Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	7,94	9,45	7,76	13,23
7 Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	2,30	5,68	6,59	9,78
8 Wi. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	5,60	7,43	13,02	16,73

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

[34] Die Standardabweichung ist definiert als Wurzel aus der Varianz, d.h. der Summe der quadratischen Abweichungen jedes einzelnen Wertes vom Mittelwert der jeweiligen Gruppe. Je höher die Standardabweichung ist, desto größer ist die absolute Streuung der Werte um ihren Mittelwert. Für normalverteilte Variablen gilt, dass 68,3% aller Werte in einem Intervall von +/- einer Standardabweichung um den jeweiligen Mittelwert liegen.

III. Hintergründe der Haushaltsstrukturen und -entwicklungen in den kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz – Versuche einer Ursachenanalyse für aufgabenspezifische Ausgaben, Einnahmen und Zuschussbedarfe

III.1 Vorbemerkungen

Die bisherige Analyse – insbesondere im Abschnitt 2 des Kapitels II – ist von der Annahme ausgegangen, dass die Haushaltsstrukturen in den verschiedenen Gebietskörperschaftsgruppen ganz entscheidend durch ihre Aufgabenschwerpunkte und deren Entwicklungen geprägt werden. Diese Annahme hat sich weitgehend bestätigt.

Die weitere Untersuchung setzt ebenfalls an den Aufgabenbereichen an, weil sich daraus bereits zu großen Teilen die Zusammensetzung der Ausgabe- und Einnahmearten in den Haushalten ableiten lässt. Sind beispielsweise die von einer Gebietskörperschaftsgruppe erbrachten Leistungen überwiegend nicht gebührenfähig, so können Gebühren auf der Einnahmeseite der Haushalte keine große Rolle spielen; Gebührenanhebungen sind unter dieser Bedingung nur sehr eingeschränkt zur Verbesserung der Haushaltslage geeignet, es muss also verstärkt nach anderen Möglichkeiten der Entlastung und Konsolidierung gesucht werden.

Innerhalb der einzelnen Aufgabenbereiche lässt sich überdies leichter nach exogenen Einflussfaktoren suchen, die die Struktur der Aufgabenerfüllung und der Ausgabentätigkeit mitbestimmen, als für die Gesamthaushalte. So schlägt sich der Altersaufbau der Bevölkerung in den Ansprüchen an schulische Angebote im Einzelplan 2 und an Einrichtungen der Kinderbetreuung im Einzelplan 4 nieder. Entsprechende Einflüsse in den Gesamthaushalten wiederzufinden, dürfte ungleich schwieriger sein, vor allem weil sich hier die verschiedensten Bestimmungsfaktoren überlagern und zum Teil sogar gegenseitig kompensieren. Die Ursachenanalyse beginnt deshalb mit der Betrachtung der in Kapitel II ausgewählten vier Aufgabenbereiche nach Einzelplänen und differenziert später nochmals nach einzelnen, darin enthaltenen Teilaufgaben nach Abschnitten und Unterabschnitten. Dabei konzentriert sich der Blick auf jene Ausgabe- und Einnahmearten, die in den Teilaufgaben eine besonders große Rolle spielen. Welche dies sind, wird in Abschnitt III.2.2 herausgearbeitet.

Mit der Konzentration der Betrachtung auf Einzelaufgaben soll nicht geleugnet werden, dass es auch Einflussgrößen gibt, von denen eine aufgabenübergreifende Wirkung erwartet wird und die sich vor allem in den Gesamthaushalten der Gebietskörperschaften niederschlagen müssten. Dazu könnten zum Beispiel die (kleinräumlichen) Verwaltungsstrukturen zählen, deren Auswirkungen sich in den Gesamtkosten der kommunalen Aufgabenerfüllung und/oder der Aufteilung der Zuständigkeiten – insbesondere im kreisangehörigen Raum – zeigen dürften. Unter diesen aufgabenübergreifend wirkenden Faktoren wird vielfach auch die Verfügbarkeit allgemeiner Deckungsmittel vermutet – wer viel hat, gibt viel aus. Diese These wurde bereits im ersten Abschnitt des Kapitels II angesprochen und im zweiten Abschnitt weiter verfolgt. Hier hat sie sich in Einzelfällen bestätigt, für die Gesamtheit aller kommunalen Gebietskörperschaften schien der Zusammenhang aber eher schwach ausgeprägt zu sein. Vor allem hat sich der Umkehrschluss – wer wenig hat, gibt wenig aus – nicht verifizieren lassen. Umso wichtiger wird die Suche nach den Ursachen der Anpassungshindernisse, die hier aufgetreten sein müssen.

Damit fällt der Blick auf eine Einflussgröße, die zwar schwer zu fassen ist, gleichwohl aber erhebliche Wirkung auf das Erscheinungsbild der einzelnen Haushalte entfalten dürfte: Die Einstellung der Verwaltung und der Vertretungskörperschaften gegenüber den Forderungen aller Gemeinde- und Landkreisordnungen nach sparsamer und wirtschaftlicher Mittelverwendung. Dieser Faktor lässt sich

kaum operationalisieren, trotzdem wird er im Kapitel IV, das sich mit den Konsequenzen der Untersuchung beschäftigt, nochmals anzusprechen sein.

Gegenüber den Untersuchungsobjekten des Kapitel II wird das Analysespektrum im Kapitel III um gleich zwei Dimensionen erweitert: Ausgabe- und Einnahmearten sowie exogene Bestimmungsfaktoren der Aufgabenerfüllung und der damit verbundenen Ausgabe- und Einnahmetätigkeit. Der Gegenstand der Betrachtung wird damit nochmals erheblich komplexer. Dies zwingt zu gewissen Einschränkungen: In die Untersuchung werden neben den Gesamthaushalten der Aufgabenbereiche 0 bis 8 nur noch die in Kapitel II ausgewählten Aufgabenbereiche einbezogen, für sie werden die wichtigsten Ausgabe- und Einnahmearten in den Vordergrund der Analyse gestellt.

III.2 Bedeutung und Entwicklung ausgewählter Ausgabe- und Einnahmearten in den Gesamthaushalten und in fiskalisch gewichtigen Aufgabenbereichen

III.2.1 Ein Überblick für die gesamte Kommunalebene in Rheinland-Pfalz

In Übersicht II.2.1 sind die Ausgabe- und Einnahmearten aufgelistet, die in Verwaltungs- und Vermögenshaushalten in den folgenden Abschnitten näher betrachtet werden sollen, wenn sie sich als fiskalisch relevant erweisen. Zumindest in den Verwaltungshaushalten wird damit der ganz überwiegende Teil der kommunalen Ausgaben und Einnahmen erfasst.

Die Personalausgaben waren bis zum Jahr 2006 die wichtigste Ausgabeart, sie sind im Beobachtungszeitraum um rund 35% gewachsen. Unter den ausgewählten Aufgabenbereichen hatten sie die größte Bedeutung erwartungsgemäß in der allgemeinen Verwaltung, aber auch in der sozialen Sicherung hatten sie 2006 erhebliches Gewicht; ihr Volumen hat sich hier zwischen 1990/94 und 2006 nahezu verdoppelt.

Die Verwaltungs- und Betriebsausgaben hatten demgegenüber in den Gesamthaushalten weit geringeren Umfang, sie sind überdies mit 30% schwächer angestiegen als die Personalausgaben. Besondere Bedeutung hatten sie im Aufgabenbereich Schulen und im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen. In der sozialen Sicherung sind sie vergleichsweise gering ausgefallen.

Die Erstattungen werden untergliedert in Zahlungen an andere Haushalte – insbesondere an kommunale Gebietskörperschaften, etwa bei der gemeinsamen Nutzung von Einrichtungen, oder in Form von Gastschulbeiträgen, aber auch an das Land, vor allem in Fällen der Beteiligung an sozialen Lasten – und inneren Verrechnungen. Letztere haben im Beobachtungszeitraum erheblich an Gewicht gewonnen, wenngleich sie in ihrem Umfang 2006 noch deutlich niedriger ausgefallen sind als die Zahlungen an Dritte. Die Ausweitung der inneren Verrechnungen ist besonders der Einführung neuer Formen des Finanzmanagements zuzuschreiben, mit denen man sich bemüht, alle anfallenden Kosten den „richtigen" Aufgabenpositionen zuzuordnen. Oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass – wenn nur einzelne Gebietskörperschaften so verfahren – der Vergleich von Einnahmen und Ausgaben zwischen den Gebietskörperschaften erschwert wird.[35] Die Erstattungen (ohne innere Verrechnungen) hatten insbesondere im Einzelplan 4 besondere Bedeutung, obwohl ihr Umfang seit der Phase 2000 – 2004 zurückgegangen ist. In den anderen Aufgabenbereichen war diese Position eher unbedeutend. Bemerkenswert ist im Übrigen, dass die inneren Verrechnungen in der

[35] Vgl. dazu etwa KOMDAT, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, Heft Nr. 3/09, Februar 2010, S. 1.

Übersicht III.2.1: Ausgaben und Einnahmen der Kommunen in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Kommunen in Rheinland-Pfalz ingesamt	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	372,29	418,73	461,14	487,82	493,07	102,15	114,57	127,09	133,87	136,50	31,51	31,87	32,66	34,32	34,63
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	229,87	234,87	263,09	283,16	299,88	32,86	34,47	40,82	42,34	43,31	61,42	66,69	78,76	85,32	90,33
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	139,99	167,73	160,90	139,46	133,32	1,51	2,24	2,18	1,64	1,67	4,39	6,14	7,04	6,66	7,03
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	15,82	23,03	31,69	39,84	38,76	0,93	1,80	3,31	3,46	3,41	1,27	2,55	4,18	7,37	7,46
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	76,68	109,73	149,24	163,09	171,08	0,95	1,04	0,93	1,08	1,02	5,15	5,35	6,26	6,70	6,94
Ausgaben für Soziale Sicherung	267,62	329,04	319,88	411,08	429,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	169,52	225,99	225,62	201,38	209,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	87,92	125,08	117,10	51,86	51,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	81,60	100,90	108,52	149,52	157,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	30,27	45,23	58,70	67,60	71,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	8,34	13,01	20,20	24,23	26,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	21,92	32,22	38,50	43,37	44,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	105,97	117,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	97,08	107,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	8,89	9,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	67,83	57,83	35,56	36,13	32,44	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	22,07	27,74	29,06	28,93	30,00	2,07	2,71	2,63	2,52	2,45	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01
Benutzungsgebühren	47,90	50,82	53,10	55,91	55,83	0,31	0,27	0,34	0,24	0,36	2,02	3,26	4,51	5,47	5,88
Einnahmen aus Verkauf	27,91	21,81	19,18	21,90	26,77	0,32	0,31	0,28	0,26	0,22	0,14	0,14	0,30	0,57	0,67
Mieten und Pachten	27,42	28,96	27,03	26,79	26,79	0,67	0,85	0,90	0,93	0,97	1,14	1,16	1,11	1,09	1,01
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	12,15	13,55	13,84	13,57	14,13	1,08	1,44	1,49	1,98	1,90	0,52	0,64	0,79	1,02	1,02
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	198,95	250,69	236,20	242,36	242,13	12,89	19,24	20,63	20,12	20,98	5,81	6,54	7,33	8,04	8,00
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	15,24	22,97	31,89	39,26	38,30	2,59	5,55	8,06	7,62	7,45	0,41	0,87	1,18	1,25	1,33
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	39,83	63,31	94,02	107,67	118,36	1,39	1,64	2,39	3,12	3,17	2,60	3,28	3,65	4,02	4,29
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	40,08	43,88	49,61	51,34	54,03	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	22,63	33,61	26,01	10,84	8,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	29,70	29,03	24,20	27,08	26,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	35,38	41,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	29,65	33,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	5,73	8,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	7,80	10,02	11,08	12,19	12,13	1,11	1,30	2,06	2,56	2,85	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	76,68	70,70	67,11	50,82	54,30	4,90	7,84	5,81	4,97	6,11	5,65	5,95	6,72	5,27	6,06
Baumaßnahmen	240,89	223,12	221,28	177,46	194,33	9,79	6,34	6,40	6,92	7,21	29,54	41,37	38,67	34,72	38,19
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	35,52	30,19	27,84	31,05	26,32	0,19	0,04	0,03	0,12	0,06	2,45	3,15	3,61	3,25	4,58
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	58,02	74,22	72,41	67,08	52,84	0,41	0,61	0,89	0,71	0,22	0,40	0,55	0,66	0,27	0,10
Beiträge und ähnliche Entgelte	34,80	38,12	36,54	30,64	26,70	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,05	0,02
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	101,36	97,20	93,37	95,81	91,45	2,91	2,71	2,39	2,40	2,77	10,41	16,29	18,18	23,11	22,81

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach
Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III.2.1: Ausgaben und Einnahmen der Kommunen in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Kommunen in Rheinland-Pfalz ingesamt	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	372,29	418,73	461,14	487,82	493,07	68,03	93,77	111,07	122,32	124,29	49,12	48,41	49,75	50,78	51,12
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	229,87	234,87	263,09	283,16	299,88	9,83	11,13	13,39	14,33	14,97	40,57	41,16	41,75	45,02	47,82
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	139,99	167,73	160,90	139,46	133,32	104,34	127,10	115,13	91,54	83,01	15,38	19,36	22,72	25,43	27,00
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	15,82	23,03	31,69	39,84	38,76	1,30	1,93	3,07	3,77	3,60	4,30	5,82	7,62	9,31	8,54
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	76,68	109,73	149,24	163,09	171,08	43,16	75,60	111,35	123,78	130,89	1,90	2,13	2,15	2,35	2,34
Ausgaben für Soziale Sicherung	267,62	329,04	319,88	411,08	429,65	267,62	329,04	319,88	411,08	429,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	169,52	225,99	225,62	201,38	209,05	169,52	225,99	225,62	201,38	209,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	87,92	125,08	117,10	51,86	51,85	87,92	125,08	117,10	51,86	51,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	81,60	100,90	108,52	149,52	157,20	81,60	100,90	108,52	149,52	157,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	30,27	45,23	58,70	67,60	71,05	30,27	45,23	58,70	67,60	71,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	8,34	13,01	20,20	24,23	26,52	8,34	13,01	20,20	24,23	26,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	21,92	32,22	38,50	43,37	44,53	21,92	32,22	38,50	43,37	44,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	105,97	117,12	0,00	0,00	0,00	105,97	117,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	97,08	107,76	0,00	0,00	0,00	97,08	107,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	8,89	9,36	0,00	0,00	0,00	8,89	9,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	67,83	57,83	35,56	36,13	32,44	67,83	57,83	35,56	36,13	32,44	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	22,07	27,74	29,06	28,93	30,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	7,48	7,88	5,75	5,07	5,15
Benutzungsgebühren	47,90	50,82	53,10	55,91	55,83	8,38	10,25	11,58	12,61	11,76	6,59	8,41	7,68	7,90	7,80
Einnahmen aus Verkauf	27,91	21,81	19,18	21,90	26,77	0,36	0,60	0,74	0,82	0,87	0,13	0,18	0,12	0,10	0,19
Mieten und Pachten	27,42	28,96	27,03	26,79	26,79	0,74	0,63	0,55	0,54	0,56	1,31	0,92	1,00	1,06	1,09
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	12,15	13,55	13,84	13,57	14,13	0,51	0,73	0,99	1,15	0,89	2,75	2,96	2,35	2,04	2,07
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	198,95	250,69	236,20	242,36	242,13	160,16	201,32	183,79	189,35	187,99	3,60	3,36	3,03	2,96	3,03
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	15,24	22,97	31,89	39,26	38,30	0,35	0,17	0,26	0,23	0,31	1,63	2,01	2,42	2,63	2,61
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	39,83	63,31	94,02	107,67	118,36	19,78	42,97	71,02	84,72	93,42	0,99	1,09	0,70	0,81	0,88
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	40,08	43,88	49,61	51,34	54,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,16	0,13	0,64	0,27	0,26
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	22,63	33,61	26,01	10,84	8,72	22,63	33,61	26,01	10,84	8,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	29,70	29,03	24,20	27,08	26,12	29,70	29,03	24,20	27,08	26,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	35,38	41,95	0,00	0,00	0,00	35,38	41,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	29,65	33,74	0,00	0,00	0,00	29,65	33,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	5,73	8,21	0,00	0,00	0,00	5,73	8,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	7,80	10,02	11,08	12,19	12,13	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03	0,53	1,07	0,65	0,45	0,43
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	76,68	70,70	67,11	50,82	54,30	2,58	1,49	1,33	0,84	1,08	13,12	14,61	14,81	11,77	10,04
Baumaßnahmen	240,89	223,12	221,28	177,46	194,33	20,04	9,39	6,21	4,23	4,91	105,78	103,08	107,19	87,23	94,07
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	35,52	30,19	27,84	31,05	26,32	12,82	8,94	5,25	3,29	2,97	7,43	8,01	8,75	8,31	7,51
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	58,02	74,22	72,41	67,08	52,84	1,13	0,71	0,35	0,07	0,07	8,44	13,98	14,65	12,46	12,03
Beiträge und ähnliche Entgelte	34,80	38,12	36,54	30,64	26,70	0,00	0,00	0,01	0,04	0,03	33,59	37,00	34,85	29,84	26,04
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	101,36	97,20	93,37	95,81	91,45	8,09	5,48	2,89	2,18	2,25	45,25	42,09	40,30	37,38	35,84

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach
Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

allgemeinen Verwaltung und im schulischen Bereich im letzten Beobachtungsjahr bereits höher waren als die Zahlungen an Externe.

Die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke sind im Beobachtungszeitraum erheblich in ihrem Umfang gewachsen; dafür waren ebenfalls die Entwicklungen im Einzelplan 4 verantwortlich. In den drei anderen, hier näher zu betrachtenden Aufgabenbereichen haben sie dagegen kaum eine Rolle gespielt.

Die verschiedenen Sozialtransfers sind allein dem Einzelplan 4 zugeordnet. Sie waren schon in der ersten Beobachtungsphase von 1990 – 1994 wichtigste Ausgabeart nach den Personalausgaben, sind seitdem aber mit einem Zuwachs von rund 60% sehr viel stärker gestiegen. Zu einem extremen Ausgabensprung ist es 2005 gegenüber den Vorjahren gekommen: Den Entlastungen bei der Sozialhilfe standen erhebliche Ausgabenzuwächse bei den Leistungen für Arbeitsuchende nach SGB II gegenüber. In den Einzelheiten wird darauf unten noch einzugehen sein.

Beim Blick auf die Einnahmearten in den Verwaltungshaushalten fällt zunächst die relativ geringe Bedeutung der Gebühren auf. Seit Beginn des Beobachtungszeitraums ist das Aufkommen zwar gestiegen; die Anteile in den Gesamthaushalten sind indessen geschrumpft. Die Ursachen sind vor allem in den Gewichtsverschiebungen zwischen den Aufgabenbereichen zu suchen: Mit dem Anwachsen der Aufgaben und Ausgaben der sozialen Sicherung sind Aufgaben in den Vordergrund gerückt, die zu großen Teilen nicht gebührenfähig sind. Trotzdem sind unter den ausgewählten Ausgabenbereichen gerade im Einzelplan 4 die höchsten Benutzungsgebühren vereinnahmt worden – mit steigender Tendenz. Dahinter verbergen sich vor allem Zahlungen der Eltern für Kindergartenbetreuung. Eine gewisse Bedeutung hatten Gebühren im Untersuchungszeitraum außerdem im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen, während sie in der allgemeinen Verwaltung und im Schulbereich kaum eine Rolle gespielt haben. Gebührenaufkommen, die zu Beginn der 90er Jahre im Einzelplan 8 noch eine recht große Rolle gespielt haben, sind vor allem durch Auslagerungen (Privatisierungen oder Umwandlungen von Regie- in Eigenbetriebe) nicht mehr in den Haushalten ausgewiesen. Diese Gebühren waren aber in der Regel – wie etwa in den Bereichen Abwasser und Abfall – schon kostendeckend; d.h. die Zuschussbedarfe haben hier um Null geschwankt.

Einnahmen aus Verkauf, aus Mieten und Pachten sowie sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen haben schon in den Gesamthaushalten nur eine untergeordnete Rolle gespielt, für die ausgewählten Aufgabenbereiche waren sie praktisch bedeutungslos. Sie werden deshalb im Folgenden nurmehr am Rande betrachtet.

Wichtigste unmittelbar aufgabenbezogene Einnahmequellen waren im gesamten Beobachtungszeitraum die Erstattungen von Ausgaben der Verwaltungshaushalte, sie sind seit Beginn der Untersuchung bis zum Jahr 2006 außerdem nochmals um rund 22% angestiegen. Erwartungsgemäß fand sich der größte Teil dieser Einnahmen im Einzelplan 4, aber auch in der allgemeinen Verwaltung (hier geht es vielfach um Zahlungen von anderen Gebietskörperschaften und von kommunalen Sonderrechnungen) und im schulischen Bereich (etwa in Form von Gastschulbeiträgen von anderen Kommunen) sind die Erstattungen sehr viel höher ausgefallen als die Gebühren. Die inneren Verrechnungen entsprechen als Einnahmen den oben genannten Ausgaben, geringfügige Abweichungen sind durch Aggregationen entstanden. Auf die Problematik dieser Position wurde bereits hingewiesen.

Einen besonderen Bedeutungszuwachs haben im Beobachtungszeitraum die Zuwendungen und Zuschüsse für laufende Zwecke erfahren. Ein großer Teil dieser Einnahmen ist in die soziale Sicherung geflossen. Unten wird zu prüfen sein, welcher der Teilaufgaben des Einzelplan 4 sie zuzurechnen sind.

Der Ersatz von sozialen Leistungen (wie z.B. übergeleitete Unterhaltsansprüche gegen bürgerlichrechtlich Unterhaltsverpflichtete) war vor allem außerhalb von Einrichtungen – nicht zuletzt aufgrund der Neuregelungen des SGB XII – rückläufig. Diese Einnahmeart erscheint nur im Einzelplan 4; bei seiner detaillierteren Betrachtung wird darauf kurz einzugehen sein. Das Gleiche gilt für die Leistungsbeteiligungen (von Bund und Land) an den Aufwendungen nach SGB II. Diese Einnahmeart ist erst 2005 mit § 46 SGB II eingeführt worden, auch sie wird noch genauer zu betrachten sein.

Unter den Ausgaben des Vermögenshaushalts haben die Ausgaben für Baumaßnahmen in allen Beobachtungsphasen dominiert, gefolgt vom Vermögenserwerb (z.B. von Grundstücken) sowie Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen. Alle drei Ausgabearten sind bis zum Jahr 2005 kontinuierlich geschrumpft. Während bei Vermögenserwerb und Baumaßnahmen 2006 wieder aufgestockt wurde, sind die Investitionszuweisungen an Dritte weiter reduziert worden.

Die größte Bedeutung hatten die Baumaßnahmen erwartungsgemäß im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen. Ihr Rückgang erklärt die Schrumpfung investiver Ausgaben zu großen Teilen. Recht hohe Bauausgaben – mit steigender Tendenz – sind im Übrigen für Schulen getätigt worden. In den beiden anderen Aufgabenbereichen waren sie immer sehr viel niedriger und sie haben seit Mitte der 90er Jahre nochmals stark an Bedeutung verloren. Dieses Ergebnis hatte sich bereits am Ende des Abschnitts II.2 abgezeichnet.

Von den hier betrachteten Einnahmen des Vermögenshaushalts haben die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen dauerhaft die höchsten Zuflüsse erbracht, gefolgt von den Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen und aus Beiträgen. Allein bei Vermögensveräußerungen sind bis 2000/04 noch tendenziell steigende oder zumindest stagnierende Erträge erzielt worden, ab 2005 kam es jedoch auch hier zu einem Rückgang. Bei den Beiträgen und den zweckgebundenen Zuweisungen und Zuschüssen waren schon früher rückläufige Entwicklungen zu erkennen. Einnahmen des Vermögenshaushalts aller drei Arten waren insbesondere im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen von Bedeutung, im schulischen Bereich haben Investitionszuweisungen und -zuschüsse eine wachsende Rolle gespielt.

Zusammenfassend ist damit nochmals festzuhalten, dass es durch die unterschiedlichen Entwicklungen in den Aufgabenbereichen auch zu Verschiebungen im Gewicht der Ausgabe- und Einnahmearten gekommen ist. Vor allem die Sozialtransfers haben andere Ausgabearten anteilig verdrängt; sie haben im Jahr 2006 fast das Niveau der bis dahin dominierenden Personalausgaben erreicht.

Auf der Einnahmeseite hat es ebenfalls kräftige Strukturverschiebungen gegeben: Während die Gebühren und andere Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb an Gewicht verloren haben, haben vor allem die Erstattungen und die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Bedeutung gewonnen.

III.2.2 Strukturunterschiede zwischen den kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen und -ebenen

III.2.2.1 Kreisfreie Städte

In den kreisfreien Städten haben sich im Wesentlichen ähnliche Entwicklungen vollzogen wie in der Gesamtheit aller rheinland-pfälzischen Kommunen (vgl. dazu Übersicht III 2.2.1). Einige Unterschiede sind aber trotzdem erwähnenswert.

Zunächst fällt auf, dass es im Beobachtungszeitraum nur wenige Ausgabe- und Einnahmearten gegeben hat, deren Volumen in den Städten geringer ausgefallen ist als im Landesdurchschnitt der kommunalen Ebene.

Dazu zählen auf der Ausgabeseite zum einen die geleisteten Erstattungen, aber auch – zumindest seit der Phase 2000 bis 2004 – die an andere gezahlten Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke. Gerade Letztere sind von den Städten im Untersuchungszeitraum zwar verdoppelt worden, das Wachstum war aber erheblich niedriger als im kreisangehörigen Raum. In beiden Raumtypen ist der überwiegende Teil dieser Ausgaben in der sozialen Sicherung (wie etwa die Zuschüsse zu den laufenden Kosten freier Träger von Kindertagesstätten) geflossen.

Deutlich höhere Volumina als im kreisangehörigen Raum hatten in den Städten zu Beginn des Untersuchungszeitraums die Personalausgaben, sie lagen um etwa 40% über dem Landesdurchschnitt, die Verwaltungs- und Betriebsausgaben waren nur um 14% höher. In beiden Ausgabearten ist es bis 2006 zu einer Annäherung an den Landesdurchschnitt gekommen, dadurch haben sich die Relationen verändert: Die Personalausgaben der Städte lagen nurmehr um 26%, die Sachausgaben um 22% über dem Landesdurchschnitt. Dies lässt auf die verstärkte Auslagerung einzelner Leistungen schließen, die nun nicht mehr durch eigenes, sondern durch externes Personal erbracht werden. Die beschriebenen Entwicklungen haben sich unter den ausgewählten Aufgabenbereichen vor allem in der allgemeinen Verwaltung und im Schulbereich[36] niedergeschlagen.

Anders als im kreisangehörigen Raum haben die städtischen Ausgaben für die Sozialtransfers im Jahr 2006 das Niveau der Personalausgaben bereits nahezu erreicht. Die größten Anteile hatten daran – nach wie vor – die Sozialhilfe (speziell in Einrichtungen), Leistungen der Jugendhilfe sowie Leistungen nach dem SGB II. Die Belastungen aus diesen Transfers sind in den Städten sehr viel höher ausgefallen als in den übrigen Räumen des Landes.

Der Blick auf die Einnahmeseite der städtischen Haushalte zeigt, dass die Städte deutlich höhere Gebühreneinnahmen erzielt haben als die Kommunen im kreisangehörigen Raum. Eine Begründung dafür kann darin liegen, dass die Städte mehr gebührenfähige Leistungen angeboten haben als die Landkreise und ihre Gemeinden. In den ausgewählten Aufgabenbereichen bestätigt sich diese Vermutung allein im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen. Allerdings lassen sich weitere, unter dem Aspekt der Gebührenfinanzierung ergiebigere Aufgabenbereiche ausmachen, die hier aufgrund ihres vergleichsweise geringen fiskalischen Gewichts jedoch nicht weiter betrachtet werden: die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie insbesondere der kulturelle Bereich, in dem kaum mehr eine Leistung kostenlos abgegeben wird. In dem Maße, in dem diese Aufgaben – zumindest relativ – in den Gesamthaushalten durch die Sozialtransfers zurückgedrängt worden sind, ist aber auch in den Städten das Gewicht der Gebührenfinanzierung geringer geworden.

[36] Zu denken wäre hier etwa an Reinigungs- und Hausmeisterdienstleistungen.

Übersicht III.2.2.1: Ausgaben und Einnahmen der kreisfreien Städte in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Kreisfreie Städte insgesamt	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	522,11	552,26	594,20	621,19	619,11	101,48	114,52	128,50	135,04	136,55	41,09	37,78	35,17	35,39	35,21
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	263,17	266,37	323,44	347,96	364,57	35,06	35,55	51,97	54,93	55,01	63,38	68,76	90,53	92,54	98,79
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	67,58	86,11	103,13	87,05	90,15	3,11	4,81	4,26	3,29	3,38	0,80	4,60	6,10	3,00	3,48
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	27,41	40,36	56,39	77,77	73,39	2,47	4,19	8,61	8,73	9,02	2,48	6,81	12,10	24,02	24,36
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	83,47	113,52	147,63	157,46	165,63	1,82	2,22	1,76	2,28	2,00	1,45	1,55	2,14	2,22	2,10
Ausgaben für Soziale Sicherung	386,49	486,65	470,49	582,39	605,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	259,15	344,19	343,00	285,07	287,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	138,73	202,27	196,75	89,32	88,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	120,42	141,92	146,25	195,75	199,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	49,21	72,46	87,89	99,29	105,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	13,65	21,06	31,60	37,68	40,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	35,56	51,39	56,28	61,62	64,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	159,07	174,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	157,29	172,57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	1,79	1,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	78,13	70,01	39,60	38,95	38,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	27,70	33,93	34,48	33,60	35,14	2,72	3,71	4,19	4,69	4,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Benutzungsgebühren	72,73	78,11	77,86	81,02	79,25	1,09	0,48	1,07	0,71	1,14	2,10	3,32	4,12	4,68	4,95
Einnahmen aus Verkauf	7,86	7,48	10,11	7,02	7,75	0,64	0,61	0,60	0,47	0,30	0,40	0,40	0,61	0,91	0,95
Mieten und Pachten	40,42	38,19	33,44	32,06	32,33	0,40	0,69	0,88	0,77	0,74	1,54	1,47	1,35	1,26	1,24
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	17,83	18,93	19,39	17,65	16,30	1,22	1,84	2,30	4,47	4,09	0,40	0,64	0,65	0,73	0,57
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	160,86	179,45	166,15	188,58	197,00	14,98	15,82	16,08	14,97	17,23	4,46	5,69	6,68	7,68	6,87
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	27,24	42,04	59,44	78,27	74,22	6,87	13,64	20,65	18,11	18,07	0,95	1,97	2,44	2,39	2,43
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	30,57	52,46	78,79	94,79	108,71	2,10	2,90	2,09	3,84	4,44	0,91	1,11	1,21	1,54	1,81
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	63,63	69,81	79,40	79,08	81,75	0,00	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	34,21	45,15	36,04	13,44	11,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	40,00	39,65	28,64	30,04	29,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	47,81	53,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	47,81	53,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	14,72	19,31	19,04	19,67	19,00	1,40	1,53	2,11	2,90	3,27	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	86,54	73,82	59,53	42,85	32,51	6,57	8,50	7,19	2,86	2,46	7,75	9,30	8,27	6,62	7,19
Baumaßnahmen	190,43	159,75	181,50	151,05	144,79	7,14	4,61	7,58	5,77	4,50	24,35	27,22	24,68	25,48	31,25
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	22,85	26,08	32,86	60,08	40,79	0,05	0,03	0,02	0,07	0,05	0,10	0,18	0,10	1,80	3,32
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	71,77	78,84	86,26	98,71	50,94	0,30	0,55	2,60	1,59	0,02	0,31	0,72	1,50	0,07	0,15
Beiträge und ähnliche Entgelte	23,27	19,93	22,10	15,80	13,63	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,13	0,01	0,19	0,08
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	87,83	74,26	88,47	98,96	76,95	1,72	1,73	3,39	1,50	0,91	7,71	8,35	9,88	11,47	11,23

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach
Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III.2.2.1: Ausgaben und Einnahmen der kreisfreien Städte in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Kreisfreie Städte insgesamt	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	522,11	552,26	594,20	621,19	619,11	104,92	128,78	145,89	155,99	156,49	83,54	79,01	81,88	82,20	82,09
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	263,17	266,37	323,44	347,96	364,57	18,15	18,46	22,88	21,92	23,00	53,26	49,96	51,46	59,11	61,87
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	67,58	86,11	103,13	87,05	90,15	42,79	45,50	51,08	34,69	28,92	13,97	18,21	23,67	27,87	35,09
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	27,41	40,36	56,39	77,77	73,39	3,10	3,74	6,55	8,08	7,78	8,24	11,30	13,51	15,98	13,16
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	83,47	113,52	147,63	157,46	165,63	40,08	65,72	95,70	103,51	110,17	0,95	1,30	0,88	1,09	1,04
Ausgaben für Soziale Sicherung	386,49	486,65	470,49	582,39	605,93	386,49	486,65	470,49	582,39	605,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	259,15	344,19	343,00	285,07	287,42	259,15	344,19	343,00	285,07	287,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	138,73	202,27	196,75	89,32	88,19	138,73	202,27	196,75	89,32	88,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	120,42	141,92	146,25	195,75	199,23	120,42	141,92	146,25	195,75	199,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	49,21	72,46	87,89	99,29	105,74	49,21	72,46	87,89	99,29	105,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	13,65	21,06	31,60	37,68	40,82	13,65	21,06	31,60	37,68	40,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	35,56	51,39	56,28	61,62	64,92	35,56	51,39	56,28	61,62	64,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	159,07	174,52	0,00	0,00	0,00	159,07	174,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	157,29	172,57	0,00	0,00	0,00	157,29	172,57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	1,79	1,96	0,00	0,00	0,00	1,79	1,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	78,13	70,01	39,60	38,95	38,24	78,13	70,01	39,60	38,95	38,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	27,70	33,93	34,48	33,60	35,14	0,01	0,01	0,00	0,00	0,03	10,26	10,80	8,51	7,15	7,19
Benutzungsgebühren	72,73	78,11	77,86	81,02	79,25	15,13	15,69	15,90	16,52	14,98	16,81	21,70	20,05	20,64	20,36
Einnahmen aus Verkauf	7,86	7,48	10,11	7,02	7,75	0,88	1,40	1,51	1,51	1,53	0,28	0,48	0,36	0,26	0,70
Mieten und Pachten	40,42	38,19	33,44	32,06	32,33	1,88	1,02	0,73	0,50	0,55	4,05	2,18	2,35	2,59	2,70
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	17,83	18,93	19,39	17,65	16,30	0,85	1,39	2,01	1,96	1,24	6,03	6,26	4,65	3,84	3,38
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	160,86	179,45	166,15	188,58	197,00	117,32	139,06	125,81	150,25	155,97	4,55	3,98	3,68	3,83	4,20
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	27,24	42,04	59,44	78,27	74,22	1,27	0,57	0,89	0,68	1,06	4,38	6,33	8,05	8,90	8,56
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	30,57	52,46	78,79	94,79	108,71	13,06	31,79	57,64	70,83	79,00	0,55	0,72	0,36	1,34	1,81
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	63,63	69,81	79,40	79,08	81,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,47	0,24	0,72	0,64	0,52
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	34,21	45,15	36,04	13,44	11,66	34,21	45,15	36,04	13,44	11,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	40,00	39,65	28,64	30,04	29,96	40,00	39,65	28,64	30,04	29,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	47,81	53,51	0,00	0,00	0,00	47,81	53,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	47,81	53,51	0,00	0,00	0,00	47,81	53,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	14,72	19,31	19,04	19,67	19,00	0,03	0,06	0,03	0,03	0,07	1,30	3,70	2,29	1,54	1,33
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	86,54	73,82	59,53	42,85	32,51	2,48	2,06	1,43	1,33	0,86	12,08	12,94	13,08	14,58	5,83
Baumaßnahmen	190,43	159,75	181,50	151,05	144,79	14,17	7,09	3,32	4,97	3,58	87,12	72,33	88,78	78,61	67,71
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	22,85	26,08	32,86	60,08	40,79	8,70	8,02	5,98	4,05	3,52	5,30	6,14	11,44	12,83	9,87
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	71,77	78,84	86,26	98,71	50,94	3,86	1,34	0,88	0,19	0,01	8,81	12,73	10,12	11,89	8,27
Beiträge und ähnliche Entgelte	23,27	19,93	22,10	15,80	13,63	0,00	0,00	0,02	0,14	0,11	22,24	19,47	20,62	15,15	13,18
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	87,83	74,26	88,47	98,96	76,95	2,03	1,59	1,41	2,68	3,07	45,91	34,76	43,39	42,11	33,82

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach
Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Erstattungen sowie Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke sind in allen Beobachtungsphasen niedriger ausgefallen als im Landesdurchschnitt, trotzdem waren diese beiden Einnahmearten im Jahr 2006 die wichtigsten aufgabenspezifischen Finanzierungsquellen der Städte. Die Einnahmen sind überwiegend in der sozialen Sicherung verbucht worden. Einiges Gewicht hatten seit ihrer Einführung im Jahr 2005 außerdem die Leistungsbeteiligungen an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach SGB II. Sie sind aufgrund der höheren Kosten in den Städten überdurchschnittlich ausgefallen.

Für die Verwaltungshaushalte bleibt darauf hinzuweisen, dass die Städte sehr viel stärker auf das Instrumentarium der inneren Verrechnungen zurückgegriffen haben als die Kommunen des kreisangehörigen Raums. In den Gesamthaushalten haben sich die wachsenden „Bilanzverlängerungen" auf der Ausgabe- und Einnahmeseite neutralisiert, in den Einzelaufgaben haben sie sich hingegen spürbar niedergeschlagen – dazu werden sie eingesetzt. Dabei sind insbesondere in der allgemeinen Verwaltung Einnahmen verbucht worden, denen an anderer Stelle Ausgaben gegenüberstanden. Sie suggerieren strukturelle Veränderungen innerhalb der Haushalte, haben aber letztlich weder zur Be- noch zur Entlastung der Gesamthaushalte beigetragen.

Mit Blick auf die Vermögenshaushalte ist anzumerken, dass sowohl die Ausgaben als auch die Einnahmen hinter denen der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum zurückgeblieben sind. Einzige Ausnahme waren die Vermögensveräußerungen, die bis einschließlich 2005 noch höhere Erträge erbracht haben als in Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden. Seit der Phase 1995 – 1999 sind sie sogar umfangreicher ausgefallen als der gleichzeitige Vermögenserwerb. Allein damit ist es – über den abnutzungsbedingten Werteverzehr hinaus – zu einem Vermögensabbau in den Städten gekommen.

Zusammengenommen bestätigt sich für die Städte damit das Bild, das bereits für die gesamte kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz nachgezeichnet wurde und das sich auch schon im Abschnitt II.2. angedeutet hat: Die Verdrängungsprozesse zwischen den Aufgabenbereichen waren in den Städten stärker ausgeprägt; die Möglichkeiten, Ausgaben über die Anpassung aufgabenspezifischer Einnahmen zu finanzieren sind dabei ebenfalls eingeengt worden. Die Lücken, die damit zwischen aufgabenbedingten Ausgaben und Einnahmen zu schließen waren, waren zum Ende des Beobachtungszeitraums deutlich größer als im kreisangehörigen Raum.

III.2.2.2 Kreisangehöriger Raum

Gemessen am Landesdurchschnitt stellen sich die Ergebnisse der Betrachtung der Ausgabe- und Einnahmearten für die Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raums wiederum spiegelbildlich zu denen der kreisfreien Städte dar (Übersicht III.2.2.2):

Personal- und Sachausgaben sowie Ausgaben für Sozialtransfers sind im gesamten Beobachtungszeitraum niedriger ausgefallen als in den kreisfreien Städten, allerdings ist es im Zeitablauf insbesondere bei den Personalausgaben zu einer Annäherung an die städtischen Ausgaben gekommen. Diese Entwicklung erklärt sich vor allem aus der Aufgabenerfüllung im Einzelplan 4.

Die Erstattungen von Ausgaben der Verwaltungshaushalte an Externe hatten hingegen sowohl absolut als auch relativ größeres Gewicht als in den Städten, wenngleich der Abstand auch hier bis 2006 geringer geworden ist.

Auf der Einnahmeseite findet dieses Bild seine Entsprechung: Auch hier waren die Erstattungen die ergiebigste aufgabenspezifische Einnahmeart, wenngleich seit 1995 – 1999 mit rückläufiger Tendenz. Aus der Tatsache, dass – ähnlich wie bei den Städten – die Einnahmen aus Erstattungen sehr viel höher waren als die Ausgaben, ist zu schließen, dass hier nicht nur Zahlungsströme zwischen kommunalen Gebietskörperschaften abgebildet werden, sondern dass auch das Land erhebliche Zahlungen geleistet hat. Sie finden sich zu einem geringeren Teil im Aufgabenbereich der allgemeinen Verwaltung, ganz überwiegend jedoch im Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) wieder. Ähnliches gilt für die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an die Kommunen des kreisangehörigen Raums, die nach einem Aufkommenshöhepunkt in den Jahren 1995 – 1999 allerdings wieder gesunken sind.

Dass die Ausgaben und Einnahmen der Vermögenshaushalte im kreisangehörigen Raum überwiegend höher waren als in den kreisfreien Städten, bedarf kaum mehr der Erwähnung. Dazu haben nicht zuletzt die umfangreicheren Investitionszuweisungen beigetragen, die in den Schulbereich, vor allem aber in das Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen geflossen sind.

Die Unterschiede in den Haushaltsstrukturen der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum gegenüber denen der kreisfreien Städte werden nochmals in Abb. III.2.2 für die Verwaltungshaushalte verdeutlicht. Hier ist klar erkennbar, dass die Gebührenfinanzierung in den Landkreisen und ihren Gemeinden weit geringere Bedeutung hatte als in den Städten und dass sie in ihrem Umfang kaum zugenommen hat. Gleichzeitig wird sichtbar, in welchem Ausmaß die Kommunen des kreisangehörigen Raums bis 2006 in Abhängigkeit von Erstattungen sowie Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke geraten sind. Allerdings wird auch deutlich, dass die Entwicklung der aufgabenspezifischen Einnahmen im kreisangehörigen Raum besser mit der Entwicklung der Ausgaben „Schritt gehalten" hat als in den Städten. Die Lücke, die die Städte mit allgemeinen Deckungsmitteln füllen mussten, war immer erheblich größer als im kreisangehörigen Raum und sie ist im Zeitablauf nochmals kräftig gewachsen.

Übersicht III.2.2.2: Ausgaben und Einnahmen der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Landkreise inkl. Gemeinden	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	319,30	373,21	416,98	443,39	450,87	102,38	114,59	126,62	133,48	136,48	28,12	29,86	31,82	33,96	34,43
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	218,09	224,13	243,06	261,57	278,22	32,09	34,10	37,11	38,14	39,40	60,73	65,98	74,85	82,92	87,50
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	165,61	195,56	180,08	156,92	147,77	0,95	1,36	1,49	1,09	1,09	5,66	6,67	7,35	7,87	8,22
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	11,72	17,12	23,50	27,20	27,16	0,38	0,98	1,55	1,71	1,53	0,84	1,10	1,55	1,82	1,80
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	74,27	108,44	149,77	164,97	172,91	0,65	0,64	0,66	0,67	0,69	6,46	6,64	7,62	8,19	8,56
Ausgaben für Soziale Sicherung	225,57	275,32	269,90	354,01	370,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	137,82	185,69	186,67	173,50	182,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	69,95	98,77	90,67	39,38	39,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	67,86	86,92	95,99	134,12	143,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	23,57	35,95	49,01	57,04	59,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	6,47	10,27	16,41	19,75	21,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	17,10	25,68	32,60	37,29	37,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	88,28	97,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	77,02	86,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	11,26	11,84	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	64,19	53,68	34,23	35,19	30,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	20,08	25,63	27,27	27,37	28,28	1,85	2,37	2,11	1,79	1,80	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01
Benutzungsgebühren	39,12	41,52	44,88	47,54	47,98	0,04	0,20	0,09	0,09	0,10	1,99	3,23	4,64	5,74	6,20
Einnahmen aus Verkauf	35,00	26,69	22,20	26,86	33,14	0,21	0,20	0,18	0,18	0,19	0,05	0,06	0,19	0,46	0,57
Mieten und Pachten	22,82	25,81	24,90	25,04	24,93	0,76	0,91	0,91	0,99	1,05	1,00	1,05	1,03	1,03	0,93
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	10,14	11,71	12,00	12,22	13,40	1,03	1,31	1,22	1,15	1,17	0,56	0,65	0,84	1,12	1,18
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	212,42	274,98	259,45	260,28	257,24	12,16	20,40	22,14	21,84	22,24	6,29	6,83	7,55	8,16	8,38
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	11,00	16,47	22,75	26,26	26,28	1,08	2,79	3,88	4,13	3,89	0,21	0,50	0,77	0,87	0,96
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	43,10	67,00	99,08	111,97	121,59	1,14	1,20	2,49	2,88	2,75	3,19	4,02	4,46	4,84	5,12
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	31,75	35,05	39,73	42,10	44,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	18,53	29,68	22,69	9,98	7,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	26,06	25,41	22,73	26,10	24,83	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	31,24	38,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	23,60	27,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	7,64	10,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	5,35	6,85	8,44	9,69	9,83	1,00	1,23	2,04	2,45	2,71	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	73,19	69,64	69,63	53,47	61,60	4,31	7,61	5,35	5,67	7,34	4,90	4,81	6,21	4,82	5,68
Baumaßnahmen	258,73	244,72	234,48	186,26	210,92	10,73	6,93	6,01	7,30	8,11	31,37	46,19	43,31	37,79	40,52
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	40,00	31,59	26,17	21,38	21,48	0,24	0,04	0,04	0,14	0,06	3,29	4,17	4,77	3,73	5,00
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	53,16	72,64	67,82	56,54	53,48	0,45	0,63	0,33	0,41	0,29	0,43	0,50	0,38	0,33	0,09
Beiträge und ähnliche Entgelte	38,88	44,32	41,33	35,59	31,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	106,15	105,02	94,99	94,77	96,30	3,33	3,04	2,06	2,70	3,40	11,36	18,99	20,94	26,98	26,69

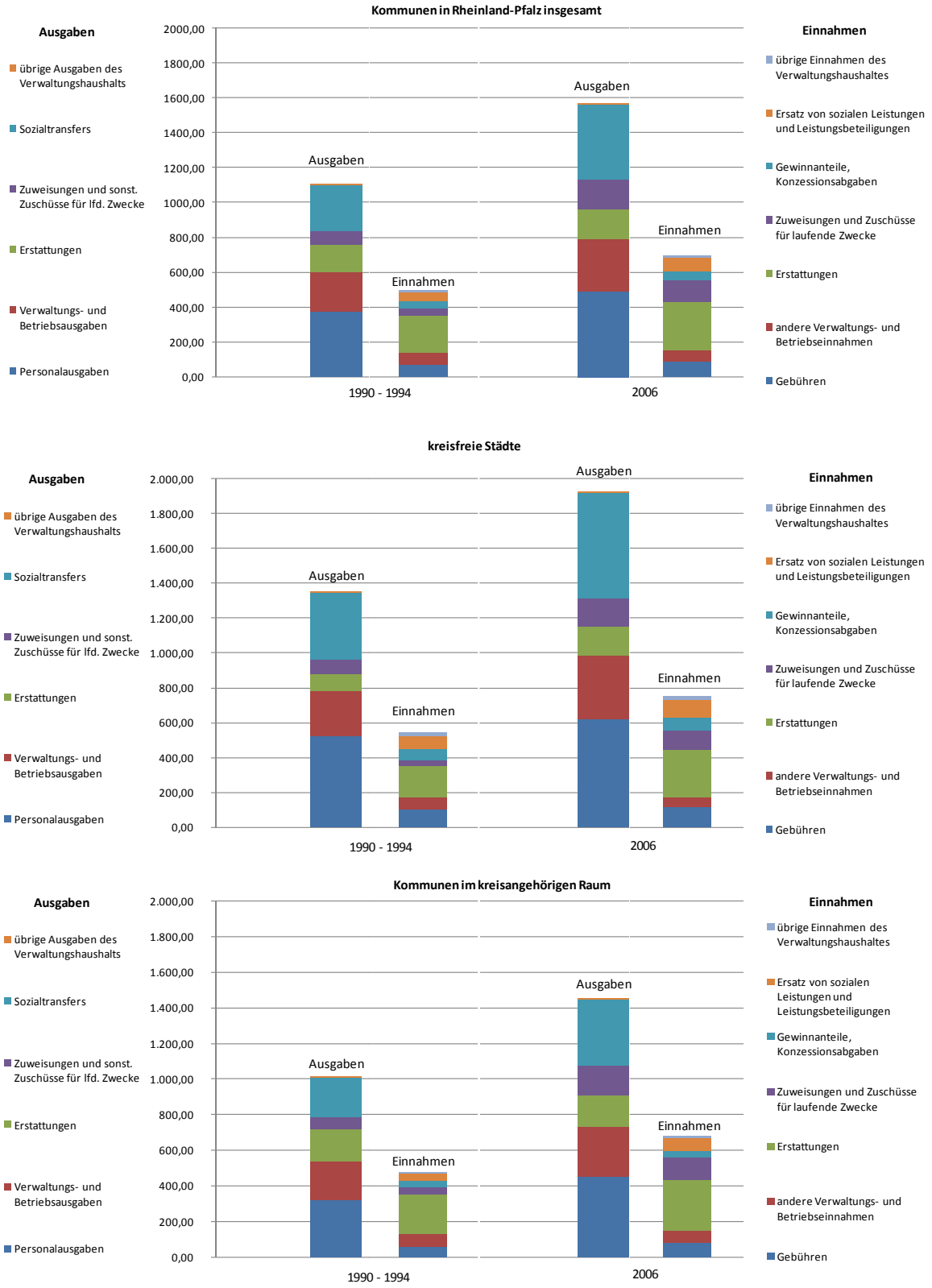
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach
Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III.2.2.2: Ausgaben und Einnahmen der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Landkreise inkl. Gemeinden	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	319,30	373,21	416,98	443,39	450,87	54,99	81,84	99,52	111,11	113,51	36,95	37,98	39,09	40,31	40,75
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	218,09	224,13	243,06	261,57	278,22	6,89	8,64	10,25	11,80	12,28	36,07	38,15	38,53	40,33	43,12
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	165,61	195,56	180,08	156,92	147,77	126,10	154,92	136,38	110,48	101,12	15,88	19,75	22,40	24,61	24,29
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	11,72	17,12	23,50	27,20	27,16	0,66	1,31	1,92	2,34	2,19	2,91	3,95	5,66	7,08	7,00
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	74,27	108,44	149,77	164,97	172,91	44,25	78,97	116,54	130,53	137,83	2,24	2,41	2,58	2,78	2,78
Ausgaben für Soziale Sicherung	225,57	275,32	269,90	354,01	370,64	225,57	275,32	269,90	354,01	370,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	137,82	185,69	186,67	173,50	182,81	137,82	185,69	186,67	173,50	182,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	69,95	98,77	90,67	39,38	39,69	69,95	98,77	90,67	39,38	39,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	67,86	86,92	95,99	134,12	143,12	67,86	86,92	95,99	134,12	143,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	23,57	35,95	49,01	57,04	59,43	23,57	35,95	49,01	57,04	59,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	6,47	10,27	16,41	19,75	21,73	6,47	10,27	16,41	19,75	21,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	17,10	25,68	32,60	37,29	37,70	17,10	25,68	32,60	37,29	37,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	88,28	97,90	0,00	0,00	0,00	88,28	97,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	77,02	86,06	0,00	0,00	0,00	77,02	86,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	11,26	11,84	0,00	0,00	0,00	11,26	11,84	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	64,19	53,68	34,23	35,19	30,50	64,19	53,68	34,23	35,19	30,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	20,08	25,63	27,27	27,37	28,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	6,49	6,89	4,83	4,37	4,46
Benutzungsgebühren	39,12	41,52	44,88	47,54	47,98	6,00	8,40	10,15	11,31	10,68	2,97	3,88	3,57	3,65	3,59
Einnahmen aus Verkauf	35,00	26,69	22,20	26,86	33,14	0,18	0,32	0,48	0,59	0,65	0,07	0,07	0,04	0,05	0,03
Mieten und Pachten	22,82	25,81	24,90	25,04	24,93	0,34	0,49	0,49	0,56	0,56	0,34	0,49	0,56	0,55	0,55
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	10,14	11,71	12,00	12,22	13,40	0,40	0,51	0,65	0,88	0,77	1,60	1,84	1,59	1,44	1,64
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	212,42	274,98	259,45	260,28	257,24	175,31	222,54	203,03	202,37	198,71	3,26	3,15	2,82	2,67	2,64
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	11,00	16,47	22,75	26,26	26,28	0,03	0,04	0,05	0,07	0,05	0,65	0,54	0,55	0,54	0,62
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	43,10	67,00	99,08	111,97	121,59	22,16	46,78	75,46	89,35	98,25	1,14	1,21	0,81	0,63	0,57
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	31,75	35,05	39,73	42,10	44,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05	0,10	0,62	0,15	0,17
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	18,53	29,68	22,69	9,98	7,73	18,53	29,68	22,69	9,98	7,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	26,06	25,41	22,73	26,10	24,83	26,06	25,41	22,73	26,10	24,83	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	31,24	38,08	0,00	0,00	0,00	31,24	38,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	23,60	27,12	0,00	0,00	0,00	23,60	27,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	7,64	10,96	0,00	0,00	0,00	7,64	10,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	5,35	6,85	8,44	9,69	9,83	0,00	0,01	0,01	0,01	0,02	0,25	0,17	0,10	0,09	0,13
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	73,19	69,64	69,63	53,47	61,60	2,61	1,30	1,30	0,68	1,16	13,49	15,18	15,39	10,84	11,45
Baumaßnahmen	258,73	244,72	234,48	186,26	210,92	22,11	10,17	7,17	3,99	5,35	112,38	113,56	113,29	90,11	102,89
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	40,00	31,59	26,17	21,38	21,48	14,28	9,26	5,00	3,04	2,78	8,19	8,65	7,86	6,81	6,72
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	53,16	72,64	67,82	56,54	53,48	0,16	0,50	0,17	0,03	0,09	8,31	14,41	16,16	12,65	13,28
Beiträge und ähnliche Entgelte	38,88	44,32	41,33	35,59	31,08	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	37,60	42,97	39,57	34,74	30,34
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	106,15	105,02	94,99	94,77	96,30	10,23	6,80	3,39	2,02	1,98	45,02	44,58	39,28	35,81	36,52

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach
Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.2.2: Ausgaben und Einnahmen in den Einzelplänen 0 bis 8 der Verwaltungshaushalte nach Arten in den Kommunen



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

III.2.2.3 Befunde für die Ebenen im kreisangehörigen Raum

Während kreisfreie Städte einerseits und Landkreise einschließlich ihrer Gemeinden andererseits grundsätzlich die gleichen Aufgaben erfüllen, teilen die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum die zu erfüllenden Aufgaben unter sich auf. Dabei sind die Aufgabenzuständigkeiten zum Teil historisch gewachsen[37], zum Teil – insbesondere bei pflichtigen Aufgaben – nach ökonomischen Kriterien wie etwa der Leistungsfähigkeit der Verwaltungen oder den Einzugsbereichen der Nutzer verteilt worden. Doppelte Aufgabenwahrnehmung sollte es nicht geben. Deshalb unterscheiden sich die Haushaltsstrukturen auch nach aufgabenspezifischen Ausgabe- und Einnahmearten zwischen Landkreisen und Gemeinden sehr viel stärker als zwischen kreisfreien Städten und den zusammengefassten Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum.

Landkreise

Auf der Ausgabeseite der Landkreishaushalte hatten bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums die Sozialtransfers das größte Gewicht, sie sind definitionsgemäß allein im Einzelplan 4 angefallen (vgl. Übersicht III.2.2.3.1). An zweiter Stelle standen die Erstattungen von Ausgaben der Verwaltungshaushalte anderer Gebietskörperschaften oder Ebenen. Sie fanden sich ganz überwiegend ebenfalls im Aufgabenbereich der sozialen Sicherung; die Zahlungen erklären sich vor allem aus der Heranziehung kreisangehöriger Gemeinden zur Ausführung sozialer Aufgaben. Erst an dritter Stelle folgten die Personalausgaben, 29% von ihnen waren in der Phase 1990 – 1994 der allgemeinen Verwaltung zuzuordnen, 17% der sozialen Sicherung, weitere 15% schulischen Aufgaben. Im Einzelplan 6 war der Personalkostenanteil dagegen eher unbedeutend. Verwaltungs- und Betriebsausgaben haben in diesem Zeitraum relativ geringe Bedeutung gehabt, noch niedriger waren die gezahlten Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke.

Bis 2006 hat sich das Bild allerdings gravierend geändert:

Größte Ausgabeposition waren nach wie vor die Sozialtransfers, ihr Umfang hat sich zwischenzeitlich um das 2,5-Fache erhöht. An die zweite Stelle sind die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke gerückt; ihr Volumen hat sich seit Untersuchungsbeginn mehr als verdreifacht, und zwar wiederum im Einzelplan 4. Die Personalausgaben sind trotz Wachstums (um 57%) an dritter Stelle unter den Ausgabearten verblieben, gefolgt von Erstattungen, deren Gewicht schon seit Anfang der 2000er Jahre zurückgegangen ist, und den Sachausgaben, die immer noch untergeordnete Bedeutung hatten. Der Einzelplan 4 hat sich damit zum absolut dominanten Aufgabenbereich entwickelt, und dies nicht allein über das Wachstum der unmittelbaren Transfers, sondern auch über andere Ausgabearten.

Auf der Einnahmeseite sind die Landkreishaushalte schon zu Beginn des Untersuchungszeitraumes durch Erstattungen dominiert worden, bis 2006 ist ihre Bedeutung nochmals gewachsen. Im Übrigen ist das Aufkommen aus zwei weiteren Einnahmearten kräftig gestiegen, die 1990 – 1994 eine untergeordnete Rolle gespielt haben oder die es in diesem Zeitraum noch gar nicht gab: den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke sowie den Erstattungen und Leistungsbeteiligungen nach SGB II. Auch die Einnahmeseite der Landkreishaushalte ist damit mehr und mehr durch die Aufgaben der sozialen Sicherung geprägt worden. Gebühren sowie Gewinnanteile und Konzessionsabgaben haben demgegenüber – trotz Zuwachses – relativ an Gewicht verloren. Dies erklärt sich zum einen aus der Aufgabenstruktur der Landkreise, zum anderen aus der Tatsache, dass viele

[37] So fühlen sich die Gemeinden traditionell für die Bereitstellung und den Betrieb kultureller Einrichtungen verantwortlich, obwohl solche Angebote, die vielfach zentralörtlichen Charakter haben, allein aus Finanzierungsgründen auf der Kreisebene besser angesiedelt wären.

Übersicht III. 2.2.3.1: Ausgaben und Einnahmen der Landkreise in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Landkreise insgesamt	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	72,33	90,64	103,87	111,17	113,85	20,81	23,26	25,79	27,09	27,77	11,08	11,62	12,36	13,02	13,16
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	57,64	63,21	71,29	75,89	78,86	6,44	7,01	8,25	8,17	8,40	38,76	43,63	50,03	55,14	56,88
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	126,46	149,56	135,09	106,63	96,28	0,12	0,44	0,61	0,16	0,16	3,42	4,25	4,77	5,16	5,25
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	0,16	0,59	0,91	1,10	0,84	0,01	0,11	0,17	0,19	0,07	0,02	0,08	0,07	0,08	0,05
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	38,83	67,76	105,75	118,94	126,34	0,31	0,28	0,29	0,29	0,29	1,08	1,05	1,57	1,84	2,02
Ausgaben für Soziale Sicherung	141,50	167,43	188,37	322,17	342,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	76,81	104,96	121,48	160,84	170,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	12,56	20,13	26,39	27,46	27,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	64,25	84,84	95,09	133,37	142,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	20,96	32,24	44,38	51,87	53,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	5,81	9,28	14,94	18,08	19,88	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	15,15	22,96	29,44	33,79	33,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	82,41	94,86	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	73,68	83,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	8,73	11,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	43,73	30,22	22,51	27,05	23,18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	13,00	16,65	18,25	18,74	19,30	0,26	0,32	0,29	0,28	0,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Benutzungsgebühren	9,48	6,83	7,82	8,42	8,72	0,01	0,17	0,03	0,03	0,03	1,71	2,80	3,97	4,70	4,99
Einnahmen aus Verkauf	0,43	0,36	0,27	0,36	0,34	0,07	0,06	0,04	0,05	0,05	0,04	0,05	0,10	0,17	0,20
Mieten und Pachten	1,10	1,14	1,09	1,10	1,13	0,19	0,26	0,25	0,29	0,34	0,32	0,32	0,32	0,32	0,30
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	0,92	1,18	1,44	1,30	1,16	0,31	0,40	0,31	0,25	0,26	0,16	0,19	0,22	0,25	0,26
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	109,91	151,85	153,68	186,44	186,38	2,60	10,09	11,06	10,73	10,69	2,16	2,69	3,07	3,30	3,32
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	0,16	0,58	0,90	1,07	0,83	0,10	0,49	0,84	1,03	0,79	0,01	0,05	0,04	0,03	0,04
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	3,75	15,54	40,60	48,18	53,73	0,28	0,41	1,87	1,95	1,72	0,09	0,15	0,16	0,14	0,20
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	5,51	4,24	4,49	5,73	6,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	4,10	6,45	6,20	4,82	4,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	24,43	24,59	22,40	25,73	24,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	31,24	38,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	23,60	27,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	7,64	10,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	2,18	3,06	3,98	4,90	4,78	0,12	0,11	0,19	0,34	0,37	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	8,23	7,52	8,07	7,43	6,83	1,15	2,54	1,84	2,79	1,58	2,52	2,31	3,30	2,41	3,03
Baumaßnahmen	25,23	36,42	38,75	28,87	36,43	0,50	1,41	1,09	1,37	1,51	8,90	19,30	18,30	12,67	15,38
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	20,69	13,60	10,02	7,88	7,38	0,03	0,00	0,00	0,00	0,02	2,35	2,85	3,34	2,80	3,15
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	4,70	4,67	4,05	4,42	1,46	0,17	0,11	0,07	0,20	0,07	0,26	0,22	0,04	0,07	0,03
Beiträge und ähnliche Entgelte	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	16,85	21,03	24,17	24,09	27,07	0,25	0,97	0,42	0,55	0,67	3,24	6,68	8,48	10,88	11,58

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III. 2.2.3.1: Ausgaben und Einnahmen der Landkreise in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Landkreise insgesamt	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	72,33	90,64	103,87	111,17	113,85	12,38	17,03	20,71	24,53	26,58	8,09	8,49	8,28	8,27	8,16
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	57,64	63,21	71,29	75,89	78,86	1,21	1,41	1,46	1,68	1,75	4,50	3,77	3,05	2,66	3,30
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	126,46	149,56	135,09	106,63	96,28	109,73	133,73	117,90	88,94	78,42	8,96	10,00	10,28	10,80	10,89
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	0,16	0,59	0,91	1,10	0,84	0,00	0,04	0,07	0,15	0,12	0,03	0,05	0,06	0,05	0,04
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	38,83	67,76	105,75	118,94	126,34	30,90	60,48	95,29	108,32	115,47	0,66	0,60	0,58	0,57	0,57
Ausgaben für Soziale Sicherung	141,50	167,43	188,37	322,17	342,40	141,50	167,43	188,37	322,17	342,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	76,81	104,96	121,48	160,84	170,49	76,81	104,96	121,48	160,84	170,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	12,56	20,13	26,39	27,46	27,97	12,56	20,13	26,39	27,46	27,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	64,25	84,84	95,09	133,37	142,52	64,25	84,84	95,09	133,37	142,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	20,96	32,24	44,38	51,87	53,87	20,96	32,24	44,38	51,87	53,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	5,81	9,28	14,94	18,08	19,88	5,81	9,28	14,94	18,08	19,88	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	15,15	22,96	29,44	33,79	33,99	15,15	22,96	29,44	33,79	33,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	82,41	94,86	0,00	0,00	0,00	82,41	94,86	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	73,68	83,05	0,00	0,00	0,00	73,68	83,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	8,73	11,82	0,00	0,00	0,00	8,73	11,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	43,73	30,22	22,51	27,05	23,18	43,73	30,22	22,51	27,05	23,18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	13,00	16,65	18,25	18,74	19,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	4,93	5,21	3,47	3,12	3,27
Benutzungsgebühren	9,48	6,83	7,82	8,42	8,72	0,14	0,14	0,15	0,18	0,17	0,22	0,21	0,06	0,04	0,03
Einnahmen aus Verkauf	0,43	0,36	0,27	0,36	0,34	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,02	0,02	0,03	0,01
Mieten und Pachten	1,10	1,14	1,09	1,10	1,13	0,12	0,17	0,18	0,18	0,18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	0,92	1,18	1,44	1,30	1,16	0,03	0,06	0,20	0,24	0,13	0,22	0,21	0,23	0,20	0,17
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	109,91	151,85	153,68	186,44	186,38	99,63	128,57	128,90	161,26	161,14	1,02	0,70	0,15	0,14	0,11
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	0,16	0,58	0,90	1,07	0,83	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	3,75	15,54	40,60	48,18	53,73	2,21	12,09	31,95	39,35	45,17	0,07	0,06	0,09	0,07	0,07
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	5,51	4,24	4,49	5,73	6,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	4,10	6,45	6,20	4,82	4,43	4,10	6,45	6,20	4,82	4,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	24,43	24,59	22,40	25,73	24,53	24,43	24,59	22,40	25,73	24,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	31,24	38,08	0,00	0,00	0,00	31,24	38,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	23,60	27,12	0,00	0,00	0,00	23,60	27,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	7,64	10,96	0,00	0,00	0,00	7,64	10,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	2,18	3,06	3,98	4,90	4,78	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,10	0,03	0,04	0,03	0,04
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	8,23	7,52	8,07	7,43	6,83	0,12	0,03	0,04	0,05	0,05	0,89	0,81	1,01	0,79	0,67
Baumaßnahmen	25,23	36,42	38,75	28,87	36,43	0,76	0,10	0,10	0,04	0,07	13,88	14,18	16,60	13,07	18,22
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	20,69	13,60	10,02	7,88	7,38	10,88	6,23	3,01	1,80	1,61	1,86	1,83	1,51	1,18	0,87
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	4,70	4,67	4,05	4,42	1,46	0,00	0,05	0,00	0,00	0,00	0,11	0,60	0,22	0,26	0,04
Beiträge und ähnliche Entgelte	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	16,85	21,03	24,17	24,09	27,07	0,14	0,08	0,19	0,11	0,17	11,57	11,84	13,12	11,49	13,11

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

gebührenpflichtige Leistungen (wie etwa die Abfallbeseitigung) in kostenrechnenden Einrichtungen erbracht werden, die überwiegend aus den Kernhaushalten ausgelagert worden sind. Aber selbst hier sind die Spielräume zur Steigerung des Aufkommens gesetzlich begrenzt.

Kreisangehörige Gemeinden

Die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden waren gegenüber denen der Landkreise wesentlich vielfältiger aufgestellt (vgl. dazu Übersicht III.2.2.3.2).

Auf der Ausgabeseite hatten im gesamten Beobachtungszeitraum die Personalausgaben das größte Gewicht, sie sind im Jahr 2006 zu etwa einem Drittel in der allgemeinen Verwaltung angefallen, zu einem weiteren Viertel in Aufgaben der sozialen Sicherung. Die zu Beginn des Untersuchungszeitraums noch an dritter Stelle stehenden Ausgaben für die soziale Sicherung sind nach einem Höhepunkt in der Phase 1995 – 1999 rapide zurückgegangen; geblieben sind relativ unerhebliche Ausgabebeträge in der Sozialhilfe sowie – auf niedrigem Niveau – gestiegene Ausgaben für die Jugendhilfe. Ebenfalls angewachsen sind Ausgaben für Erstattungen und für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Andere. Beide fanden sich ebenfalls zu etwa der Hälfte im Aufgabenbereich der sozialen Sicherung. Im Übrigen ist festzuhalten, dass sich die Ausgaben aus inneren Verrechnungen mehr als verdoppelt haben; dem stehen Einnahmen in etwa gleicher Höhe gegenüber. Da es sich hierbei jedoch nicht um reale Mehrausgaben handelt, werden sie fortan nicht weiter thematisiert.

Auf der Einnahmeseite der gemeindlichen Verwaltungshaushalte haben 2006 die Entgelte die höchsten aufgabenspezifischen Einnahmen erbracht. Am ergiebigsten waren hier die Benutzungsgebühren, die zu etwa einem Viertel im Bereich der sozialen Sicherung (in Form von „Elternbeiträgen" in Kitas) aufgebracht worden sind, sowie die Gewinnanteile und Konzessionsabgaben im Einzelplan 8.

Die Erstattungen von Ausgaben des Verwaltungshaushalts (als Einnahmen) sind ebenso wie der Ersatz von sozialen Leistungen im Zeitablauf zurückgegangen, die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke sind hingegen gewachsen. Beide Entwicklungen haben sich überwiegend im Einzelplan 4 vollzogen; sie spiegeln die Gewichtsverlagerungen von der Heranziehung in der Sozialhilfe hin zu größeren Verantwortlichkeiten insbesondere in der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen wider.

In den Vermögenshaushalten haben die Gemeinden Ausgaben abgebaut, betroffen waren vor allem die Baumaßnahmen. Vermögenserwerb sowie Zuweisungen für Investitionen an Dritte sind ebenfalls gemindert worden. Dieses Ergebnis erklärt sich nicht zuletzt daraus, dass immer weniger allgemeine Deckungsmittel für die Vermögenshaushalte aufgespart werden konnten, die zu einer entsprechenden Ko-Finanzierung aber notwendig gewesen wären. Gleichzeitig sind die zweckgebundenen Einnahmen in den Vermögenshaushalten geschrumpft. Nur aus Vermögensveräußerungen konnten die kreisangehörigen Gemeinden in den ersten Beobachtungsphasen noch steigende Einnahmen realisieren. Sie sind nach 1995 – 1999 aber ebenfalls leicht zurückgegangen. Beitragsfinanzierung und Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen sind ebenfalls gesunken.

Übersicht III. 2.2.3.2: Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

Gemeinden insgesamt	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	246,97	282,57	313,11	332,23	337,02	81,57	91,33	100,83	106,39	108,71	17,04	18,24	19,46	20,94	21,27
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	160,45	160,92	171,77	185,68	199,36	25,65	27,08	28,86	29,97	31,00	21,97	22,35	24,82	27,78	30,62
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	39,15	45,99	44,99	50,28	51,49	0,83	0,92	0,88	0,93	0,93	2,24	2,42	2,58	2,72	2,97
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	11,56	16,54	22,58	26,10	26,32	0,37	0,87	1,38	1,52	1,45	0,82	1,02	1,48	1,74	1,75
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	35,44	40,68	44,02	46,03	46,57	0,34	0,36	0,37	0,39	0,40	5,37	5,60	6,05	6,35	6,54
Ausgaben für Soziale Sicherung	84,08	107,89	81,53	31,84	28,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	61,00	80,73	65,19	12,66	12,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	57,39	78,64	64,29	11,91	11,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	3,61	2,09	0,90	0,75	0,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	2,61	3,71	4,63	5,18	5,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	0,66	0,99	1,47	1,67	1,86	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	1,95	2,72	3,16	3,50	3,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	5,87	3,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	3,34	3,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,53	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	20,46	23,46	11,71	8,14	7,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	7,08	8,98	9,01	8,63	8,98	1,58	2,05	1,81	1,51	1,52	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01
Benutzungsgebühren	29,63	34,69	37,06	39,12	39,27	0,02	0,03	0,06	0,06	0,07	0,27	0,44	0,67	1,04	1,20
Einnahmen aus Verkauf	34,58	26,34	21,93	26,50	32,80	0,15	0,15	0,13	0,13	0,14	0,01	0,01	0,09	0,29	0,37
Mieten und Pachten	21,72	24,67	23,81	23,93	23,80	0,57	0,65	0,66	0,70	0,71	0,68	0,73	0,71	0,71	0,64
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	9,22	10,53	10,56	10,92	12,24	0,73	0,91	0,91	0,90	0,91	0,40	0,46	0,62	0,87	0,92
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	102,52	123,13	105,78	73,84	70,86	9,56	10,32	11,08	11,11	11,55	4,13	4,15	4,48	4,86	5,07
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	10,84	15,88	21,86	25,19	25,45	0,97	2,31	3,04	3,10	3,10	0,20	0,44	0,73	0,84	0,93
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	39,35	51,47	58,47	63,78	67,86	0,86	0,80	0,62	0,94	1,03	3,11	3,86	4,30	4,70	4,91
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	26,23	30,81	35,24	36,37	38,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	14,43	23,23	16,49	5,15	3,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1,63	0,82	0,33	0,36	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	3,18	3,80	4,46	4,79	5,05	0,88	1,12	1,86	2,11	2,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	64,96	62,12	61,56	46,04	54,77	3,16	5,07	3,51	2,88	5,76	2,39	2,50	2,91	2,42	2,66
Baumaßnahmen	233,51	208,30	195,73	157,39	174,49	10,23	5,52	4,91	5,93	6,60	22,47	26,88	25,02	25,13	25,13
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	19,30	17,98	16,15	13,50	14,09	0,21	0,04	0,04	0,14	0,04	0,93	1,32	1,44	0,93	1,85
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	48,45	67,97	63,77	52,13	52,02	0,28	0,52	0,26	0,21	0,22	0,18	0,28	0,34	0,26	0,06
Beiträge und ähnliche Entgelte	38,88	44,32	41,33	35,58	31,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	89,30	83,98	70,82	70,67	69,23	3,08	2,07	1,64	2,15	2,72	8,12	12,31	12,46	16,10	15,11

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III. 2.2.3.2: Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden in ausgewählten Aufgabenbereichen in Euro je Einwohner

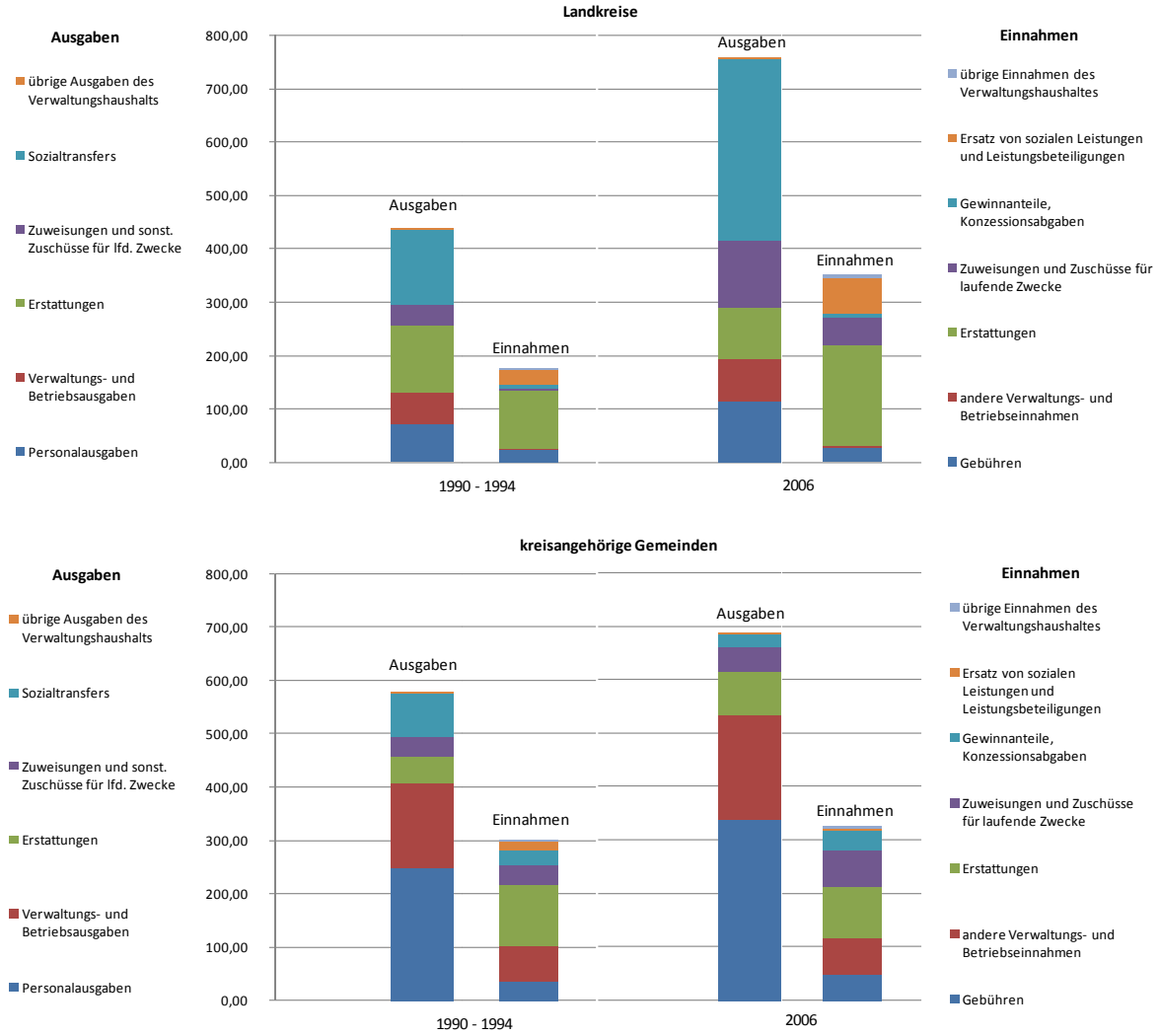
Gemeinden insgesamt	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	246,97	282,57	313,11	332,23	337,02	42,61	64,81	78,81	86,58	86,93	28,86	29,49	30,81	32,04	32,59
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	160,45	160,92	171,77	185,68	199,36	5,67	7,23	8,78	10,12	10,53	31,57	34,39	35,47	37,67	39,82
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	39,15	45,99	44,99	50,28	51,49	16,37	21,19	18,48	21,55	22,70	6,92	9,76	12,12	13,81	13,40
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	11,56	16,54	22,58	26,10	26,32	0,66	1,26	1,85	2,19	2,07	2,88	3,90	5,61	7,03	6,96
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	35,44	40,68	44,02	46,03	46,57	13,35	18,49	21,25	22,21	22,37	1,58	1,81	1,99	2,20	2,21
Ausgaben für Soziale Sicherung	84,08	107,89	81,53	31,84	28,23	84,08	107,89	81,53	31,84	28,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	61,00	80,73	65,19	12,66	12,32	61,00	80,73	65,19	12,66	12,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	57,39	78,64	64,29	11,91	11,72	57,39	78,64	64,29	11,91	11,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	3,61	2,09	0,90	0,75	0,60	3,61	2,09	0,90	0,75	0,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	2,61	3,71	4,63	5,18	5,56	2,61	3,71	4,63	5,18	5,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	0,66	0,99	1,47	1,67	1,86	0,66	0,99	1,47	1,67	1,86	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	1,95	2,72	3,16	3,50	3,70	1,95	2,72	3,16	3,50	3,70	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	5,87	3,04	0,00	0,00	0,00	5,87	3,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	3,34	3,01	0,00	0,00	0,00	3,34	3,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,53	0,02	0,00	0,00	0,00	2,53	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	20,46	23,46	11,71	8,14	7,32	20,46	23,46	11,71	8,14	7,32	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	7,08	8,98	9,01	8,63	8,98	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,57	1,68	1,36	1,25	1,19
Benutzungsgebühren	29,63	34,69	37,06	39,12	39,27	5,86	8,26	10,00	11,13	10,51	2,75	3,66	3,51	3,61	3,57
Einnahmen aus Verkauf	34,58	26,34	21,93	26,50	32,80	0,18	0,32	0,47	0,59	0,65	0,06	0,05	0,03	0,02	0,01
Mieten und Pachten	21,72	24,67	23,81	23,93	23,80	0,22	0,33	0,30	0,38	0,38	0,33	0,49	0,56	0,55	0,55
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	9,22	10,53	10,56	10,92	12,24	0,36	0,45	0,44	0,64	0,64	1,38	1,63	1,37	1,24	1,46
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	102,52	123,13	105,78	73,84	70,86	75,68	93,97	74,13	41,11	37,58	2,24	2,45	2,67	2,53	2,54
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	10,84	15,88	21,86	25,19	25,45	0,03	0,03	0,05	0,07	0,05	0,65	0,54	0,55	0,54	0,62
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	39,35	51,47	58,47	63,78	67,86	19,95	34,70	43,51	50,00	53,08	1,07	1,15	0,72	0,56	0,50
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	26,23	30,81	35,24	36,37	38,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,09	0,61	0,14	0,16
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	14,43	23,23	16,49	5,15	3,30	14,43	23,23	16,49	5,15	3,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1,63	0,82	0,33	0,36	0,30	1,63	0,82	0,33	0,36	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	3,18	3,80	4,46	4,79	5,05	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,16	0,14	0,07	0,05	0,09
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	64,96	62,12	61,56	46,04	54,77	2,49	1,27	1,26	0,63	1,11	12,59	14,37	14,37	10,05	10,78
Baumaßnahmen	233,51	208,30	195,73	157,39	174,49	21,35	10,07	7,07	3,95	5,29	98,51	99,38	96,69	77,04	84,68
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	19,30	17,98	16,15	13,50	14,09	3,40	3,03	1,99	1,24	1,17	6,33	6,82	6,34	5,63	5,86
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	48,45	67,97	63,77	52,13	52,02	0,16	0,45	0,17	0,03	0,08	8,20	13,81	15,94	12,39	13,24
Beiträge und ähnliche Entgelte	38,88	44,32	41,33	35,58	31,07	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	37,60	42,97	39,57	34,74	30,34
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	89,30	83,98	70,82	70,67	69,23	10,09	6,72	3,19	1,90	1,81	33,45	32,74	26,15	24,31	23,41

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

In Abbildung III.2.3 sind die Ausgabe- und Einnahmestrukturen in den Verwaltungshaushalten der Landkreise und der kreisangehörigen Gemeinden nochmals für 1990 – 1994 und 2006 gegenübergestellt. Hier wird die überragende Bedeutung der Transfers auf der Kreisebene erneut deutlich. Zusammen mit Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und Erstattungen, die vor allem für die Übernahme sozialer Aufgaben an die Gemeinden gezahlt werden, haben sie 2006 rund 75% der laufenden Ausgaben ausgemacht. Personal- und Sachausgaben hatten weit geringeres Gewicht. Auf der Gemeindeebene waren es dagegen gerade diese beiden Ausgabearten, die die Haushalte dominiert haben.

Auf der Einnahmeseite haben der Ersatz von sozialen Leistungen, die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke und vor allem die Erstattungen die Landkreishaushalte geprägt. Gebühren waren dagegen – anders als auf der Gemeindeebene – relativ unbedeutend. Die Möglichkeiten, eigene Einnahmequellen starker auszuschöpfen, waren bei den aufgabenspezifischen Einnahmen insofern aufgrund der Aufgabenstruktur der Kreisebene bei den Landkreisen recht begrenzt.

Abbildung III.2.3: Ausgaben und Einnahmen in den Einzelplänen 0 bis 8 der Verwaltungshaushalte nach Arten in den Kommunen des kreisangehörigen Raumes



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

III.2.2.4 Strukturelle Unterschiede zwischen kreisangehörigen Gemeinden verschiedenen Typs

Große kreisangehörige Städte

Die laufenden Ausgaben der großen kreisangehörigen Städte waren in allen Ausgabearten deutlich höher als im Gemeindedurchschnitt (vgl. dazu Übersicht III.2.2.4.1). So lagen die Personalausgaben um rund 70 Euro je Einwohner über dem Durchschnitt, die Sachausgaben waren um etwa 25 Euro höher. Die Erstattungen von Ausgaben der Verwaltungshaushalte haben rund 40 Euro und die Zuweisungen und Zuschüsse an Dritte wiederum 70 Euro mehr beansprucht als im Gemeindedurchschnitt. Vor allem die Sozialtransfers lagen mit 118 Euro je Einwohner etwa 90 Euro über denen der Gemeindegesamtheit. Diese „Mehrausgaben" sind zumindest zu einem Teil durch die Aufgaben verursacht worden, die die Städte von ihren Landkreisen übernommen haben (fünf von den acht großen kreisangehörigen Städten führen ein eigenes Jugendamt), zum Teil spiegeln sie aber auch die höheren allgemeinen Deckungsmittel wider, über die insbesondere Ingelheim am Rhein verfügen konnte und die hier die Finanzierung von Mehrausgaben erlaubt haben. Nach Aufgabenbereichen betrachtet, fanden sich höhere Ausgaben vor allem in der allgemeinen Verwaltung (Personalausgaben) und in der sozialen Sicherung (Transfers), aber auch im Aufgabenbereich Bau- und Wohnungswesen, Verkehr.

Die aufgabenspezifischen Einnahmen der Verwaltungshaushalte sind – von wenigen Ausnahmen abgesehen – ebenfalls deutlich höher ausgefallen als im Gemeindedurchschnitt. Spürbare Mehreinnahmen sind dabei zum einen bei den Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, zum anderen aber aus Erstattungen erzielt worden. Erwartungsgemäß wurden Letztere überwiegend im Einzelplan 4 aufgebracht.

Anders als die laufenden Ausgaben sind die Ausgaben in den Vermögenshaushalten der großen kreisangehörigen Städte tendenziell niedriger ausgefallen als im Gemeindedurchschnitt. Vor allem für Baumaßnahmen und für Investitionszuweisungen an Dritte ist weniger verausgabt worden als in der Vergleichsgruppe. Minderausgaben sind insbesondere für Schulen und für das Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen getätigt worden. Die Ausgaben für Vermögenserwerb waren dagegen in der Mehrzahl der Beobachtungsjahre höher als im Gemeindedurchschnitt.

Die Einnahmen der Vermögenshaushalte sind – zumindest in den letzten Jahren – niedriger gewesen als im Gemeindedurchschnitt. Ursächlich dürften verminderte Ausgaben für die entsprechenden Zwecke gewesen sein, mit denen zweckgebundene Einnahmen quasi automatisch mit zurückgegangen sind.

Verbandsfreie Gemeinden

Die Ausgaben der verbandsfreien Gemeinden in den Verwaltungshaushalten lagen überwiegend über dem Gemeindedurchschnitt; allein die Sachausgaben sind in den letzten beiden Beobachtungsjahren unter das Durchschnittsniveau abgesenkt worden (vgl. Übersicht III.2.2.4.2). Erhebliche Mehrausgaben sind dagegen bei den Personalausgaben (in den Aufgabenbereichen der sozialen Sicherung und dem Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen, nicht dagegen in der allgemeinen Verwaltung) und für Sozialtransfers geleistet worden.

Auf der Einnahmeseite sind die Verwaltungsgebühren, die Einnahmen aus Verkauf sowie die sonstigen Verwaltungs- und Betriebseinnahmen zumindest in den letzten Jahren niedriger gewesen als im Gemeindedurchschnitt, ebenso die Erstattungen sowie die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse. Aus Benutzungsgebühren, Mieten und Pachten sowie aus Gewinnanteilen konnten dagegen höhere Einnahmen erzielt werden.

Übersicht III.2.2.4.1: Ausgaben und Einnahmen der großen kreisangehörigen Städte in Euro je Einwohner

Große kreisangehörige Städte insgesamt	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	351,95	353,98	375,88	400,45	406,23	96,28	105,65	122,71	129,98	132,92	19,98	20,76	21,42	23,11	22,90
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	178,39	183,99	197,90	215,61	225,46	24,09	25,59	28,83	30,80	31,91	24,17	23,65	27,33	30,89	33,76
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	44,98	61,26	69,24	95,07	95,69	0,52	0,86	1,84	2,10	2,12	1,08	1,17	1,19	1,22	1,54
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	52,84	56,75	57,90	60,27	58,25	2,28	5,89	8,71	8,55	7,54	1,81	1,97	2,94	2,84	3,08
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	57,64	73,56	96,46	110,49	116,52	0,56	0,53	0,39	0,48	0,41	0,17	0,25	0,31	0,23	0,23
Ausgaben für Soziale Sicherung	178,34	249,21	234,75	115,64	118,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	121,53	175,66	161,93	34,00	37,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	107,64	168,48	158,58	31,63	35,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	13,89	7,18	3,35	2,37	2,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	28,62	41,35	52,77	59,64	64,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	6,68	10,40	15,95	18,52	20,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	21,94	30,95	36,82	41,12	43,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	5,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	3,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	28,19	32,20	20,04	16,53	16,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	20,93	24,53	22,54	23,29	23,43	1,87	2,39	2,08	2,07	2,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Benutzungsgebühren	66,34	59,47	50,67	50,29	50,93	0,03	0,06	0,14	0,10	0,16	0,14	0,39	0,70	1,14	1,28
Einnahmen aus Verkauf	12,42	11,61	8,90	9,67	12,12	0,22	0,35	0,41	0,43	0,40	0,01	0,00	0,17	0,61	0,71
Mieten und Pachten	30,47	30,74	24,06	24,20	24,19	0,39	0,49	0,54	0,79	0,83	0,78	0,76	0,80	0,98	0,95
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	9,77	11,92	10,34	9,55	9,29	1,04	2,32	2,60	1,47	1,35	0,38	0,48	0,82	0,87	0,81
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	175,01	250,41	252,79	182,93	186,74	4,61	6,22	8,27	7,91	8,74	4,21	4,09	3,73	3,55	2,99
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	52,84	56,75	57,90	60,27	58,25	4,37	16,13	24,35	24,94	23,22	0,00	1,40	2,90	3,46	3,52
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	20,08	31,70	48,60	58,87	65,53	0,63	0,12	0,24	0,57	0,64	0,20	0,29	0,43	0,49	0,50
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	54,59	56,97	60,61	49,37	55,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	26,02	37,18	35,23	11,14	6,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	6,98	4,06	2,35	3,34	3,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	10,32	12,34	13,83	12,14	11,57	1,46	3,00	4,64	2,71	2,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	92,09	82,69	61,73	46,09	108,58	3,33	11,69	3,76	4,10	3,31	1,86	3,00	3,61	1,88	3,92
Baumaßnahmen	141,96	130,55	140,25	130,99	163,31	1,44	6,08	5,08	5,51	2,94	12,30	19,97	13,24	19,27	20,26
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	22,06	17,54	16,86	12,94	10,82	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,34	0,22	0,10	0,12	0,12
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	51,25	74,61	61,35	40,92	35,41	0,52	3,21	0,06	0,11	0,16	0,01	0,09	0,10	0,01	0,01
Beiträge und ähnliche Entgelte	28,79	31,61	23,40	19,93	27,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	66,35	61,32	43,52	68,02	60,99	0,39	5,36	1,56	3,48	0,59	2,12	7,30	4,99	10,55	9,20

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach ☐Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III.2.2.4.1: Ausgaben und Einnahmen der großen kreisangehörigen Städte in Euro je Einwohner

Große kreisangehörige Städte insgesamt	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	351,95	353,98	375,88	400,45	406,23	53,52	72,55	88,93	100,37	101,66	53,52	42,58	40,89	43,56	45,40
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	178,39	183,99	197,90	215,61	225,46	8,83	10,27	12,22	13,90	14,49	45,41	48,83	51,47	56,90	58,05
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	44,98	61,26	69,24	95,07	95,69	21,95	28,86	31,44	45,89	51,15	5,76	13,13	18,97	27,11	23,39
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	52,84	56,75	57,90	60,27	58,25	4,21	6,69	7,94	8,50	7,24	18,91	15,82	13,64	15,57	15,36
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	57,64	73,56	96,46	110,49	116,52	27,45	45,88	65,02	73,29	76,75	0,48	0,41	0,49	0,53	0,52
Ausgaben für Soziale Sicherung	178,34	249,21	234,75	115,64	118,02	178,34	249,21	234,75	115,64	118,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	121,53	175,66	161,93	34,00	37,65	121,53	175,66	161,93	34,00	37,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	107,64	168,48	158,58	31,63	35,12	107,64	168,48	158,58	31,63	35,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	13,89	7,18	3,35	2,37	2,53	13,89	7,18	3,35	2,37	2,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	28,62	41,35	52,77	59,64	64,24	28,62	41,35	52,77	59,64	64,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	6,68	10,40	15,95	18,52	20,67	6,68	10,40	15,95	18,52	20,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	21,94	30,95	36,82	41,12	43,56	21,94	30,95	36,82	41,12	43,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	5,47	0,00	0,00	0,00	0,00	5,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,23	0,00	0,00	0,00	0,00	2,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	3,24	0,00	0,00	0,00	0,00	3,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	28,19	32,20	20,04	16,53	16,13	28,19	32,20	20,04	16,53	16,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	20,93	24,53	22,54	23,29	23,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	7,82	7,25	4,82	5,55	4,90
Benutzungsgebühren	66,34	59,47	50,67	50,29	50,93	3,71	5,37	7,12	8,29	6,99	16,67	19,17	17,73	17,30	16,98
Einnahmen aus Verkauf	12,42	11,61	8,90	9,67	12,12	1,07	1,06	1,17	1,35	1,39	0,04	0,05	0,04	0,04	0,04
Mieten und Pachten	30,47	30,74	24,06	24,20	24,19	0,17	0,28	0,28	0,25	0,26	1,04	0,98	0,78	0,64	0,39
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	9,77	11,92	10,34	9,55	9,29	0,33	0,36	0,29	0,31	0,32	3,10	4,02	2,61	2,34	2,71
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	175,01	250,41	252,79	182,93	186,74	153,27	225,58	229,65	161,99	165,55	7,16	6,05	5,21	5,19	4,69
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	52,84	56,75	57,90	60,27	58,25	0,00	0,03	0,17	0,24	0,25	4,77	2,86	2,90	3,36	4,29
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	20,08	31,70	48,60	58,87	65,53	11,17	22,82	40,40	50,86	56,84	0,17	0,13	0,11	0,06	0,21
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	54,59	56,97	60,61	49,37	55,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30	0,28	5,54	0,31	0,22
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	26,02	37,18	35,23	11,14	6,76	26,02	37,18	35,23	11,14	6,76	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	6,98	4,06	2,35	3,34	3,12	6,98	4,06	2,35	3,34	3,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	10,32	12,34	13,83	12,14	11,57	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,43	0,39	0,25	0,17	0,22
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	92,09	82,69	61,73	46,09	108,58	1,96	1,96	1,03	0,41	0,54	24,40	16,95	10,33	7,69	12,49
Baumaßnahmen	141,96	130,55	140,25	130,99	163,31	11,01	6,05	6,55	3,68	11,16	63,33	65,93	62,78	58,17	84,95
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	22,06	17,54	16,86	12,94	10,82	6,84	3,40	1,66	2,24	1,04	4,43	8,53	5,74	8,40	3,37
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	51,25	74,61	61,35	40,92	35,41	0,00	0,57	0,04	0,00	0,23	4,40	12,10	8,95	5,54	3,79
Beiträge und ähnliche Entgelte	28,79	31,61	23,40	19,93	27,11	0,00	0,00	0,02	0,01	0,00	28,39	30,19	18,44	19,61	26,21
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	66,35	61,32	43,52	68,02	60,99	6,00	3,83	1,34	0,44	0,31	24,65	28,16	20,92	21,94	19,50

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.2.2.4.2: Ausgaben und Einnahmen der verbandsfreien Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte in Euro je Einwohner

Verbandsfreie Gemeinden ohne große ka Städte	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	271,00	312,35	347,20	367,03	369,42	78,94	86,24	96,04	101,89	103,78	16,76	16,87	17,61	18,62	19,05
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	169,71	175,09	177,59	184,22	192,29	29,27	28,96	29,60	29,72	31,23	19,06	19,38	21,52	23,68	25,95
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	22,56	27,57	28,94	37,18	41,09	0,77	0,75	0,26	0,22	0,17	1,49	1,19	1,37	0,98	1,14
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	14,53	30,66	44,83	53,93	54,53	0,33	0,85	1,14	1,49	1,54	1,01	1,82	2,51	3,45	3,43
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	42,16	45,26	48,61	52,69	51,94	0,50	0,54	0,38	0,45	0,42	5,84	5,31	5,85	6,51	6,87
Ausgaben für Soziale Sicherung	86,74	113,03	85,70	36,51	34,71	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	66,69	91,54	76,70	15,76	14,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	62,36	87,86	75,14	15,55	14,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	4,33	3,68	1,56	0,21	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	13,92	13,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	10,01	13,71	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	3,91	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	19,99	21,45	8,97	6,79	6,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	6,00	7,65	7,74	7,21	7,82	1,60	2,06	1,73	1,20	1,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Benutzungsgebühren	35,96	45,75	47,33	50,42	50,52	0,00	0,02	0,06	0,10	0,18	0,72	1,00	1,11	1,43	1,64
Einnahmen aus Verkauf	14,86	11,56	9,80	12,60	12,44	0,14	0,11	0,11	0,14	0,12	0,00	0,00	0,04	0,20	0,27
Mieten und Pachten	25,51	30,65	26,48	26,78	25,82	0,48	0,44	0,34	0,37	0,36	0,91	0,99	1,21	1,27	0,63
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	11,69	15,15	13,66	12,85	13,93	1,09	0,95	0,84	1,10	1,23	0,41	0,53	0,51	0,77	0,81
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	85,23	100,29	82,43	59,26	55,66	8,27	8,84	8,39	9,32	8,82	1,58	1,74	1,76	1,87	2,82
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	14,35	30,47	44,55	53,69	54,28	1,74	2,60	2,88	3,10	3,01	0,12	0,29	0,56	0,64	0,82
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	25,82	42,12	50,04	57,24	64,37	0,31	1,41	0,63	0,45	0,61	0,69	0,82	1,30	1,60	1,93
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	36,55	43,77	56,26	53,95	56,77	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	13,68	22,85	16,46	5,24	3,39	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1,74	0,95	0,50	0,11	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	5,45	6,52	7,25	6,65	7,99	0,98	1,45	2,72	2,20	3,41	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	66,50	56,09	65,88	46,74	60,80	2,87	3,64	3,77	3,32	26,79	2,29	2,06	2,57	2,16	2,82
Baumaßnahmen	220,86	181,89	150,62	115,82	166,75	11,32	3,05	4,32	7,03	14,98	21,26	19,22	24,47	23,39	31,74
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	20,92	19,56	17,42	16,51	19,75	0,01	0,01	0,01	0,01	0,04	1,28	1,04	2,03	2,96	3,78
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	49,05	69,14	62,95	47,06	56,20	0,09	0,09	0,31	0,05	0,03	0,06	0,08	0,15	0,11	0,04
Beiträge und ähnliche Entgelte	36,40	29,58	29,35	22,86	22,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	70,92	67,82	50,72	50,44	56,20	1,78	0,57	0,89	2,95	6,70	5,30	5,79	9,86	10,56	15,95

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach ☐Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III.2.2.4.2: Ausgaben und Einnahmen der verbandsfreien Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte in Euro je Einwohner

Verbandsfreie Gemeinden ohne große ka Städte	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	271,00	312,35	347,20	367,03	369,42	41,39	67,75	82,46	89,60	87,05	35,18	36,10	35,45	35,48	36,24
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	169,71	175,09	177,59	184,22	192,29	6,72	9,98	11,53	12,51	12,53	35,38	36,21	36,45	36,25	37,10
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	22,56	27,57	28,94	37,18	41,09	6,83	9,28	9,19	18,63	23,51	8,94	11,48	13,63	12,85	11,90
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	14,53	30,66	44,83	53,93	54,53	0,67	1,95	3,59	4,38	4,32	3,54	8,45	12,75	16,83	15,79
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	42,16	45,26	48,61	52,69	51,94	14,47	18,15	18,38	18,59	18,64	2,38	2,90	3,56	3,96	3,91
Ausgaben für Soziale Sicherung	86,74	113,03	85,70	36,51	34,71	86,74	113,03	85,70	36,51	34,71	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	66,69	91,54	76,70	15,76	14,66	66,69	91,54	76,70	15,76	14,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	62,36	87,86	75,14	15,55	14,49	62,36	87,86	75,14	15,55	14,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	4,33	3,68	1,56	0,21	0,17	4,33	3,68	1,56	0,21	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	13,92	13,81	0,00	0,00	0,00	13,92	13,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	10,01	13,71	0,00	0,00	0,00	10,01	13,71	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	3,91	0,10	0,00	0,00	0,00	3,91	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	19,99	21,45	8,97	6,79	6,20	19,99	21,45	8,97	6,79	6,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	6,00	7,65	7,74	7,21	7,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,41	0,50	0,50	0,57	0,51
Benutzungsgebühren	35,96	45,75	47,33	50,42	50,52	3,38	7,51	10,14	10,84	10,16	4,82	6,96	7,31	8,27	8,28
Einnahmen aus Verkauf	14,86	11,56	9,80	12,60	12,44	0,17	0,70	1,19	1,52	1,56	0,28	0,21	0,05	0,01	0,01
Mieten und Pachten	25,51	30,65	26,48	26,78	25,82	0,20	0,29	0,32	0,28	0,29	0,67	0,68	0,60	0,63	0,61
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	11,69	15,15	13,66	12,85	13,93	0,69	0,76	0,55	0,82	0,82	1,29	2,11	1,46	1,31	1,76
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	85,23	100,29	82,43	59,26	55,66	66,93	82,05	62,36	38,67	35,17	1,60	1,76	2,45	1,81	1,75
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	14,35	30,47	44,55	53,69	54,28	0,05	0,07	0,10	0,09	0,12	1,00	1,35	1,22	1,04	1,01
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	25,82	42,12	50,04	57,24	64,37	17,13	31,79	41,62	49,29	52,52	1,03	1,22	0,83	0,73	0,75
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	36,55	43,77	56,26	53,95	56,77	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,22	0,40	0,29	0,50
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	13,68	22,85	16,46	5,24	3,39	13,68	22,85	16,46	5,24	3,39	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1,74	0,95	0,50	0,11	0,02	1,74	0,95	0,50	0,11	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	5,45	6,52	7,25	6,65	7,99	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,20	0,07	0,02	0,02	0,02
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	66,50	56,09	65,88	46,74	60,80	2,89	1,36	0,97	0,77	0,83	11,56	8,77	11,05	9,12	3,50
Baumaßnahmen	220,86	181,89	150,62	115,82	166,75	25,00	10,93	4,81	2,99	4,12	89,05	87,94	77,74	52,71	83,43
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	20,92	19,56	17,42	16,51	19,75	3,19	3,00	2,15	1,94	0,76	8,23	8,00	6,63	3,86	7,54
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	49,05	69,14	62,95	47,06	56,20	0,18	0,55	0,06	0,05	0,09	5,21	9,31	8,53	2,06	2,76
Beiträge und ähnliche Entgelte	36,40	29,58	29,35	22,86	22,43	0,00	0,00	0,00	0,05	0,00	35,61	29,27	28,73	22,06	22,25
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	70,92	67,82	50,72	50,44	56,20	10,14	6,01	1,70	1,42	0,63	33,14	35,17	23,40	21,65	23,04

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Unter den Ausgaben der Vermögenshaushalte sind auch in den verbandsfreien Gemeinden die Baumaßnahmen dauerhaft niedriger gewesen als im Gemeindedurchschnitt, große Teile davon sind für Schulen und für Investitionen im Einzelplan 6 verwendet worden. Vermögenserwerb und Investitionszuschüsse an Dritte haben um den Durchschnitt geschwankt. Die Einnahmen der Vermögenshaushalte sind insgesamt überwiegend niedriger ausgefallen als im Gemeindedurchschnitt; ähnlich wie in den Haushalten der großen kreisangehörigen Städte dürften dafür geringe vermögenswirksame Ausgabeaktivitäten verantwortlich gewesen sein.

Verbands- und Ortsgemeinden

Die Verwaltungshaushalte der Verbands- und Ortsgemeinden sind auf der Ausgabeseite stärker noch als die der beiden anderen Gemeindetypen durch Personal- und Sachausgaben geprägt worden (Übersicht III.2.2.4.3). Sie lagen im gesamten Beobachtungszeitraum zwar leicht unter dem Gemeindedurchschnitt, anteilig hatten sie aber im Jahr 2006 größeres Gewicht als in den Vergleichsgemeinden. Die Personalausgaben sind vor allem in der allgemeinen Verwaltung und in der sozialen Sicherung angefallen, die Sachausgaben hatten im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen besonders große Bedeutung. Erstattungen und Zuweisungen an Dritte sind im Zeitablauf unter den Gemeindedurchschnitt zurückgefallen. Ausgaben für Sozialtransfers waren schon zu Beginn des Beobachtungszeitraums niedriger als im Gemeindedurchschnitt, sie sind bis 2006 nochmals sehr stark zurückgegangen.

Gemessen an den Gesamtvolumina der Verwaltungshaushalte – auch an jenen der Vergleichsgemeinden – hatten in den Verbands- und Ortsgemeinden aufgabenbezogene Entgelte immer recht großes Gewicht; insbesondere die Benutzungsgebühren sind im Zeitablauf zudem kräftig gewachsen. Die empfangenen Erstattungen sind dagegen geschrumpft, die Zuweisungen und Zuschüsse angestiegen. Beide Entwicklungen wurden durch Umstrukturierungen im Einzelplan 4 hervorgerufen, die auch den Ersatz von sozialen Leistungen zurückgedrängt haben.

In den Vermögenshaushalten waren die Verbands- und Ortsgemeinden deutlich besser aufgestellt als die beiden anderen Gemeindegruppen: Die Ausgaben für Baumaßnahmen waren in allen Beobachtungsphasen höher als im Gemeindedurchschnitt, die Ausgaben für Vermögenserwerb und für Zuweisungen und Zuschüsse an Dritte nur wenig niedriger ausgefallen als in der Vergleichsgruppe. Dem standen auf der Einnahmeseite höhere Zuflüsse insbesondere aus Investitionszuweisungen, vor allem für schulische Aufgaben sowie das Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen, gegenüber.

Abb. III.2.4 stellt die Haushaltsstrukturen nach aufgabenspezifischen Ausgaben und Einnahmen in den Verwaltungshaushalten für die drei Typen kreisangehöriger Gemeinden nochmals gegenüber. Dabei werden vor allem die erheblichen Unterschiede zwischen den Ausgabe- und Einnahmestrukturen der großen kreisangehörigen Städte und den beiden anderen Gemeindetypen deutlich:

Auf der Ausgabeseite der städtischen Haushalte fanden sich neben Personal- und Sachausgaben bereits 1990 – 1994 große Anteile an Sozialleistungen, Zuweisungen an Dritte und Erstattungen. Dieser Teil der Ausgaben ist bis 2006 kräftig weiter gewachsen, wobei es zu Umschichtungen zulasten der Transfers und zugunsten von Zuweisungen und Erstattungen gekommen ist. Ähnliche Umschichtungen waren bei verbandsfreien Gemeinden und Verbands- einschließlich Ortsgemeinden zu beobachten; allerdings haben die genannten Ausgabearten in beiden Beobachtungsphasen weit geringere Haushaltsanteile beansprucht als in den Städten.

Auf der Einnahmeseite der städtischen Verwaltungshaushalte haben schon 1990 – 1994 die Erstattungen dominiert, dabei ist es bis 2006 geblieben. In den Haushalten der beiden anderen Gemeindetypen hatte diese Einnahmeart weit geringeres Gewicht, in den Verbands- und Ortsgemeinden ist ihr Aufkommen im Zeitablauf sogar zurückgegangen.

Übersicht III.2.2.4.3: Ausgaben und Einnahmen der Verbands- und Ortsgemeinden in Euro je Einwohner

Verbands- und Mitgliedsgemeinden insgesamt	Gesamthaushalt					EP 0: Allgemeine Verwaltung					EP 2: Schulen				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	231,14	269,71	300,72	319,18	324,26	80,34	90,55	99,22	104,57	106,90	16,75	18,17	19,55	21,08	21,46
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	156,91	156,02	167,97	182,68	197,69	25,24	26,94	28,74	29,92	30,86	22,19	22,69	25,08	28,12	31,04
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	41,19	47,29	44,95	47,57	48,41	0,87	0,95	0,88	0,92	0,93	2,50	2,76	2,93	3,16	3,42
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	6,39	9,73	15,11	17,87	18,27	0,17	0,31	0,62	0,77	0,78	0,68	0,78	1,15	1,34	1,33
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	31,83	36,25	37,55	37,97	38,13	0,28	0,31	0,36	0,37	0,39	5,89	6,24	6,71	6,98	7,17
Ausgaben für Soziale Sicherung	72,95	91,22	64,12	22,02	17,48	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	53,21	68,33	52,75	9,84	9,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	50,88	67,07	52,22	9,18	8,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	2,33	1,26	0,53	0,66	0,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	4,60	1,61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,38	1,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,22	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	19,66	22,80	11,25	7,45	6,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	5,68	7,45	7,74	7,27	7,61	1,55	2,02	1,80	1,50	1,50	0,01	0,00	0,02	0,02	0,01
Benutzungsgebühren	24,44	30,11	33,91	36,07	36,17	0,03	0,03	0,05	0,05	0,05	0,22	0,35	0,60	0,96	1,12
Einnahmen aus Verkauf	40,30	30,39	25,32	30,58	38,35	0,14	0,13	0,11	0,10	0,11	0,01	0,01	0,09	0,27	0,36
Mieten und Pachten	20,11	23,02	23,35	23,44	23,43	0,61	0,71	0,73	0,74	0,75	0,63	0,68	0,62	0,59	0,60
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	8,76	9,62	10,08	10,75	12,28	0,63	0,75	0,74	0,80	0,81	0,40	0,44	0,61	0,89	0,95
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	97,10	112,60	93,51	64,41	60,81	10,33	11,02	11,83	11,75	12,30	4,53	4,54	5,00	5,49	5,65
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	5,51	8,93	14,23	16,76	17,21	0,46	0,71	0,74	0,74	0,94	0,23	0,36	0,52	0,59	0,66
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	43,74	55,21	60,92	65,38	68,68	0,98	0,77	0,66	1,06	1,14	3,83	4,76	5,20	5,67	5,88
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	21,34	25,76	29,05	32,10	33,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	13,24	21,73	14,45	4,49	2,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1,00	0,43	0,08	0,08	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	1,99	2,40	2,98	3,70	3,87	0,80	0,86	1,41	2,04	2,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	61,63	60,80	60,84	45,92	47,97	3,19	4,57	3,44	2,68	2,60	2,46	2,51	2,88	2,52	2,49
Baumaßnahmen	245,95	221,32	209,12	167,01	176,95	11,05	5,86	4,99	5,80	5,63	23,82	28,91	26,39	26,05	24,58
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	18,73	17,78	15,87	13,08	13,52	0,26	0,04	0,05	0,18	0,04	0,94	1,49	1,48	0,69	1,72
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	48,04	67,04	64,17	54,17	53,13	0,29	0,30	0,27	0,24	0,26	0,22	0,34	0,39	0,32	0,07
Beiträge und ähnliche Entgelte	40,42	48,15	45,23	39,35	32,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	94,90	89,16	77,07	74,26	72,25	3,60	1,95	1,77	1,88	2,31	9,26	13,94	13,70	17,60	15,61

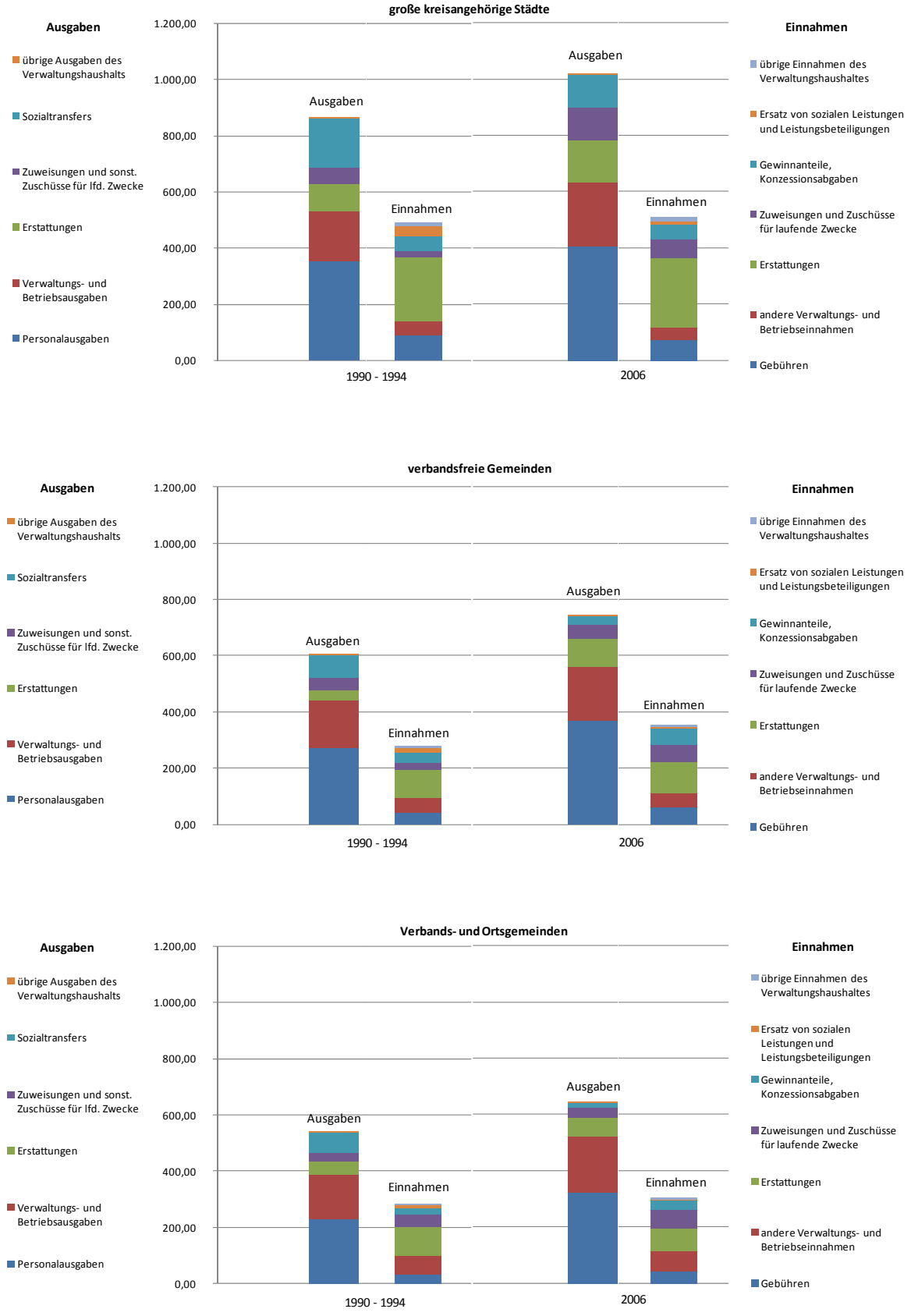
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach ☐Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht III.2.2.4.3: Ausgaben und Einnahmen der Verbands- und Ortsgemeinden in Euro je Einwohner

Verbands- und Mitgliedsgemeinden insgesamt	Gesamthaushalt					EP 4: Soziale Sicherung					EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Ausgaben des Verwaltungshaushalts															
Personalausgaben	231,14	269,71	300,72	319,18	324,26	41,57	63,47	77,11	84,59	85,32	25,03	26,94	28,95	30,23	30,62
Verwaltungs- und Betriebsausgaben	156,91	156,02	167,97	182,68	197,69	5,14	6,43	7,96	9,32	9,78	29,38	32,47	33,57	35,82	38,29
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	41,19	47,29	44,95	47,57	48,41	17,30	22,27	18,58	19,39	19,50	6,72	9,10	11,13	12,53	12,57
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	6,39	9,73	15,11	17,87	18,27	0,26	0,54	0,90	1,15	1,14	0,95	1,82	3,57	4,51	4,61
Zuweisungen und sonst. Zuschüsse für lfd. Zwecke	31,83	36,25	37,55	37,97	38,13	11,56	15,48	16,94	17,27	17,09	1,58	1,79	1,90	2,09	2,12
Ausgaben für Soziale Sicherung	72,95	91,22	64,12	22,02	17,48	72,95	91,22	64,12	22,02	17,48	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Sozialhilfe	53,21	68,33	52,75	9,84	9,20	53,21	68,33	52,75	9,84	9,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen	50,88	67,07	52,22	9,18	8,74	50,88	67,07	52,22	9,18	8,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sozialhilfe in Einrichtungen	2,33	1,26	0,53	0,66	0,46	2,33	1,26	0,53	0,66	0,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen der Jugendhilfe	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jugendhilfe in Einrichtungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen für Arbeitssuchende (SGB II ab 2005)	0,00	0,00	0,00	4,60	1,61	0,00	0,00	0,00	4,60	1,61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Unterkunft und Heizung für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,38	1,60	0,00	0,00	0,00	2,38	1,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungen für Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	2,22	0,01	0,00	0,00	0,00	2,22	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige soziale Leistungen	19,66	22,80	11,25	7,45	6,55	19,66	22,80	11,25	7,45	6,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Einnahmen des Verwaltungshaushalts															
Verwaltungsgebühren	5,68	7,45	7,74	7,27	7,61	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	1,05	1,24	1,12	0,90	0,90
Benutzungsgebühren	24,44	30,11	33,91	36,07	36,17	6,50	8,70	10,30	11,48	10,95	0,84	1,39	1,34	1,37	1,35
Einnahmen aus Verkauf	40,30	30,39	25,32	30,58	38,35	0,08	0,18	0,28	0,35	0,42	0,02	0,03	0,02	0,02	0,01
Mieten und Pachten	20,11	23,02	23,35	23,44	23,43	0,23	0,34	0,30	0,41	0,41	0,20	0,40	0,52	0,53	0,56
Sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen	8,76	9,62	10,08	10,75	12,28	0,31	0,40	0,45	0,64	0,65	1,20	1,29	1,21	1,11	1,28
Erstattung v. Ausg. des VWH (oh. Innere Verrechn.)	97,10	112,60	93,51	64,41	60,81	68,30	81,17	59,06	28,43	24,14	1,79	2,16	2,43	2,36	2,43
Erstattung v. Ausg. des VWH - Innere Verrechnungen	5,51	8,93	14,23	16,76	17,21	0,03	0,03	0,03	0,05	0,02	0,13	0,15	0,18	0,15	0,17
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	43,74	55,21	60,92	65,38	68,68	21,40	36,50	44,16	50,02	52,76	1,18	1,25	0,77	0,58	0,49
Gewinnanteile, Konzessionsabgaben	21,34	25,76	29,05	32,10	33,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,04	0,10	0,10	0,10
Ersatz von soz. Leistungen außerh. v. Einrichtungen	13,24	21,73	14,45	4,49	2,91	13,24	21,73	14,45	4,49	2,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen	1,00	0,43	0,08	0,08	0,05	1,00	0,43	0,08	0,08	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligungen - Arbeitssuchende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungsbeteiligung Unterkunft und Heizung	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Leistungsbeteiligungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Weitere Finanzeinnahmen	1,99	2,40	2,98	3,70	3,87	0,00	0,00	0,01	0,01	0,02	0,12	0,13	0,05	0,05	0,08
Ausgaben des Vermögenshaushalts															
Vermögenserwerb	61,63	60,80	60,84	45,92	47,97	2,49	1,18	1,33	0,63	1,22	11,42	15,00	15,36	10,46	11,78
Baumaßnahmen	245,95	221,32	209,12	167,01	176,95	21,93	10,38	7,50	4,13	4,84	104,04	104,99	103,48	83,04	84,85
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	18,73	17,78	15,87	13,08	13,52	3,04	2,99	2,00	1,02	1,25	6,23	6,44	6,36	5,62	5,85
Einnahmen des Vermögenshaushalts															
Veräußerung von Vermögen	48,04	67,04	64,17	54,17	53,13	0,17	0,42	0,20	0,03	0,07	9,12	14,74	17,91	14,81	15,97
Beiträge und ähnliche Entgelte	40,42	48,15	45,23	39,35	32,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	38,97	46,64	43,64	38,44	32,10
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	94,90	89,16	77,07	74,26	72,25	10,55	7,16	3,64	2,14	2,16	34,50	32,86	27,17	25,00	23,90

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach □Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.2.4: Ausgaben und Einnahmen der Verwaltungshaushalte in den Einzelplänen 0 bis 8 nach Arten in den kreisangehörigen Gemeinden



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Auch für die Ebene der kreisangehörigen Gemeinden bestätigt sich damit, dass sowohl die Zusammensetzung der Ausgaben als auch die Struktur der aufgabenspezifischen Einnahmen maßgeblich davon abhängt, welche Aufgaben eine Gebietskörperschaft erfüllt. Die Wahl der Aufgabenbereiche als Grundlage der weiteren Ursachenanalyse erweist sich damit erneut als Erfolg versprechend.

III.2.2.5 Schlussfolgerungen für die weitere Analyse

In Abschnitt III.2 wurde untersucht, wie sich bestimmte Ausgabe- und Einnahmearten in den Gesamthaushalten und in den oben ausgewählten Einzelaufgaben entwickelt haben. Darauf bauen die weiteren Analysen auf:

- Für den Einzelplan 0 wurde auf der Ausgabeseite eine Dominanz von Personal- und Sachausgaben festgestellt. Sie werden deshalb vorrangig betrachtet. Wichtigste Einnahmeart waren die Erstattungen, sie werden genauer untersucht.
- In den Verwaltungshaushalten des Einzelplan 2 hat es laufende Einnahmen nur in unbedeutender Höhe gegeben. Aus diesem Grund konzentriert sich die Untersuchung auf die laufenden Ausgaben und hier ebenfalls auf die Personal- und Sachausgaben. Zusätzlich werden die Investitionen näher betrachtet. Dabei geht es vor allem um jenen Teil der Investitionsausgaben, die die Gebietskörperschaften selbst finanziert haben. Daran ist am besten zu erkennen, wie groß die Finanzierungsspielräume der Gebietskörperschaften im Beobachtungszeitraum noch gewesen sind.
- Ähnlich wird im Einzelplan 6 verfahren, auch hier stehen Personal- und Sachausgaben im Vordergrund, aus den Vermögenshaushalten werden wiederum die Netto-Investitionsausgaben genauer analysiert.
- Die Untersuchung des Einzelplan 4 wird an das Ende der Arbeiten gestellt. Er hat – zumindest für die Kreisebene – extrem an Gewicht gewonnen, er ist aber auch unter allen Einzelaufgaben der komplexeste und heterogenste. Deshalb muss er weiter untergliedert werden; intensiver betrachtet werden die Teilaufgaben nach SGB II und XII (vereinfachend und nicht ganz richtig als Sozialleistungen bezeichnet), die Jugendhilfe sowie die Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen und Tagespflege (Kinderbetreuung). Die Ausgabe- und Einnahmearten, die dabei einer genaueren Betrachtung unterzogen werden, unterscheiden sich je nach Teilaufgabe: In der Sozial- und Jugendhilfe sind es auf der Ausgabeseite jeweils die Personalausgaben, die Transfers sowie die Erstattungen und Zuweisungen an Dritte, auf der Einnahmeseite der Ersatz von sozialen Leistungen sowie Erstattungen und Zuweisungen von Dritten. Im Bereich der Kinderbetreuung werden ausgabeseitig Personal- und Sachausgaben sowie Erstattungen und Zuweisungen, einnahmeseitig Gebühren sowie vereinnahmte Erstattungen und Zuweisungen betrachtet.

Schon bei der vorangegangenen Untersuchung der Einzelpläne nach Gebietskörperschaftsgruppen und -ebenen haben sich große Unterschiede in den Haushaltsstrukturen herausgestellt. Bei der folgenden Analyse einzelner Stadt- und Kreishaushalte zeigen sich nochmals erhebliche Differenzierungen innerhalb der jeweiligen Gruppen. Sie mittels externer Einflussgrößen zu erklären, ist Ziel der anschließenden Abschnitte. Dass dies nicht immer gelingen kann, ist allerdings vorhersehbar, gibt es doch auch noch Einflussgrößen wie politische Entscheidungen und Prioritätensetzungen auf der kommunalen Ebene.

III.3 Ursachenanalyse für ausgewählte Aufgabenbereiche

III.3.1 Einzelplan 0 – Allgemeine Verwaltung

Für den Einzelplan 0 wurden im vorangegangenen Abschnitt Personalausgaben sowie Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Sachausgaben) als wichtigste Ausgabearten identifiziert; sie sind für kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden in Übersicht III.3.1.1 dokumentiert. Sie zeigt, dass die durchschnittlichen Personalausgaben im kreisfreien Raum dauerhaft etwa gleichauf zu denen im kreisangehörigen Raum gelegen haben. Die Sachausgaben waren dagegen schon in der ersten Beobachtungsphase in den Städten etwas höher; sie sind in den Städten aber auch deutlich stärker gewachsen als im kreisangehörigen Raum. Für beide Ausgabearten waren die Unterschiede zwischen den Einzelräumen innerhalb der Gruppen allerdings beträchtlich.

Unter den kreisfreien Städten haben in den letzten Jahren vor allem die Städte Pirmasens und Ludwigshafen am Rhein extrem hohe Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung finanziert, dies hat sich auch in den Zuschussbedarfen niedergeschlagen (vgl. nochmals Übersicht II.2.6.1.1). Während Ludwigshafen zu den einnahmestärkeren Städten zählte, hat Pirmasens jedoch schon seit Langem mit Einnahmeproblemen zu kämpfen; insofern verwundert das hohe Ausgabeniveau. Es lag mit rund 185 Euro je Einwohner um etwa 73% über dem der Städte Worms und Mainz, die mit den niedrigsten Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung ausgekommen sind. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass an diesem Ergebnis ebenfalls buchungstechnische Besonderheiten beteiligt waren.[38]

Im kreisangehörigen Raum sind die Unterschiede in den Personalausgaben sehr viel geringer ausgefallen: Die höchsten Kosten für Personal der allgemeinen Verwaltung sind 2006 im Landkreis Kusel aufgetreten, sie waren hier aber auch schon in der ersten Beobachtungsphase überdurchschnittlich. Besonders hohe Personalausgaben haben im Übrigen die Gebietskörperschaften in den Landkreisen Birkenfeld, Cochem-Zell, im Donnersbergkreis und im Landkreis Kaiserslautern ausgewiesen. Sehr niedrig waren sie dagegen im Landkreis Trier-Saarburg und im Westerwaldkreis. Aber auch im Landkreis Neuwied sind die Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung unterdurchschnittlich ausgefallen.

Die Verwaltungs- und Betriebsausgaben des Einzelplan 0 waren in den kreisfreien Städten extrem verschieden. Gerade an diesem Beispiel lässt sich zeigen, dass in den allgemeinen Verwaltungen sehr unterschiedliche Aufgaben wahrgenommen werden. So sind die mit 165 Euro je Einwohner im Jahr 2006 außerordentlich hohen Sachausgaben der Stadt Worms zu großen Teilen im – oben bereits erwähnten – Gebäudewirtschaftsbetrieb entstanden, mit dessen Gründung und buchungstechnischer Verortung im Einzelplan 0 die Bewirtschaftungskosten aller städtischen Gebäude hierher übertragen worden sind. Entsprechend niedrige Sachausgaben sind in Worms korrespondierend in anderen Aufgabenbereichen, speziell für Schulen, ausgewiesen worden. In den übrigen kreisfreien Städten lagen die Sachausgaben des Einzelplan 0 im Jahr 2006 zwischen 26 und 55 Euro je Einwohner. Die relative Differenz war allerdings immer noch beträchtlich.

Im kreisangehörigen Raum lagen die Sachausgaben zum gleichen Zeitpunkt zwischen 30 und 51 Euro; die Spanne war also nicht so groß wie bei den kreisfreien Städten. Die höchsten Ausgaben haben die Gebietskörperschaften in den Landkreisen Donnersbergkreis und Kusel verbucht; vergleichsweise sparsam waren wiederum die Gebietskörperschaften in den Landkreisen Trier-Saarburg, Mayen-Koblenz und im Westerwaldkreis.

---

[38] Auf die Probleme, die die Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements in seinen vielfältigen Formen mit sich gebracht hat, wurde bereits mehrfach hingewiesen.

Übersicht III.3.1.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 0 – kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden

Einzelplan 0: Allgmeine Verwaltung	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Einnahmen aus Erstattungen von Ausgaben des VWH (ohne innere Verrechnungen)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	102,15	114,57	127,09	133,87	136,50	32,86	34,47	40,82	42,34	43,31	12,89	19,24	20,63	20,12	20,98
Kreisfreie Städte	101,48	114,52	128,50	135,04	136,55	35,06	35,55	51,97	54,93	55,01	14,98	15,82	16,08	14,97	17,23
Landkreise inkl. Gemeinden	102,38	114,59	126,62	133,48	136,48	32,09	34,10	37,11	38,14	39,40	12,16	20,40	22,14	21,84	22,24
Kreisfreie Städte															
Koblenz	91,35	96,10	118,32	128,44	127,70	36,31	32,02	47,75	54,64	54,94	9,97	13,73	17,36	16,80	16,80
Trier	87,80	101,51	115,37	117,72	130,29	13,82	18,83	22,30	22,25	26,59	5,71	5,80	6,32	7,58	7,65
Frankenthal (Pfalz)	109,86	110,50	121,66	131,93	136,41	25,53	25,07	30,39	34,98	33,86	21,83	15,94	12,03	9,24	13,02
Kaiserslautern	110,96	124,55	121,65	128,14	127,34	27,74	30,67	41,63	42,51	42,43	11,94	9,19	8,50	5,50	9,33
Landau in der Pfalz	124,40	130,34	140,48	138,98	142,00	30,15	36,51	62,67	60,65	55,39	28,67	19,97	18,21	14,40	26,82
Ludwigshafen am Rhein	98,43	118,63	160,95	189,00	183,54	53,56	49,90	53,59	51,99	52,75	13,31	28,67	36,52	33,58	36,61
Mainz	101,20	105,32	109,56	109,14	108,07	46,58	37,57	55,85	49,88	54,11	18,03	11,56	10,52	13,31	10,45
Neustadt an der Weinstraße	92,64	100,28	120,68	125,59	125,00	26,87	32,22	33,73	31,58	35,35	13,90	16,49	14,87	14,27	15,62
Pirmasens	113,92	134,57	159,60	179,23	184,81	19,46	23,79	30,98	36,21	35,76	33,63	31,54	21,86	18,88	23,31
Speyer	109,39	118,61	137,44	141,63	144,07	27,49	25,72	30,79	29,91	30,71	11,64	9,45	11,84	8,17	9,15
Worms	99,20	139,56	120,04	98,59	107,78	32,74	53,44	140,66	182,64	165,33	9,35	12,43	8,84	10,20	18,30
Zweibrücken	114,28	127,65	140,08	148,87	155,00	31,94	36,78	48,32	44,04	44,97	26,35	21,09	15,97	5,26	13,23
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	95,58	104,38	120,59	129,99	132,18	29,77	30,31	31,64	33,38	34,62	7,28	16,99	17,76	19,01	18,75
Altenkirchen (Westerwald)	89,77	103,22	116,50	123,19	125,67	26,77	29,77	33,16	34,33	35,42	13,93	25,23	30,36	27,37	29,77
Bad Kreuznach	114,32	133,95	140,56	144,09	146,60	30,27	34,76	39,62	39,65	39,60	11,44	16,14	19,22	19,02	19,79
Birkenfeld	103,80	115,76	131,13	149,20	160,30	23,85	23,45	26,10	30,17	30,09	15,13	22,29	26,65	29,53	29,72
Cochem-Zell	116,51	132,58	148,58	154,06	155,62	32,75	35,06	39,47	43,48	44,03	14,61	25,12	36,53	38,39	38,56
Mayen-Koblenz	115,07	119,64	130,93	133,46	135,91	27,92	29,64	31,63	31,84	32,51	14,24	23,42	26,51	27,34	26,88
Neuwied	97,74	101,77	115,98	123,61	123,25	33,97	29,63	35,47	37,92	39,43	8,52	11,80	12,09	11,61	13,15
Rhein-Hunsrück-Kreis	98,38	106,46	118,81	122,78	124,60	30,95	33,30	35,82	39,86	40,78	5,22	11,93	16,40	22,58	21,06
Rhein-Lahn-Kreis	106,95	116,65	128,83	135,70	142,03	29,92	34,33	36,35	37,86	39,21	11,55	19,88	15,70	15,18	19,21
Westerwaldkreis	87,86	98,03	109,40	116,12	118,05	27,41	30,23	31,63	32,48	33,56	8,76	15,11	10,64	11,41	11,60
Bernkastel-Wittlich	104,01	112,97	122,22	127,71	133,92	33,84	36,74	40,29	40,37	40,55	18,33	37,01	45,64	31,67	30,70
Eifelkreis Bitburg-Prüm	111,57	132,02	145,69	151,89	152,63	38,58	42,66	44,15	44,68	45,34	10,95	22,87	28,18	29,97	30,63
Vulkaneifel	108,54	123,16	139,52	149,16	149,53	37,77	39,73	39,40	42,20	42,47	5,70	22,48	24,53	26,86	24,41
Trier-Saarburg	90,44	99,86	107,32	112,69	114,28	23,74	25,35	26,18	26,47	26,13	8,92	9,25	7,29	7,90	8,24
Alzey-Worms	105,20	107,80	111,12	118,65	121,67	31,76	34,92	37,27	38,76	41,76	8,11	15,83	16,47	16,00	16,01
Bad Dürkheim	104,53	119,69	134,14	138,36	142,01	35,52	37,45	40,85	41,97	48,46	20,23	29,70	32,50	31,72	31,28
Donnersbergkreis	108,94	127,32	147,05	149,81	156,73	39,36	45,12	47,08	48,00	51,30	12,70	23,72	24,59	25,05	27,11
Germersheim	94,49	105,11	116,08	124,57	128,85	36,51	34,48	35,33	35,75	37,76	15,05	25,14	25,01	25,50	25,23
Kaiserslautern	106,28	125,07	139,26	146,12	153,66	33,79	37,01	42,02	43,71	43,13	15,17	32,25	37,10	33,91	34,27
Kusel	111,38	130,25	157,56	173,74	180,05	28,56	32,37	42,66	51,51	50,82	14,30	23,33	31,15	31,68	33,44
Südliche Weinstraße	105,49	122,76	134,10	143,01	145,13	33,35	35,34	37,71	39,43	39,94	12,32	24,42	26,45	26,02	27,04
Rhein-Pfalz-Kreis	99,17	115,45	122,52	126,77	127,08	41,06	45,37	48,59	39,92	42,61	15,56	17,10	16,01	17,72	15,93
Mainz-Bingen	99,43	112,78	124,87	135,06	138,22	36,61	38,02	42,27	43,42	45,38	7,27	14,22	14,57	15,39	16,69
Südwestpfalz	101,71	122,70	133,13	139,76	140,13	33,24	33,93	37,12	37,74	38,17	20,09	23,50	24,43	18,88	19,03

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Einer oben aufgestellten These zufolge könnte es sein, dass Personal- und Sachausgaben durch Auslagerungen geprägt worden sind, die in den vergangenen Jahren vermehrt vorgenommen worden sind. Das würde bedeuten, dass Personal- durch Sachausgaben ersetzt worden wären; dort, wo besonders hohe Personalausgaben angefallen sind, würde man also niedrige Sachausgaben erwarten. Diese Erwartung hat sich indessen nur in Einzelfällen bestätigt. So ist etwa die Stadt Pirmasens mit ihren hohen Personalausgaben mit vergleichsweise niedrigen Sachausgaben ausgekommen – ein Hinweis darauf, dass hier noch mehr eigenes Personal eingesetzt worden ist als in anderen Städten. Gegenbeispiele finden sich allerdings ebenfalls, und das sowohl unter den kreisfreien Städten als auch im kreisangehörigen Raum. Unter den kreisfreien Städten ist insbesondere Ludwigshafen hervorzuheben, im kreisangehörigen Raum sind wiederum der Landkreis Kusel, aber auch der Donnersbergkreis zu nennen, bei denen sowohl hohe Personalausgaben als auch überdurchschnittliche Sachausgaben angefallen sind.

Für die genannten Fälle ist gleichzeitig festzuhalten, dass die Einnahmen aus Erstattungen von Ausgaben der Verwaltungshaushalte relativ hoch waren. In der Stadt Ludwigshafen wie auch im Landkreis Kusel sind im Jahr 2006 überdurchschnittliche Einnahmen aus Erstattungen geflossen. Dies lässt auf den intensiven Einsatz von Eigenbetrieben schließen, für die von der allgemeinen Verwaltung Leistungen erbracht worden sind.

Die Gegenüberstellung der beiden Ebenen im kreisangehörigen Raum in Übersicht III.3.1.2 zeigt, dass der überwiegende Anteil der Personal-, aber auch der Sachausgaben auf der Gemeindeebene angefallen ist. Die Einnahmen aus Erstattungen waren dagegen auf den Ebenen seit der Phase 1995 – 1999 etwa gleich hoch; sie haben auf der Kreisebene seitdem sogar die Sachausgaben überstiegen.

Gerade auf der Kreisebene waren die Ausgabeunterschiede allerdings groß; der Landkreis Neuwied hat im Vergleich vor allem die Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung niedrig halten können. Die Sachausgaben sind leicht überdurchschnittlich ausgefallen. Die Einnahmen aus Erstattungen sind aber ebenfalls ausgesprochen niedrig gewesen. Allein der Westerwaldkreis hat unter den Vergleichslandkreisen geringere Einnahmen verbucht.

Mit Blick auf die Personalausgaben sind die Landkreise Donnersbergkreis, Kaiserslautern und Kusel zu erwähnen; sie haben in der allgemeinen Verwaltung im Jahr 2006 die höchsten Ausgaben ausgewiesen, obwohl auch ihre Gemeinden überdurchschnittlich viel Personal im Einzelplan 0 finanziert haben. Die Übernahme von gemeindlichen Verwaltungsaufgaben für die Gemeinden kann deshalb kaum als Begründung für die hohen Landkreisausgaben herangezogen werden. Die Kreiseinnahmen aus Erstattungen waren allerdings sehr hoch, was wiederum auf eine enge Verknüpfung mit kommunalen Sonderrechnungen hindeutet.

Die Gegenüberstellung für die Gemeindeebene zeigt für die Gemeinden im Landkreis Neuwied ebenfalls keine auffälligen Ergebnisse. Das gilt auch für die Stadt Neuwied, die zwar im landesweiten Vergleich dauerhaft überdurchschnittliche Personal- und Sachausgaben in der allgemeinen Verwaltung ausgewiesen hat, kann im Vergleich mit den anderen großen kreisangehörigen Städten aber als relativ sparsam eingestuft werden (vgl. dazu Übersicht III.3.1.3). Auffällig waren hier vor allem die Städte Andernach und Ingelheim mit weit überdurchschnittlichen Personalausgaben. Bei Letzterer dürften sich darin erneut die Finanzierungsmöglichkeiten niedergeschlagen haben. Bemerkenswert ist im Übrigen, dass bei verbandsfreien Gemeinden und vor allem bei Verbandsgemeinden die Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung in allen Beobachtungsphasen umso höher ausgefallen sind, je geringer ihre Einwohnerzahl war.

Vor allem die Personalausgaben mögen somit schon einen großen Teil der sehr unterschiedlichen Zuschussbedarfe in den allgemeinen Verwaltungen der Gebietskörperschaften erklären. Dennoch stellt sich nach wie vor die Frage nach den dahinterstehenden Einflussgrößen.

Übersicht III.3.1.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 0 – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden

Einzelplan 0: Allgmeine Verwaltung	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Einnahmen aus Erstattungen von Ausgaben des VWH (ohne innere Verrechnungen)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	102,15	114,57	127,09	133,87	136,50	32,86	34,47	40,82	42,34	43,31	12,89	19,24	20,63	20,12	20,98
Landkreise	20,81	23,26	25,79	27,09	27,77	6,44	7,01	8,25	8,17	8,40	2,60	10,09	11,06	10,73	10,69
Kreisangehörige Gemeinden	81,57	91,33	100,83	106,39	108,71	25,65	27,08	28,86	29,97	31,00	9,56	10,32	11,08	11,11	11,55
Landkreise															
Ahrweiler	22,41	27,56	32,58	33,75	33,93	4,28	4,97	5,61	5,74	5,68	1,72	10,66	12,63	13,29	13,40
Altenkirchen (Westerwald)	20,18	22,53	23,12	24,73	24,19	4,77	6,21	8,42	8,45	8,52	3,83	14,05	18,95	17,45	18,03
Bad Kreuznach	20,36	22,34	24,84	24,93	24,73	7,14	8,30	8,68	8,78	8,72	2,51	5,54	7,39	8,05	8,01
Birkenfeld	18,36	20,30	24,53	32,01	37,51	5,53	5,62	6,35	7,65	7,63	6,19	13,54	17,30	17,85	17,93
Cochem-Zell	29,31	28,87	32,64	32,51	33,34	10,13	10,42	11,88	13,07	13,28	5,31	15,39	22,60	25,04	25,04
Mayen-Koblenz	20,87	18,80	18,75	18,73	19,11	5,20	4,73	5,85	5,32	5,22	0,67	6,87	9,36	9,88	9,86
Neuwied	17,39	17,22	19,62	20,52	19,49	7,61	4,04	8,19	9,14	9,32	2,24	3,61	3,43	3,34	4,34
Rhein-Hunsrück-Kreis	19,27	20,27	23,77	23,84	24,69	4,84	6,00	6,61	7,10	7,33	0,28	6,98	10,68	16,15	13,23
Rhein-Lahn-Kreis	21,60	21,35	21,56	23,32	23,61	4,33	4,43	4,55	4,66	4,74	2,12	8,58	2,10	2,11	2,08
Westerwaldkreis	19,08	19,40	20,36	20,77	20,80	4,66	5,44	5,29	4,77	4,98	2,47	8,42	1,42	1,09	1,34
Bernkastel-Wittlich	20,04	22,78	27,71	29,12	31,12	7,15	9,12	10,05	9,86	9,77	8,32	26,57	34,54	21,92	20,71
Eifelkreis Bitburg-Prüm	24,11	29,08	29,89	29,45	28,31	12,62	13,06	11,26	11,10	12,52	3,98	15,71	18,62	18,71	18,15
Vulkaneifel	26,82	30,62	33,84	34,95	34,75	9,05	7,90	7,66	9,32	8,91	2,01	18,28	19,70	19,50	19,90
Trier-Saarburg	18,69	20,76	21,92	22,18	22,79	3,26	4,42	3,96	3,95	3,94	1,49	3,74	1,76	1,97	1,83
Alzey-Worms	23,26	23,25	22,81	24,57	25,27	6,18	8,12	9,49	10,38	10,88	1,45	8,87	9,57	9,44	9,74
Bad Dürkheim	18,41	21,75	24,32	26,44	27,41	6,21	6,86	8,53	8,50	12,55	2,82	9,60	12,49	11,77	11,69
Donnersbergkreis	25,34	30,16	41,77	39,23	40,61	9,93	12,37	13,46	14,19	14,37	3,82	14,91	15,24	14,74	16,25
Germersheim	18,67	21,82	25,11	27,76	29,03	6,91	4,97	5,52	5,02	4,91	3,20	12,73	13,74	13,44	12,87
Kaiserslautern	24,66	30,89	35,79	36,10	39,54	5,74	7,29	9,60	8,95	8,67	1,20	17,47	20,46	19,98	19,72
Kusel	22,51	28,68	39,31	50,51	50,90	4,60	6,24	12,10	20,35	18,87	2,41	11,46	17,99	18,28	18,43
Südliche Weinstraße	22,01	27,11	30,91	33,15	34,05	6,17	6,11	7,21	8,42	7,50	2,94	13,45	15,40	13,60	14,16
Rhein-Pfalz-Kreis	21,21	25,75	25,28	23,56	24,06	10,62	15,14	17,77	9,40	9,55	1,65	3,30	3,14	3,22	2,64
Mainz-Bingen	18,28	21,74	23,07	25,68	26,69	6,48	6,54	8,43	8,09	8,97	1,64	8,41	8,34	8,73	8,86
Südwestpfalz	20,39	26,91	30,54	32,46	34,10	6,61	7,63	8,84	8,35	7,75	2,62	6,24	3,53	3,44	3,49
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	73,17	76,82	88,01	96,24	98,25	25,49	25,34	26,04	27,64	28,94	5,56	6,33	5,13	5,73	5,35
Altenkirchen (Westerwald)	69,59	80,69	93,38	98,47	101,48	22,00	23,57	24,74	25,88	26,90	10,10	11,19	11,41	9,92	11,73
Bad Kreuznach	93,96	111,61	115,72	119,15	121,87	23,13	26,46	30,94	30,86	30,88	8,93	10,60	11,83	10,96	11,78
Birkenfeld	85,44	95,45	106,60	117,18	122,79	18,32	17,84	19,74	22,52	22,46	8,93	8,75	9,35	11,68	11,79
Cochem-Zell	87,20	103,71	115,94	121,55	122,28	22,62	24,64	27,59	30,40	30,75	9,30	9,73	13,92	13,35	13,53
Mayen-Koblenz	94,20	100,84	112,18	114,73	116,79	22,73	24,91	25,79	26,52	27,29	13,57	16,56	17,15	17,46	17,01
Neuwied	80,35	84,55	96,36	103,09	103,76	26,36	25,59	27,27	28,79	30,10	6,28	8,19	8,66	8,27	8,81
Rhein-Hunsrück-Kreis	79,11	86,19	95,04	98,94	99,91	26,11	27,30	29,21	32,76	33,45	4,94	4,94	5,72	6,42	7,83
Rhein-Lahn-Kreis	85,35	95,30	107,27	112,39	118,43	25,59	29,90	31,80	33,20	34,47	9,44	11,30	13,59	13,07	17,14
Westerwaldkreis	68,77	78,62	89,04	95,35	97,25	22,75	24,79	26,34	27,71	28,58	6,29	6,69	9,22	10,32	10,26
Bernkastel-Wittlich	83,98	90,19	94,51	98,59	102,79	26,69	27,62	30,25	30,51	30,78	10,01	10,44	11,11	9,75	9,99
Eifelkreis Bitburg-Prüm	87,46	102,94	115,81	122,44	124,33	25,96	29,60	32,89	33,58	32,82	6,97	7,16	9,56	11,27	12,48
Vulkaneifel	81,71	92,54	105,68	114,21	114,78	28,72	31,83	31,74	32,88	33,56	3,68	4,20	4,84	7,37	4,51
Trier-Saarburg	71,76	79,10	85,40	90,51	91,49	20,48	20,93	22,22	22,53	22,19	7,44	5,51	5,53	5,93	6,41
Alzey-Worms	81,94	84,55	88,31	94,08	96,40	25,57	26,80	27,77	28,38	30,87	6,66	6,97	6,91	6,56	6,28
Bad Dürkheim	86,13	97,94	109,82	111,92	114,60	29,31	30,60	32,32	33,47	35,90	17,41	20,10	20,01	19,96	19,59
Donnersbergkreis	83,61	97,16	105,28	110,58	116,12	29,43	32,75	33,62	33,80	36,93	8,88	8,82	9,35	10,31	10,87
Germersheim	75,82	83,28	90,97	96,81	99,82	29,59	29,51	29,81	30,73	32,86	11,84	12,41	11,26	12,05	12,36
Kaiserslautern	81,62	94,18	103,47	110,02	114,12	28,05	29,72	32,42	34,76	34,45	13,97	14,78	16,64	13,93	14,55
Kusel	88,88	101,57	118,25	123,23	129,15	23,97	26,13	30,56	31,17	31,94	11,90	11,87	13,16	13,40	15,02
Südliche Weinstraße	83,48	95,65	103,20	109,86	111,08	27,18	29,24	30,49	31,01	32,44	9,38	10,97	11,05	12,41	12,88
Rhein-Pfalz-Kreis	77,97	89,70	97,25	103,21	103,02	30,44	30,23	30,82	30,52	33,05	13,91	13,80	12,87	14,50	13,29
Mainz-Bingen	81,15	91,05	101,81	109,38	111,53	30,13	31,49	33,84	35,33	36,41	5,64	5,81	6,24	6,66	7,82
Südwestpfalz	81,32	95,79	102,58	107,30	106,03	26,63	26,30	28,28	29,39	30,42	17,48	17,26	20,91	15,45	15,53

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.1.3: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 0 in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden

Einzelplan 0: Allgmeine Verwaltung	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Einnahmen aus Erstattungen von Ausgaben des VWH (ohne innere Verrechnungen)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	102,15	114,57	127,09	133,87	136,50	32,86	34,47	40,82	42,34	43,31	12,89	19,24	20,63	20,12	20,98
Kreisangehörige Gemeinden	81,57	91,33	100,83	106,39	108,71	25,65	27,08	28,86	29,97	31,00	9,56	10,32	11,08	11,11	11,55
Große kreisangehörige Städte	96,28	105,65	122,71	129,98	132,92	24,09	25,59	28,83	30,80	31,91	4,61	6,22	8,27	7,91	8,74
Verbandsfreie Gemeinden[1]	78,94	86,24	96,04	101,89	103,78	29,27	28,96	29,60	29,72	31,23	8,27	8,84	8,39	9,32	8,82
Verbandsgemeinden	80,34	90,55	99,22	104,57	106,90	25,24	26,94	28,74	29,92	30,86	10,33	11,02	11,83	11,75	12,30
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	90,81	123,01	133,06	131,48	131,08	16,57	21,20	30,63	29,49	29,13	5,93	8,87	13,91	13,41	14,57
Idar-Oberstein	85,46	93,03	111,05	128,17	133,76	16,10	15,06	18,09	22,85	22,62	7,99	4,88	5,51	6,97	7,65
Andernach	94,61	93,94	107,33	113,17	116,21	22,87	22,74	24,67	24,19	27,41	5,74	6,88	9,16	8,84	9,60
Mayen	122,80	133,12	162,83	163,51	167,23	24,93	33,79	30,56	31,13	32,46	3,67	7,34	9,50	6,79	6,04
Neuwied	97,59	97,05	116,16	121,77	122,59	28,92	26,76	28,19	29,21	32,07	1,41	4,75	5,18	3,34	3,60
Lahnstein	97,25	109,92	122,47	130,74	126,22	25,57	33,67	38,45	41,60	40,96	9,16	13,38	20,34	18,47	20,00
Bingen am Rhein	88,89	102,74	117,52	122,27	122,73	28,70	34,13	37,34	41,55	42,70	3,40	4,31	3,72	6,28	7,74
Ingelheim am Rhein	106,00	107,91	129,75	152,69	171,22	31,18	26,83	29,63	36,52	35,89	3,00	2,09	3,87	5,20	7,21
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	97,59	97,05	116,16	121,77	122,59	28,92	26,76	28,19	29,21	32,07	1,41	4,75	5,18	3,34	3,60
20.001 - 50.000 Einw.	78,79	87,48	96,71	103,45	105,02	23,01	24,64	26,75	27,62	28,43	8,27	8,90	9,57	10,31	10,33
15.001 - 20.000 Einw.	79,89	89,57	98,34	102,09	104,66	25,57	26,98	28,71	29,83	30,78	7,60	8,49	9,75	8,97	9,72
10.001 - 15.000 Einw.	80,62	91,52	100,44	106,12	108,64	27,11	28,28	29,47	30,89	32,06	11,85	12,29	12,69	12,52	13,26
bis 10.000 Einw.	89,86	101,60	112,96	119,58	122,88	27,72	30,01	32,51	33,48	34,60	12,86	13,92	14,69	15,59	15,70
Verbandsfreie Gemeinden[1]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	73,79	81,96	91,01	95,70	95,31	26,64	27,55	26,91	24,76	25,86	4,99	5,85	3,09	3,99	3,58
15.001 - 20.000 Einw.	79,15	83,79	92,50	98,25	101,64	28,37	27,74	29,03	29,29	30,77	5,41	6,49	7,35	7,45	7,58
10.001 - 15.000 Einw.	76,28	85,42	98,33	104,44	106,24	32,04	31,88	30,95	32,58	31,97	12,04	11,00	9,40	10,09	9,90
bis 10.000 Einw.	86,80	97,22	106,13	113,14	113,98	30,18	29,26	31,80	31,84	36,71	12,96	14,31	14,70	17,97	15,52
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	75,88	83,62	91,60	98,16	99,22	22,95	24,72	26,49	27,33	28,17	9,32	9,98	10,64	11,35	11,13
15.001 - 20.000 Einw.	78,18	89,03	97,12	100,39	102,93	24,90	26,39	28,29	29,59	30,44	8,21	8,87	10,03	9,13	10,07
10.001 - 15.000 Einw.	81,16	92,27	100,70	106,33	108,94	26,50	27,84	29,28	30,68	32,07	11,83	12,45	13,10	12,82	13,68
bis 10.000 Einw.	90,46	102,47	114,34	120,87	124,66	27,24	30,16	32,65	33,81	34,18	12,84	13,84	14,68	15,12	15,73

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Eine erste These könnte lauten, dass die allgemeine Verwaltung umso stärker ausgebaut werden muss, je größer das Volumen des Gesamthaushalts und insbesondere des Verwaltungshaushalts ist. Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 und Zuschussbedarfe im gesamten Verwaltungshaushalt jeder Gebietskörperschaft müssten danach miteinander korrespondieren. Dass dies nicht der Fall ist, zeigt Abbildung III.3.1.1. Gerade die kreisfreien Städte belegen, dass es möglich gewesen ist, umfangreiche Haushalte mit relativ niedrigen Zuschussbedarfen in der allgemeinen Verwaltung zu managen. Auch der Vergleich innerhalb des kreisangehörigen Raumes macht deutlich, dass bei fast gleichen Zuschussbedarfen in den Verwaltungshaushalten insgesamt sehr unterschiedliche Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung gedeckt worden sind. Dies bestätigt die Gegenüberstellung der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied mit denen der Vergleichslandkreise.

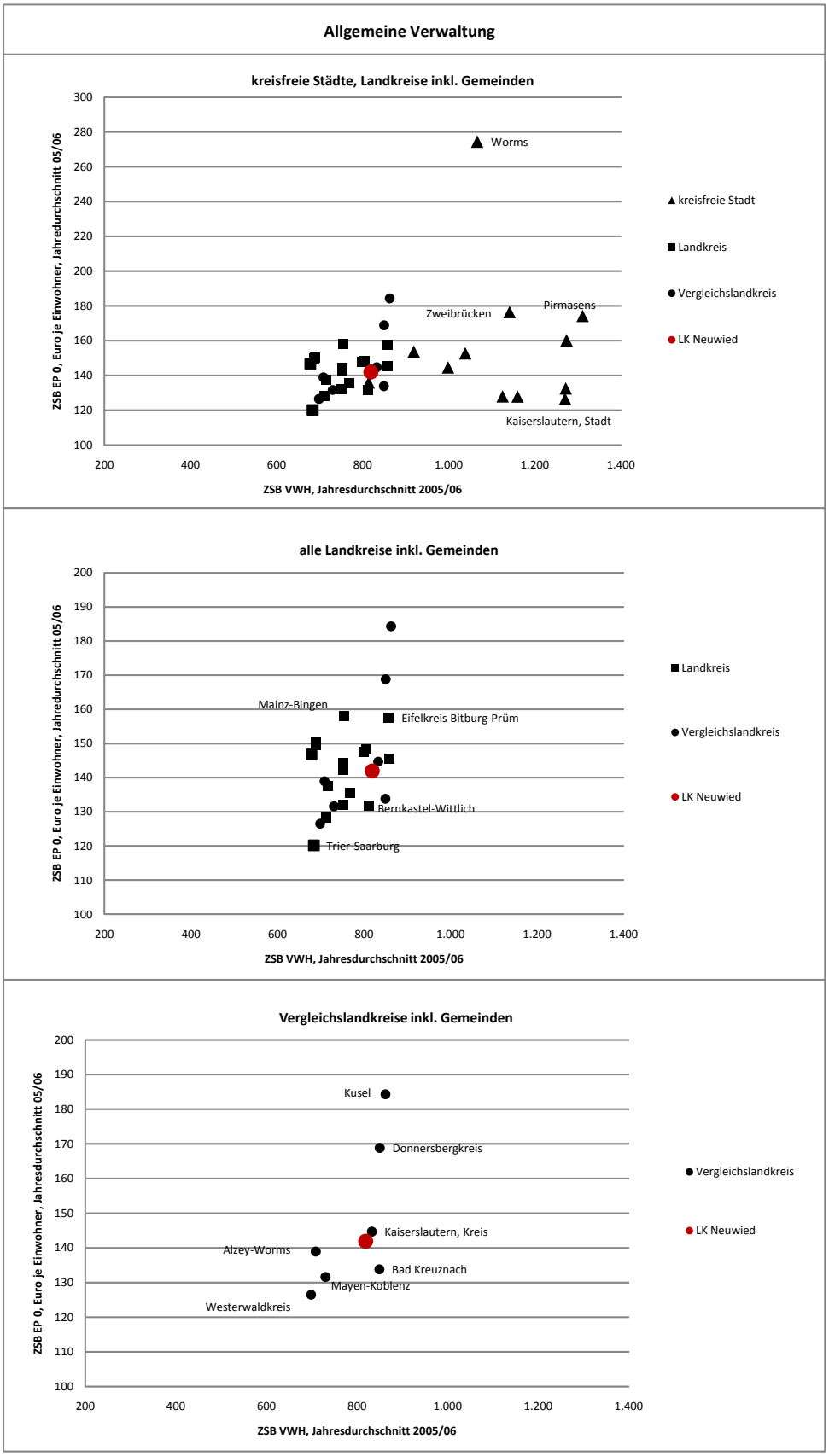
Der Versuch, die Zuschussbedarfe des Einzelplan 0 aus der Verfügbarkeit allgemeiner Deckungsmittel zu erklären, scheitert ebenfalls (vgl. Abb. III.3.1.2). Wieder waren es die kreisfreien Städte, die diese Vermutung widerlegt haben. Trotz teilweise weit überdurchschnittlicher Einnahmen an allgemeinen Deckungsmitteln haben sie diese „Mehreinnahmen" nicht im Einzelplan 0 verwendet. Ähnliches gilt – sieht man vom Landkreis Mainz-Bingen einmal ab – für die Landkreise mit ihren Gemeinden. Unter den Vergleichslandkreisen war es sogar der finanzschwächste, der die höchsten Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung gedeckt hat.

In Abb. III.3.1.3 sind die Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung den Einwohnerzahlen der kreisfreien Städte und Landkreise gegenübergestellt. Das obere Bild, das allenfalls einen lockeren Zusammenhang erkennen lässt, macht zunächst einmal deutlich, dass sechs der 12 kreisfreien Städte in den beiden letzten Beobachtungsjahren weniger Einwohner hatten als der Landkreis mit der geringsten Einwohnerzahl. Zwei von ihnen haben überdurchschnittliche Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 ausgewiesen, die übrigen vier belegen, dass es in der gleichen Größenklasse auch gelingen konnte, mit etwas niedrigeren Zuschussbedarfen auszukommen. Werden die kreisfreien Städte ausgeblendet, so entsteht der Eindruck, dass die Verwaltungskosten tendenziell mit zunehmender Einwohnerzahl geringer werden. Der Korridor, der insbesondere vom Landkreis Mainz-Bingen verlassen wurde, ist indessen recht breit. Der Blick allein auf die Vergleichslandkreise lässt den vermuteten Zusammenhang dagegen strenger erscheinen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Zuschussbedarfe insbesondere des Landkreises Kusel und seiner Gemeinden als überhöht gelten müssen. Aber auch die Zuschussbedarfe der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied fallen in dieser Reihung leicht aus dem Rahmen. Wenn es im Einzelplan 0 Skaleneffekte gibt, sind sie hier nicht in allen Möglichkeiten genutzt worden.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Gegenüberstellung der Verwaltungskosten (in Form der Zuschussbedarfe) mit der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Gemeinden (auf der Ebene der Verwaltungseinheiten) in Abb. III.3.1.4: Danach sind die Verwaltungskosten umso niedriger ausgefallen, je größer die kreisangehörigen Gemeinden (also große kreisangehörige Städte, verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden) waren. Dass sich dahinter kein Zufallsergebnis, sondern ein systematischer Zusammenhang verbergen könnte, wird durch die oben beobachtete Tatsache gestützt, dass auf der Gemeindeebene insbesondere die Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung mit sinkender Gemeindegröße angestiegen sind (vgl. dazu nochmals III.3.1.3).

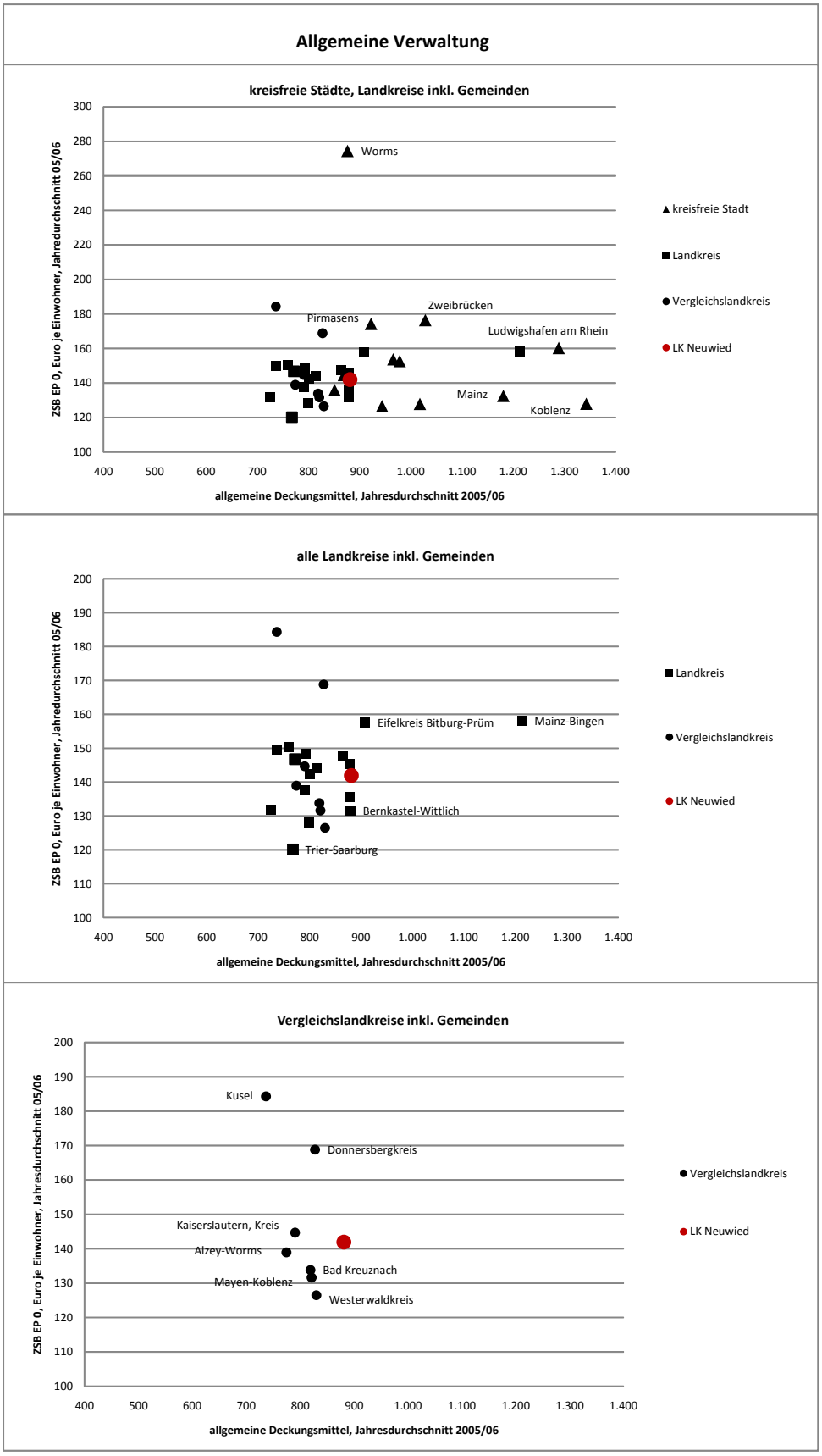
Hinzu kommt das Argument, dass Landkreise mit überwiegend kleinen Verwaltungseinheiten mehr Aufgaben und damit auch mehr Verwaltungsleistungen für sie übernehmen müssen, weil deren Leistungsfähigkeit eher gering einzuschätzen ist. Dabei kann es zuweilen zu Doppelarbeit kommen. Problematisch erscheint in dieser Einordnung allerdings der Landkreis Neuwied mit seinen Gemeinden: Mit der großen kreisangehörigen Stadt Neuwied auf der einen Seite und acht überwiegend nochmals stark untergliederten Verbandsgemeinden gibt die durchschnittliche Einwohnerzahl der kreisangehörigen Gemeinden die Verwaltungsstruktur nur unzureichend wieder. Faktisch dürften gerade mit diesem Ungleichgewicht die Verwaltungskosten in die Höhe getrieben werden.

Abbildung III.3.1.1: Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Zuschussbedarfen im Verwaltungshaushalt insgesamt – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden in Euro je Einwohner



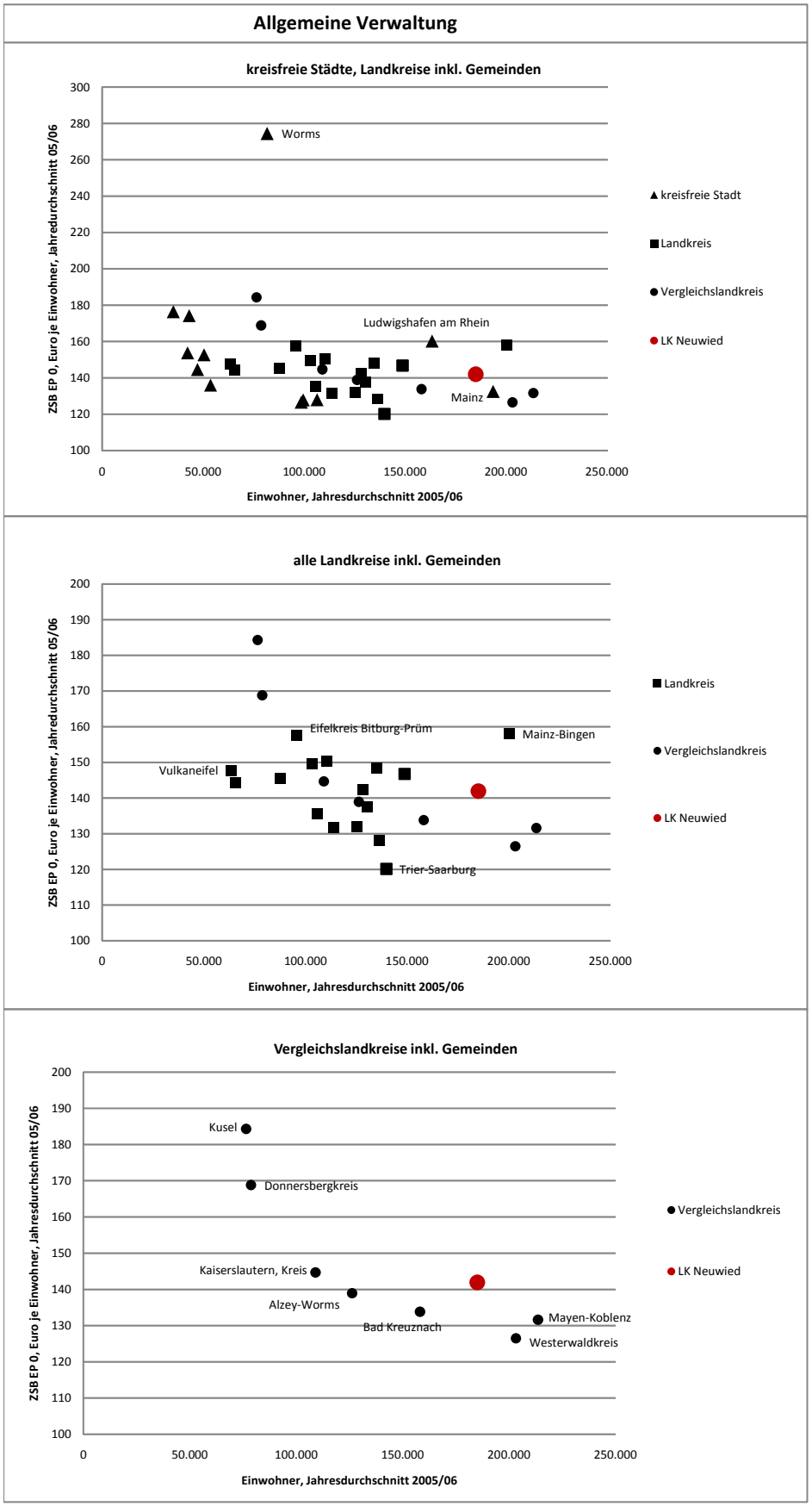
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.1.2: Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach allgemeinen Deckungsmitteln – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden in Euro je Einwohner



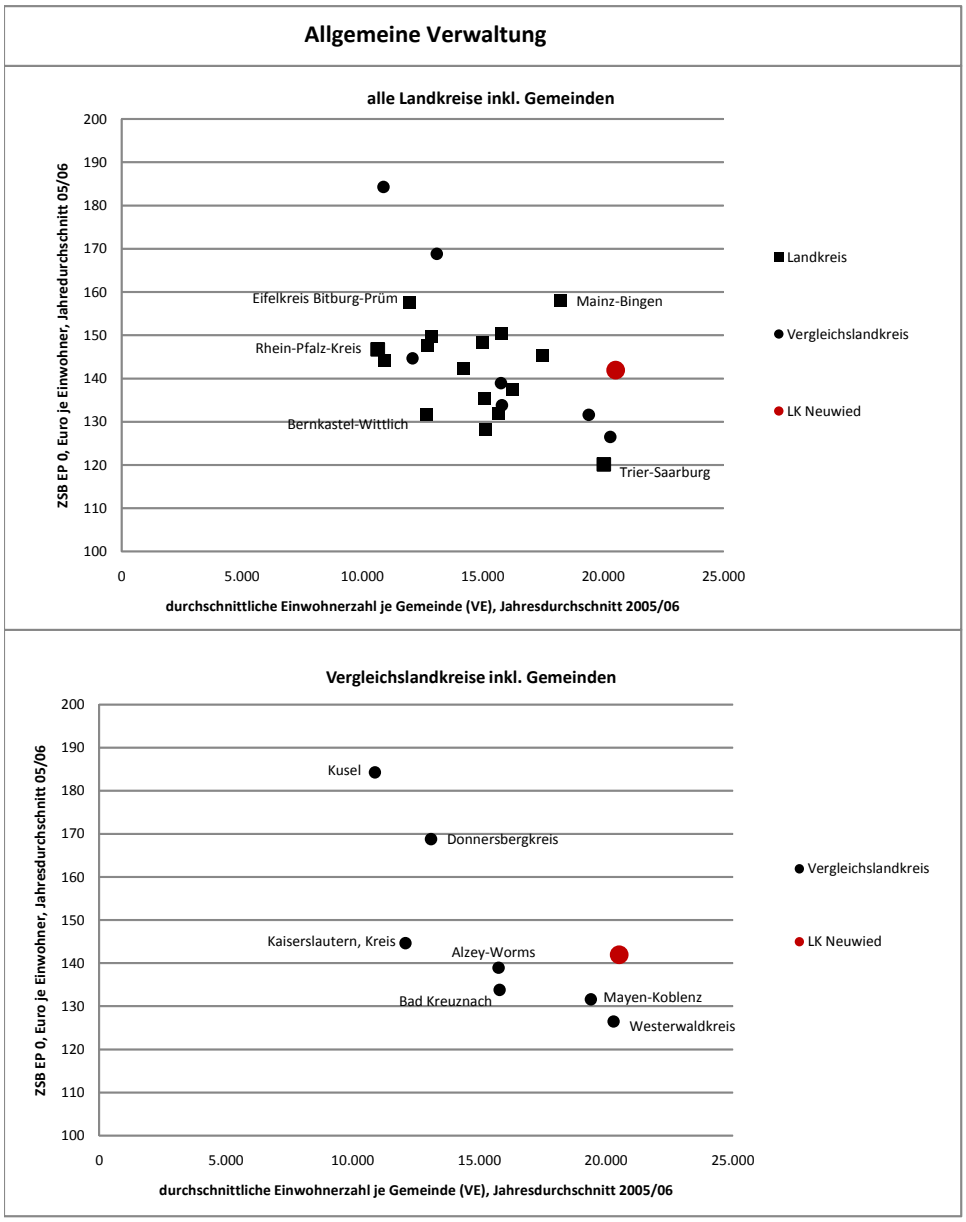
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.1.3: Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.1.4: Zuschussbedarfe der Landkreise und ihrer Gemeinden im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl je Gemeinde



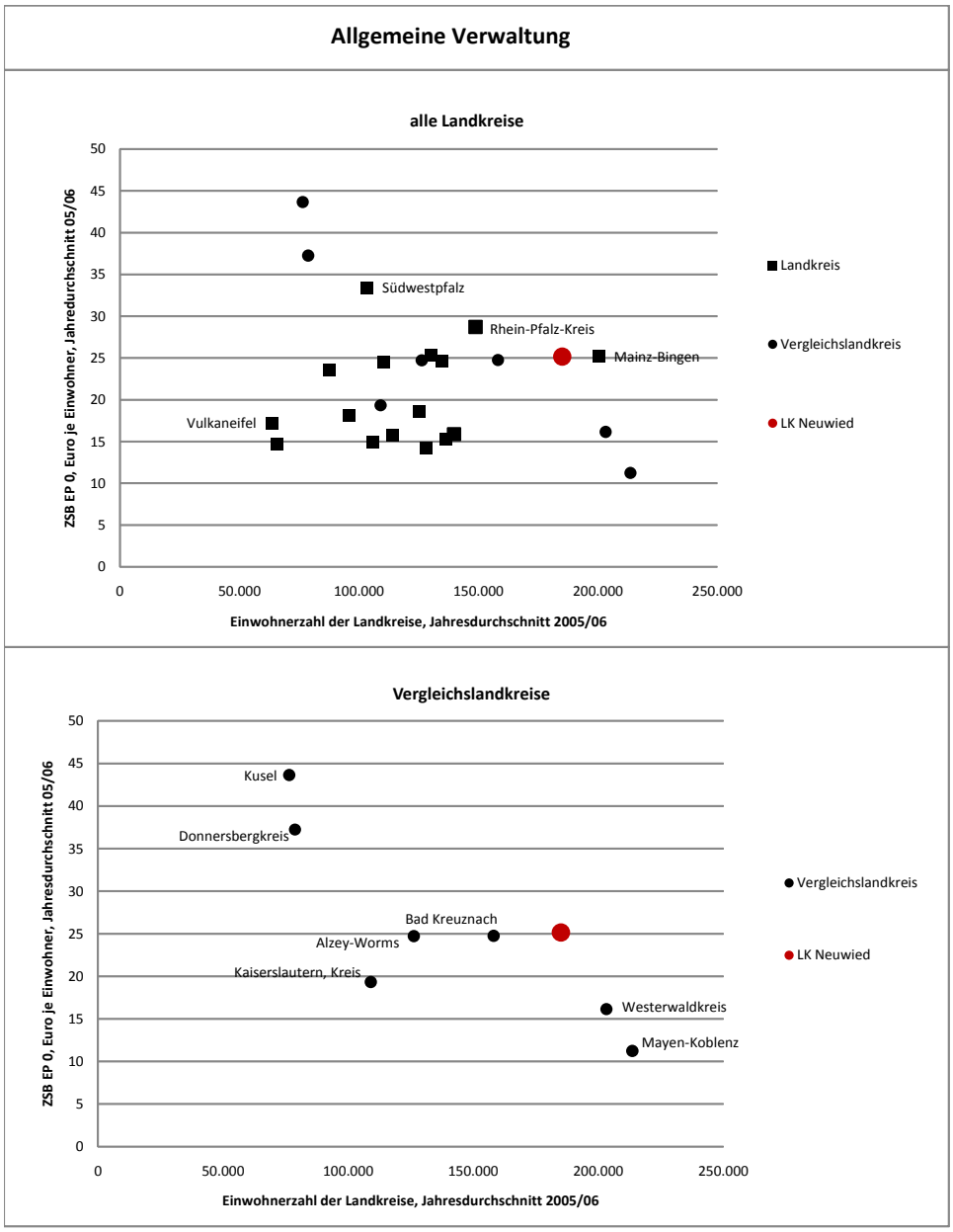
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Aber selbst unter diesen Vorbehalten erscheinen die Verwaltungskosten der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied recht hoch. Immerhin sind vier der Vergleichslandkreise mit ihren Gemeinden in den Jahren 2005/2006 mit niedrigeren Verwaltungskosten ausgekommen als die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied.

In den Abb. III.3.1.5 und III.3.1.6 werden die Zuschussbedarfe für die allgemeine Verwaltung nochmals für Kreis- und Gemeindeebene gesondert voneinander betrachtet; differenziert wird hier nach der Einwohnerzahl der Landkreise.

Für die Kreisebene ergibt sich daraus kein klares Bild mehr, festzuhalten ist dennoch, dass bevölkerungsstarke Landkreise tendenziell niedrigere Verwaltungskosten gedeckt haben als kleine. Der Landkreis Neuwied lag dabei 2005/2006 im Mittelfeld; allein drei der Vergleichslandkreise haben jedoch mit deutlich niedrigeren Verwaltungskosten abgeschnitten.

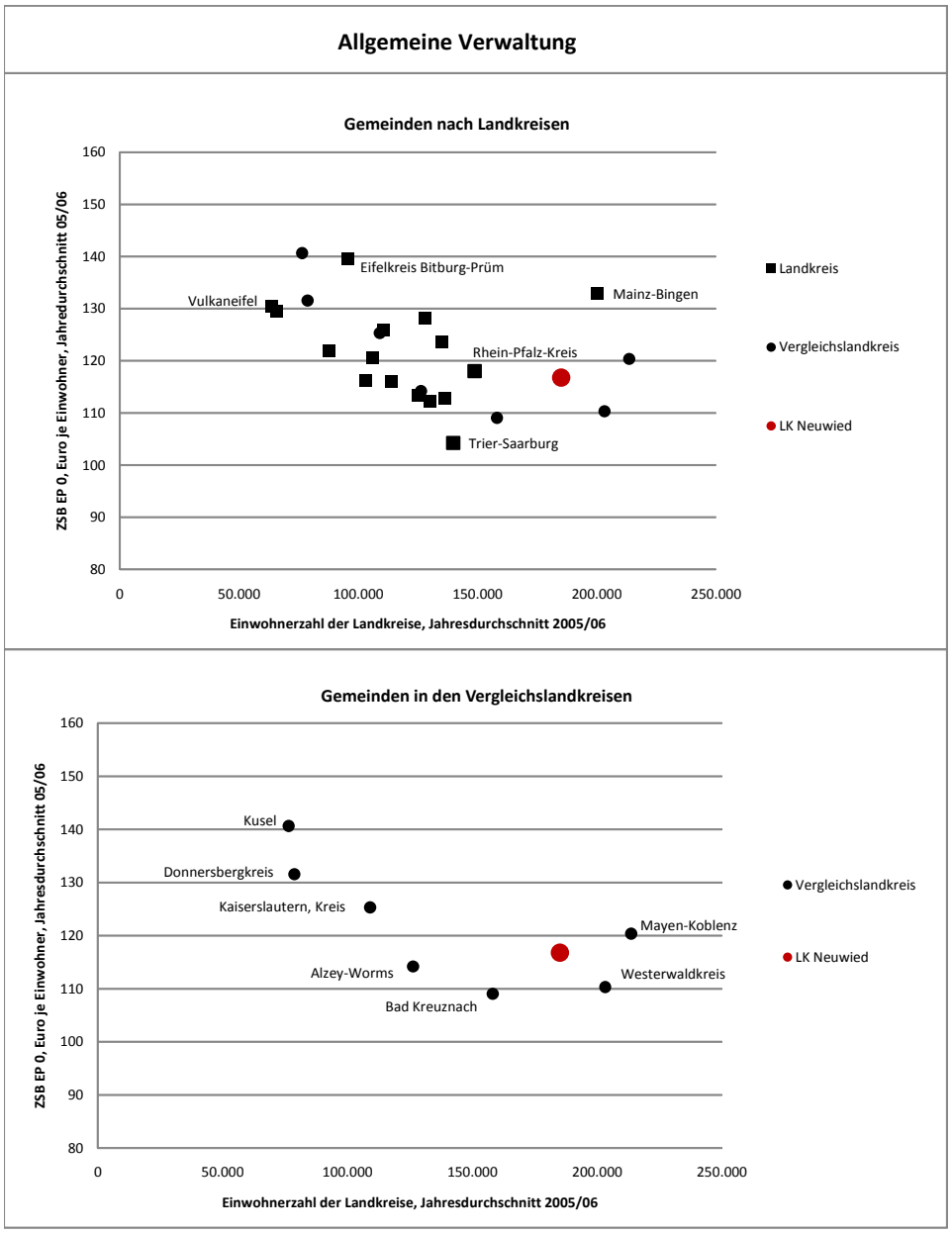
Abbildung III.3.1.5: Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl – Kreisebene



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Auf der Gemeindeebene (Abb. III.3.1.6) haben sich ebenfalls sinkende Verwaltungsausgaben mit steigender Einwohnerzahl in den Landkreisen abgezeichnet (die Gemeinden des Landkreises Mainz Bingen bleiben dabei außer Betracht). Die Gemeinden im Landkreis Neuwied und vor allem im Landkreis Mayen-Koblenz durchbrechen dieses Bild für die Vergleichslandkreise; sie haben deutlich erhöhte Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 gedeckt. Im Landkreis Mayen-Koblenz ist die Ursache dafür in der Verwaltung der großen kreisangehörigen Stadt Mayen zu suchen – auf deren hohe Personalausgaben im Einzelplan 0 wurde oben bereits hingewiesen. Immerhin korrespondieren die hohen Zuschussbedarfe der Gemeindeebene mit ausgesprochen niedrigen auf der Kreisebene. Zu einem solchen „Ausgleich" ist es zwischen den kommunalen Ebenen im Landkreis Neuwied nicht gekommen.

Abbildung III.3.1.6: Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 nach Einwohnerzahl – Gemeinden



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass sich die Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung mit den betrachteten Einflussgrößen nur in Ansätzen erklären lassen. Immerhin scheint es aber einen Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl der Gebietskörperschaften und den Verwaltungskosten zu geben, der aber durch andere Faktoren überlagert wird. Trotzdem zeigen die Ergebnisse, dass es in der Gestaltung der Kosten der allgemeinen Verwaltung erheblich Spielräume zu geben scheint; andernfalls hätten die Zuschussbedarfe nicht so unterschiedlich ausfallen können.

III.3.2 Einzelplan 2 – Schulen

Schulische Aufgaben insgesamt

Für den Bereich der schulischen Aufgaben wurden oben die Personal- und Sachausgaben als dominierende Ausgabearten identifiziert, sie werden in Übersicht III.3.2.1 für kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden dokumentiert. Zusätzlich werden die Nettoausgaben für Investitionen betrachtet, jene Teile der investiven Ausgaben also, die die Kommunen selbst finanziert haben.

Anders als in der allgemeinen Verwaltung waren im Schulbereich die Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Sachausgaben) die wichtigste Ausgabeart, sie haben landesweit im Jahr 2006 fast dreimal so viel an Mitteln verbraucht wie die Personalausgaben. Während die kreisfreien Städte im Zeitablauf Personalausgaben abgebaut haben, sind sie in den Landkreisen und ihren Gemeinden noch gewachsen; 2006 lagen sie in beiden Gruppen etwa auf dem gleichen Niveau. Die Sachausgaben sind im kreisfreien wie im kreisangehörigen Raum gestiegen, in den kreisfreien Städten um 56%, in den Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raums um 44%. Der Abstand im Ausgabevolumen hat sich damit vergrößert. Die Ausgabeunterschiede innerhalb der Gruppen waren aber wiederum erheblich größer als zwischen den Gruppen.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist allerdings – speziell mit Blick auf die kreisfreien Städte – große Vorsicht angebracht. Vor allem beim Versuch ihrer Erklärung ist zu berücksichtigen, dass bei der Buchung der Schulkosten sehr unterschiedlich verfahren worden ist; in einigen Gebietskörperschaften ist überdies zwischenzeitlich die Kostenberechnung und ihre Zuordnung verändert worden. Dies wird gegenüber der Gesamtbetrachtung des Einzelplans in Abschnitt II.2 (Übersicht II.2.6.1.3) nun besonders deutlich, wenn die Ausgaben nach Ausgabearten oder die Zuschussbedarfe nach Teilaufgaben betrachtet werden sollen: Die Ausgaben sind praktisch nicht mehr vergleichbar.

Unter den kreisfreien Städten sticht zunächst einmal Worms mit seinen extrem niedrigen Sachausgaben für schulische Aufgaben hervor: Mit der Einrichtung des zentralen Gebäudemanagements hat die Stadt – wie bereits angemerkt – große Teile ihrer Schulkosten in die allgemeine Verwaltung verschoben; die Daten für den Einzelplan 2 sagen deswegen ebenso wenig über die tatsächlich aufgabenbedingt entstandenen Kosten aus wie Zuschussbedarfe und Sachausgaben im Einzelplan 0. Sie bleiben deshalb außer Acht. Ausgesprochen niedrige laufende Ausgaben für schulische Zwecke hat außerdem die Stadt Ludwigshafen ausgewiesen; sowohl Personal- als auch Sachausgaben sind im Zeitablauf drastisch reduziert worden. Dazu mag ebenfalls die Zentralisierung der Gebäudebewirtschaftung in der Phase 2000 – 2004 beigetragen haben, durch die der Einzelplan 2 entlastet worden ist. Wie groß die dadurch angestoßenen Verschiebungen waren, lässt sich jedoch kaum abschätzen. Die höchsten Sachausgaben für schulische Aufgaben hat seit 2000 – 2004 die Stadt Mainz ausgewiesen; gegenüber der vorangegangenen Beobachtungsphase haben sich die Beträge mehr als verdoppelt. Auch in diesem Fall war der Ausgabensprung mit der Errichtung eines Gebäudewirtschaftsbetriebes verbunden; dem Schulbereich werden seitdem Mieten für die Nutzung der Schulgebäude angerechnet – Kosten also, die es zuvor im Haushalt gar nicht gab und die an anderer Stelle innerhalb oder außerhalb des Kernhaushalts eine Einnahme darstellen.

Allein diese Beispiele verdeutlichen, wie sehr unterschiedliche Buchungen – vor allem, wenn sie sich in entgegengesetzte Richtungen auswirken – die Auswertung der kommunalen Rechnungsergebnisse inzwischen erschweren. Vor allem für die kreisfreien Städte ist es deswegen schwierig, überhaupt noch sinnvolle Vergleiche anzustellen.

Hervorzuheben sind allerdings die Städte Trier, Landau in der Pfalz und Zweibrücken, die dauerhaft sehr hohe Sachausgaben im Schulbereich geleistet haben, sowie Frankenthal, das hier im gesamten Beobachtungszeitraum die höchsten Personalausgaben gebucht hat. Man kann davon ausgehen, dass in diesen Städten schulische Leistungen auch für angrenzende Regionen erbracht worden sind.

Übersicht III.3.2.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 2 – kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden in Euro je Einwohner

Einzelplan 2: Schulen	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Investitionsausgaben netto[1]				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	31,51	31,87	32,66	34,32	34,63	61,42	66,69	78,76	85,32	90,33	26,83	33,59	30,16	19,81	25,90
Kreisfreie Städte	41,09	37,78	35,17	35,39	35,21	63,38	68,76	90,53	92,54	98,79	24,19	27,50	21,67	22,17	30,30
Landkreise inkl. Gemeinden	28,12	29,86	31,82	33,96	34,43	60,73	65,98	74,85	82,92	87,50	27,76	35,67	32,97	19,03	24,42
Kreisfreie Städte															
Koblenz	35,78	36,04	31,54	34,57	35,31	57,97	63,84	73,00	76,61	115,46	20,40	11,65	22,24	21,52	22,46
Trier	27,87	29,65	30,22	31,25	30,35	69,65	78,80	94,79	115,26	120,63	19,24	12,84	21,84	32,39	21,26
Frankenthal (Pfalz)	55,16	56,30	65,28	71,70	71,10	59,33	65,39	76,75	81,74	76,74	18,67	8,99	20,12	31,06	30,79
Kaiserslautern	44,45	37,94	29,26	32,01	32,81	60,58	66,35	72,05	78,68	82,18	36,49	31,07	36,51	40,27	63,39
Landau in der Pfalz	41,29	37,70	35,85	40,94	39,73	104,40	111,29	116,32	105,48	108,79	12,70	16,64	38,69	24,07	35,30
Ludwigshafen am Rhein	36,88	31,68	29,83	19,04	19,06	64,68	60,35	57,44	23,17	24,74	29,77	36,65	35,64	31,75	39,16
Mainz	46,24	44,73	35,99	35,54	34,80	67,14	82,18	175,44	192,35	193,11	24,89	45,20	3,88	5,54	10,77
Neustadt an der Weinstraße	25,22	27,50	29,15	31,13	30,99	62,84	68,41	75,42	81,07	85,36	15,78	15,24	17,08	21,43	25,93
Pirmasens	45,50	50,47	59,33	64,79	65,62	53,34	59,66	77,09	103,03	94,54	22,68	13,10	10,51	10,66	50,41
Speyer	50,54	49,27	50,70	53,80	52,31	46,19	46,55	59,88	68,89	72,15	13,52	32,77	24,71	19,05	39,21
Worms	44,30	17,28	10,21	11,78	11,98	51,09	33,24	17,93	18,37	19,60	29,43	25,80	15,10	19,95	15,23
Zweibrücken	56,82	61,37	69,04	77,05	78,44	70,89	112,27	129,76	101,42	120,14	22,21	43,69	20,53	1,41	52,19
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	20,58	19,70	20,89	21,68	24,06	59,84	66,80	76,79	84,23	88,41	22,22	34,39	52,93	29,76	31,27
Altenkirchen (Westerwald)	28,10	29,31	31,15	33,24	32,96	63,80	68,39	80,43	89,26	92,86	30,39	37,14	29,59	11,49	19,21
Bad Kreuznach	28,83	30,13	31,38	32,89	32,60	69,67	76,53	83,78	91,66	98,70	16,68	27,80	46,01	5,81	29,08
Birkenfeld	44,21	45,70	49,69	53,75	53,95	59,98	65,62	73,26	87,79	93,87	27,46	39,87	15,45	26,68	28,75
Cochem-Zell	17,85	19,62	22,89	25,51	25,94	72,29	67,66	83,41	87,76	95,59	21,56	17,55	14,59	6,88	11,20
Mayen-Koblenz	24,63	25,74	26,66	29,39	30,17	50,32	55,77	63,47	69,75	74,78	25,86	33,80	29,55	14,95	27,60
Neuwied	27,51	27,59	28,36	30,86	29,77	65,43	75,66	91,25	103,80	104,18	25,78	26,77	33,46	19,50	41,33
Rhein-Hunsrück-Kreis	27,76	31,49	35,72	38,60	39,66	78,66	83,35	92,69	102,86	103,91	32,62	50,62	34,66	25,82	19,57
Rhein-Lahn-Kreis	32,64	32,98	30,69	32,20	31,46	63,03	69,62	78,63	82,90	84,20	16,58	21,51	24,52	4,06	7,20
Westerwaldkreis	23,53	26,61	29,37	31,31	32,09	66,67	79,82	95,30	97,14	103,00	39,72	32,56	28,95	11,55	35,05
Bernkastel-Wittlich	25,76	27,97	29,99	33,44	33,01	74,63	78,69	88,22	97,86	98,78	28,88	19,23	26,25	29,53	35,28
Eifelkreis Bitburg-Prüm	34,28	35,19	36,38	36,21	36,38	93,13	98,15	107,81	119,68	128,11	13,76	22,51	15,69	18,78	15,44
Vulkaneifel	24,36	25,19	28,12	29,63	30,56	91,31	95,44	107,95	114,91	119,92	29,00	12,21	39,09	43,95	45,94
Trier-Saarburg	28,40	28,46	28,55	30,86	31,00	72,12	74,32	73,72	82,03	84,33	22,89	31,94	36,62	32,30	16,79
Alzey-Worms	31,33	33,75	34,13	34,77	36,14	50,82	53,34	61,72	74,88	83,08	31,12	52,67	50,23	32,49	12,14
Bad Dürkheim	24,64	26,75	31,17	33,44	33,69	44,64	52,82	61,41	67,16	72,22	35,16	44,38	34,26	30,19	26,32
Donnersbergkreis	36,25	39,86	50,65	52,51	51,36	65,41	68,85	72,52	78,86	85,28	17,46	61,77	20,88	19,21	25,94
Germersheim	37,15	39,25	41,48	40,42	40,59	49,32	51,13	59,93	72,50	76,78	40,14	54,89	34,70	6,72	11,04
Kaiserslautern	28,87	31,08	34,79	39,40	40,12	48,47	56,40	63,98	74,73	78,20	33,56	37,88	39,19	19,48	9,86
Kusel	39,49	44,34	50,49	55,09	61,66	61,51	68,80	75,84	87,58	101,25	25,45	22,56	11,71	5,73	39,65
Südliche Weinstraße	26,91	30,33	31,33	32,65	33,85	51,45	54,21	64,20	71,90	77,32	24,46	49,41	42,36	44,91	41,36
Rhein-Pfalz-Kreis	20,83	22,05	22,50	24,86	24,94	33,70	37,48	41,53	44,65	46,99	30,27	49,69	45,11	17,52	21,08
Mainz-Bingen	26,17	28,30	30,33	32,91	33,06	52,31	55,66	63,81	70,38	76,30	40,74	40,52	37,71	14,84	20,33
Südwestpfalz	28,39	31,90	32,38	36,26	37,37	55,30	53,23	57,91	66,96	69,97	16,81	24,71	14,91	1,96	8,66

[1](Vermögenserwerb + Baumaßnahmen + Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (Ausgabeposition)) - (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (Einnahmeposition))

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Im kreisangehörigen Raum haben sich weit geringere Unterschiede gezeigt; dies gilt für die Personalausgaben, besonders aber für die Sachausgaben. Die höchsten Sachausgaben sind in den Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel angefallen. Wie noch zu zeigen sein wird, hat sich hier die geringe Siedlungsdichte vor allem in den Kosten der Schülerbeförderung niedergeschlagen. Die niedrigsten Sachausgaben sind im Rhein-Pfalz-Kreis gebucht worden, auch dies erklärt sich aus der – in diesem Fall stark verdichteten – Siedlungsstruktur.

Unter den ausgewählten Vergleichsregionen haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied die höchsten Sachausgaben getragen, die Personalausgaben sind dauerhaft leicht unterdurchschnittlich ausgefallen. Ganz oben im „Ranking" der Sachausgaben standen aber auch immer die Gebietskörperschaften in den Landkreisen Westerwaldkreis und Kusel; beide hatten überdies weit höhere Personalausgaben zu verzeichnen als die Gebietskörperschaften in den Vergleichslandkreisen. Dies gilt insbesondere für den Landkreis Kusel, dessen Personalausgaben im Einzelplan 2 im gesamten Beobachtungszeitraum nirgends sonst erreicht worden sind. Die Gebietskörperschaften in anderen Landkreisen haben die schulischen Aufgaben teilweise sehr viel kostengünstiger erledigen können. Zu ihnen zählen vor allem die Gebietskörperschaften in den Landkreisen Mayen-Koblenz und Alzey-Worms[39], die relativ niedrige Sachausgaben bei gleichzeitig noch recht geringen Personalkosten ausgewiesen haben.

Die Netto-Investitionsausgaben haben im Beobachtungszeitraum weitaus größeren Schwankungen unterlegen als die laufenden Ausgaben. Im Vergleich der kreisfreien Städte mit dem kreisangehörigen Raum war in den letzten Jahren allerdings eine Umkehr der Relationen zu beobachten: Während zu Beginn der Beobachtungsperiode die Landkreise und ihre Gemeinden noch mehr allgemeine Deckungsmittel für Investitionen in schulischen Aufgaben eingesetzt haben, ist seit 2005 in den kreisfreien Städten ein höheres Investitionsvolumen selbst finanziert worden als im kreisangehörigen Raum. Für dieses Ergebnis stehen insbesondere die Städte Kaiserslautern und Pirmasens (Letztere mit starken Investitionseinbrüchen in den Vorjahren; vgl. dazu auch Übersicht II.2.6.2.1 im Abschnitt II.2.6). Ausgesprochen niedrige eigene Investitionsmittel haben wiederum die Städte Mainz und Worms ausgewiesen; aus den genannten Gründen ist aber nicht auszuschließen, dass Investitionen im schulischen Bereich inzwischen – wie die laufenden Ausgaben auch – in anderen als dem Einzelplan 2 gebucht werden.

Im kreisangehörigen Raum haben im Jahr 2006 unter den Vergleichsregionen die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied die höchsten Investitionsausgaben selbst finanziert; höhere Eigenmittel sind im gesamten Land Rheinland-Pfalz allein im Landkreis Vulkaneifel aufgebracht worden. In den Vorjahren, speziell bis zum Ende der 90er Jahre, waren im Raum Neuwied die Netto-Investitionsmittel dagegen eher unterdurchschnittlich. Besonders hohe Netto-Ausgaben haben in dieser Zeit die Kommunen im Westerwaldkreis und im Landkreis Kaiserslautern finanziert.

Die Gegenüberstellung der Ebenen im kreisangehörigen Raum (Übersicht III.3.2.2) zeigt, dass die Hauptbelastungen durch Sachausgaben auf der Kreisebene gelegen haben, während die Personalausgaben im Einzelplan 2 überwiegend von den kreisangehörigen Gemeinden getragen wurden.

Im Landkreisvergleich hat Neuwied im gesamten Beobachtungszeitraum überdurchschnittliche Sachausgaben ausgewiesen, deutlich höher waren sie nur in Bitburg-Prüm, der Vulkaneifel und im Landkreis Kusel. Letzterer hat zusätzlich in allen Phasen die höchsten Personalausgaben verbucht. Die niedrigsten Personal- und Sachausgaben sind erwartungsgemäß im Rhein-Pfalz-Kreis angefallen.

---

[39] In Alzey-Worms haben sich möglicherweise Kostenvorteile durch eine seit Langem bestehende Zusammenarbeit zwischen dem Landkreis und der Stadt Worms im Bereich der berufsbildenden Schulen realisieren lassen. Vgl. dazu die Zweckvereinbarung über die gemeinsame Durchführung des Berufsschulwesens in den Schulbezirken der Stadt Worms und des Landkreises Alzey-Worms, in Kraft seit 01.01.1983.

Übersicht III.3.2.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 2 – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

Einzelplan 2: Schulen	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Investitionsausgaben netto[1]				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	31,51	31,87	32,66	34,32	34,63	61,42	66,69	78,76	85,32	90,33	26,83	33,59	30,16	19,81	25,90
Landkreise	11,08	11,62	12,36	13,02	13,16	38,76	43,63	50,03	55,14	56,88	10,28	17,56	16,42	6,91	9,96
Kreisangehörige Gemeinden	17,04	18,24	19,46	20,94	21,27	21,97	22,35	24,82	27,78	30,62	17,48	18,11	16,55	12,12	14,46
Landkreise															
Ahrweiler	8,34	7,49	8,34	8,93	9,73	37,78	44,67	51,70	57,39	58,59	12,01	22,64	36,96	21,09	5,57
Altenkirchen (Westerwald)	11,77	12,01	14,22	15,51	15,33	40,81	44,82	55,95	63,23	65,16	13,65	13,00	15,12	5,19	14,69
Bad Kreuznach	14,31	14,10	13,22	13,34	13,27	48,87	54,86	58,24	62,15	66,51	7,88	7,11	32,07	1,97	20,11
Birkenfeld	17,98	19,66	20,68	22,71	21,76	41,45	47,05	51,66	58,62	63,48	11,88	27,04	5,57	14,10	13,37
Cochem-Zell	8,51	7,75	9,68	10,99	10,96	51,32	47,11	60,34	62,55	66,17	4,01	8,41	3,44	2,19	5,41
Mayen-Koblenz	9,55	9,92	10,15	11,15	11,50	30,03	34,14	39,89	44,12	46,57	11,79	10,31	13,76	5,03	13,27
Neuwied	10,88	9,83	10,19	11,06	9,97	41,16	51,05	62,20	71,86	67,96	8,63	9,84	11,58	10,11	19,43
Rhein-Hunsrück-Kreis	10,65	11,85	12,43	13,22	13,79	51,13	54,53	59,35	62,45	61,21	13,14	18,56	15,19	16,20	5,44
Rhein-Lahn-Kreis	17,99	17,37	15,11	15,11	14,57	46,38	52,26	59,16	60,48	60,18	8,31	9,94	16,30	2,57	-1,15
Westerwaldkreis	8,49	8,83	9,69	10,19	10,39	40,18	51,41	63,72	63,30	66,02	12,85	12,66	14,70	8,24	12,87
Bernkastel-Wittlich	11,21	12,62	13,75	14,85	14,16	53,95	57,52	66,14	71,89	70,01	9,64	8,43	12,42	10,12	22,86
Eifelkreis Bitburg-Prüm	16,83	15,92	16,15	16,23	16,29	68,37	71,53	78,39	85,93	93,10	4,90	9,62	3,78	4,30	5,17
Vulkaneifel	10,42	10,77	12,63	13,12	14,18	64,28	67,83	76,62	81,40	82,12	8,99	5,53	29,09	15,68	20,81
Trier-Saarburg	10,43	10,17	10,08	10,73	10,75	44,06	45,59	42,93	47,44	48,79	12,59	18,51	21,27	14,58	16,14
Alzey-Worms	15,00	16,05	16,76	17,52	17,64	32,58	36,11	41,06	52,28	55,33	8,62	27,05	31,81	14,05	5,32
Bad Dürkheim	7,29	8,80	11,17	11,97	12,22	25,77	33,87	39,66	43,14	46,44	15,86	27,91	10,05	10,44	7,04
Donnersbergkreis	13,70	14,60	17,79	19,20	18,98	44,88	48,77	52,58	57,33	60,74	4,30	27,64	3,53	-4,00	6,87
Germersheim	14,58	15,72	16,00	15,16	15,05	27,53	29,89	35,23	45,91	45,02	10,38	29,92	13,59	1,15	3,35
Kaiserslautern	4,63	5,77	6,20	6,89	7,01	28,25	36,33	40,13	47,12	47,01	10,18	16,93	9,17	2,02	-0,39
Kusel	20,04	22,87	27,79	28,61	33,10	44,93	52,16	58,53	67,32	76,63	5,56	5,09	1,70	0,53	25,32
Südliche Weinstraße	10,35	12,72	13,41	13,31	13,89	36,49	39,61	47,66	53,80	56,37	8,97	34,78	29,10	6,87	5,37
Rhein-Pfalz-Kreis	4,07	4,36	4,80	5,57	6,22	11,85	14,88	17,59	19,25	20,60	7,98	33,76	24,58	1,63	5,43
Mainz-Bingen	9,55	11,33	12,38	13,29	13,37	26,78	30,95	38,35	41,63	44,42	19,04	24,65	17,25	1,01	2,25
Südwestpfalz	7,60	8,47	8,44	8,82	8,95	32,94	31,97	35,23	40,13	39,89	0,09	10,60	1,84	1,17	3,53
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	12,24	12,21	12,55	12,75	14,32	22,06	22,13	25,09	26,84	29,82	10,22	11,76	15,97	8,68	25,71
Altenkirchen (Westerwald)	16,33	17,30	16,93	17,73	17,63	22,99	23,57	24,47	26,03	27,70	16,74	24,14	14,47	6,31	4,52
Bad Kreuznach	14,53	16,03	18,17	19,55	19,33	20,80	21,67	25,54	29,51	32,19	8,80	20,69	13,93	3,84	8,97
Birkenfeld	26,23	26,03	29,00	31,04	32,19	18,53	18,57	21,60	29,17	30,39	15,59	12,83	9,88	12,58	15,38
Cochem-Zell	9,34	11,87	13,21	14,53	14,99	20,97	20,55	23,07	25,22	29,41	17,55	9,14	11,15	4,68	5,78
Mayen-Koblenz	15,08	15,82	16,51	18,23	18,67	20,29	21,63	23,58	25,63	28,21	14,07	23,49	15,79	9,92	14,32
Neuwied	16,64	17,75	18,17	19,80	19,80	24,26	24,61	29,05	31,94	36,22	17,14	16,93	21,88	9,39	21,90
Rhein-Hunsrück-Kreis	17,11	19,64	23,29	25,38	25,87	27,53	28,81	33,34	40,40	42,70	19,47	32,06	19,47	9,63	14,13
Rhein-Lahn-Kreis	14,65	15,60	15,58	17,09	16,90	16,65	17,36	19,47	22,41	24,01	8,27	11,57	8,22	1,48	8,35
Westerwaldkreis	15,04	17,79	19,68	21,12	21,70	26,50	28,41	31,59	33,84	36,98	26,87	19,90	14,26	3,31	22,18
Bernkastel-Wittlich	14,56	15,34	16,24	18,58	18,85	20,69	21,17	22,08	25,97	28,78	19,25	10,80	13,83	19,41	12,43
Eifelkreis Bitburg-Prüm	17,44	19,27	20,23	19,99	20,09	24,77	26,61	29,41	33,75	35,02	8,86	12,89	11,91	14,48	10,27
Vulkaneifel	13,94	14,42	15,48	16,52	16,38	27,03	27,61	31,33	33,51	37,80	20,01	6,69	10,01	28,27	25,14
Trier-Saarburg	17,97	18,28	18,47	20,13	20,25	28,06	28,74	30,79	34,59	35,53	10,29	13,43	15,35	17,72	0,66
Alzey-Worms	16,32	17,71	17,37	17,24	18,50	18,24	17,23	20,66	22,60	27,75	22,50	25,62	18,42	18,44	6,82
Bad Dürkheim	17,35	17,95	20,00	21,47	21,47	18,87	18,95	21,75	24,02	25,79	19,29	16,47	24,21	19,75	19,28
Donnersbergkreis	22,55	25,27	32,86	33,30	32,38	20,53	20,08	19,94	21,53	24,54	13,16	34,13	17,35	23,20	19,07
Germersheim	22,56	23,53	25,48	25,26	25,54	21,79	21,24	24,70	26,59	31,75	29,76	24,97	21,11	5,57	7,69
Kaiserslautern	24,24	25,31	28,58	32,50	33,11	20,22	20,07	23,86	27,61	31,19	23,39	20,95	30,03	17,46	10,25
Kusel	19,44	21,47	22,70	26,48	28,56	16,58	16,64	17,31	20,27	24,62	19,89	17,47	10,01	5,20	14,33
Südliche Weinstraße	16,56	17,62	17,91	19,34	19,96	14,96	14,60	16,54	18,10	20,95	15,48	14,62	13,26	38,05	35,99
Rhein-Pfalz-Kreis	16,76	17,70	17,70	19,29	18,72	21,84	22,60	23,94	25,40	26,39	22,29	15,92	20,54	15,89	15,64
Mainz-Bingen	16,61	16,97	17,95	19,62	19,69	25,53	24,71	25,46	28,75	31,89	21,70	15,87	20,46	13,83	18,08
Südwestpfalz	20,79	23,43	23,94	27,43	28,42	22,36	21,26	22,68	26,82	30,08	16,72	14,11	13,07	0,79	5,13

[1](Vermögenserwerb + Baumaßnahmen + Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (Ausgabeposition)) - (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (Einnahmeposition))

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.2.3: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen im Einzelplan 2 in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden in Euro je Einwohner

Einzelplan 2: Schulen	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Investitionsausgaben netto[2]				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	31,51	31,87	32,66	34,32	34,63	61,42	66,69	78,76	85,32	90,33	26,83	33,59	30,16	19,81	25,90
Kreisangehörige Gemeinden	17,04	18,24	19,46	20,94	21,27	21,97	22,35	24,82	27,78	30,62	17,48	18,11	16,55	12,12	14,46
Große kreisangehörige Städte	19,98	20,76	21,42	23,11	22,90	24,17	23,65	27,33	30,89	33,76	12,37	15,80	11,87	10,71	15,09
Verbandsfreie Gemeinden[1]	16,76	16,87	17,61	18,62	19,05	19,06	19,38	21,52	23,68	25,95	19,47	16,45	19,06	17,84	22,34
Verbandsgemeinden	16,75	18,17	19,55	21,08	21,46	22,19	22,69	25,08	28,12	31,04	17,74	18,64	16,66	11,34	13,11
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	18,13	21,52	25,79	28,60	28,68	22,55	24,19	28,90	33,69	36,86	6,36	26,72	8,46	-8,02	-3,92
Idar-Oberstein	29,24	29,24	33,30	37,77	39,95	25,49	22,61	25,18	28,60	33,30	8,85	4,34	8,19	24,26	22,08
Andernach	15,40	12,90	11,38	12,80	12,00	18,80	21,29	25,59	28,49	29,62	8,75	20,03	11,49	24,99	47,59
Mayen	18,06	23,30	24,16	23,40	22,58	17,80	26,31	25,25	26,44	30,09	9,04	21,69	20,75	10,45	1,88
Neuwied	23,15	24,58	22,43	22,62	21,10	24,03	23,26	29,18	32,40	35,88	9,72	11,65	6,92	6,88	11,53
Lahnstein	15,19	14,82	14,85	15,61	14,50	26,40	24,12	25,33	28,26	29,53	8,67	7,37	5,85	8,69	21,96
Bingen am Rhein	13,94	14,13	16,14	18,57	19,12	28,71	29,14	30,22	34,40	37,18	37,17	22,21	32,98	21,79	25,39
Ingelheim am Rhein	18,32	15,80	15,08	17,75	18,62	31,34	19,94	24,81	29,65	30,73	20,18	14,10	13,01	10,06	5,30
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	23,15	24,58	22,43	22,62	21,10	24,03	23,26	29,18	32,40	35,88	9,72	11,65	6,92	6,88	11,53
20.001 - 50.000 Einw.	17,46	18,20	18,92	20,50	20,80	23,45	23,64	25,94	29,30	31,62	18,10	18,92	14,03	14,24	13,25
15.001 - 20.000 Einw.	16,20	17,48	19,24	20,71	21,30	21,18	21,68	24,41	26,90	29,93	17,74	17,12	17,81	10,44	14,87
10.001 - 15.000 Einw.	17,46	18,76	20,02	21,39	21,79	22,06	21,98	23,76	26,67	30,00	16,67	21,13	19,80	12,89	14,16
bis 10.000 Einw.	16,05	17,75	19,44	21,16	21,21	20,03	21,64	24,75	27,91	30,34	18,60	13,38	14,25	10,30	17,33
Verbandsfreie Gemeinden[1]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	22,64	22,04	20,80	21,51	22,39	21,05	22,66	28,69	30,28	32,32	14,88	14,68	11,72	29,31	14,57
15.001 - 20.000 Einw.	15,15	14,33	15,08	15,75	16,12	19,52	19,09	20,81	22,74	27,02	26,82	17,01	17,20	19,34	26,87
10.001 - 15.000 Einw.	15,53	16,17	17,10	17,93	18,84	18,55	19,49	19,64	21,43	22,42	11,03	13,53	26,00	12,02	13,55
bis 10.000 Einw.	16,47	18,56	20,96	23,31	22,77	16,83	16,69	18,51	22,22	21,81	18,09	20,79	21,35	10,62	31,48
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	16,40	17,46	18,12	19,52	19,70	23,37	23,81	25,38	28,77	31,03	19,39	19,63	14,38	13,03	12,12
15.001 - 20.000 Einw.	16,43	18,15	20,23	21,99	22,73	21,53	22,09	25,24	27,89	30,65	16,06	17,29	18,21	8,30	12,10
10.001 - 15.000 Einw.	17,70	19,08	20,38	21,81	22,15	22,49	22,28	24,27	27,32	30,93	17,36	22,07	19,04	13,00	14,23
bis 10.000 Einw.	15,97	17,59	19,14	20,73	20,90	20,66	22,62	26,01	29,05	32,05	18,71	11,90	12,82	10,24	14,49

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

[2](Vermögenserwerb + Baumaßnahmen + Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (Ausgabeposition)) - (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (Einnahmeposition))

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Auf der Gemeindeebene waren die Personalausgaben der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied in allen Beobachtungsjahren leicht unterdurchschnittlich, die Sachausgaben dagegen weit überdurchschnittlich. Im Jahr 2006 haben nur die Gemeinden im Rhein-Hunsrück-Kreis, im Westerwaldkreis und im Landkreis Vulkaneifel höhere Sachausgaben ausgewiesen. Die Sachausgaben der Gemeinden in den Vergleichslandkreisen waren (außer im Westerwaldkreis) alle über die Jahre deutlich niedriger, allerdings sind hier in drei Fällen (Donnersbergkreis, Kaiserslautern und Kusel) erheblich höhere Personalausgaben angefallen.

Die Eigenanteile an den investiven Ausgaben im Einzelplan 2 sind auf der Landkreisebene generell geringer ausgefallen als auf der Gemeindeebene.

Im Landkreis Neuwied haben sie – wie in anderen Landkreisen auch – stark geschwankt. Bis auf das Jahr 2006 waren sie jedoch durchgängig unterdurchschnittlich. In der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen haben sich nach dem Jahr 2000 der Westerwaldkreis, der Donnersbergkreis sowie die Landkreise Kaiserslautern und Kusel als noch weit investitionsschwächer herausgestellt.

Die Gemeindeebene im Landkreis Neuwied hat dagegen – bis auf das Jahr 2005 – Eigenanteile an Investitionen im schulischen Bereich nahe an den Durchschnittswerten für die kreisangehörigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz ausgewiesen.

Übersicht III.3.2.3, die einen Überblick über die Kostenverteilung auf der Gemeindeebene gibt, zeigt, dass die Stadt Neuwied an der Belastung der Gemeinden im Landkreis Neuwied durch Sachausgaben maßgeblich mit beteiligt war. Spürbar höhere Sachausgaben hat nur die Stadt Bingen getragen. In Bingen waren im Übrigen auch die Eigenanteile an den Investitionskosten dauerhaft am höchsten.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Belastungen auf Kreis- und Gemeindeebene – auch nach Ausgabearten – muss bei der weiteren Ursachenanalyse nochmals zwischen den Hauptaufgaben des Einzelplan 2 differenziert werden. Zum Ersten sind die Schulkosten selbst zu untersuchen. Sie bestehen nach § 74 Abs. 3 des Schulgesetzes Rheinland-Pfalz in den Aufwendungen für das Verwaltungs- und Hilfspersonal für die Schulen, für Betreuungskräfte in Ganztagsschulen sowie für den Sachbedarf der Schulen. Davon abzugrenzen sind die Kosten der Schülerbeförderung, deren Übernahme den Landkreisen und kreisfreien Städten nach § 69 Schulgesetz als Pflichtaufgabe zugewiesen worden ist. Hinter dieser Trennung steht die These, dass die Kosten dieser beiden Hauptaufgaben im Einzelplan 2 von sehr unterschiedlichen Einflussgrößen mit bestimmt worden sind.

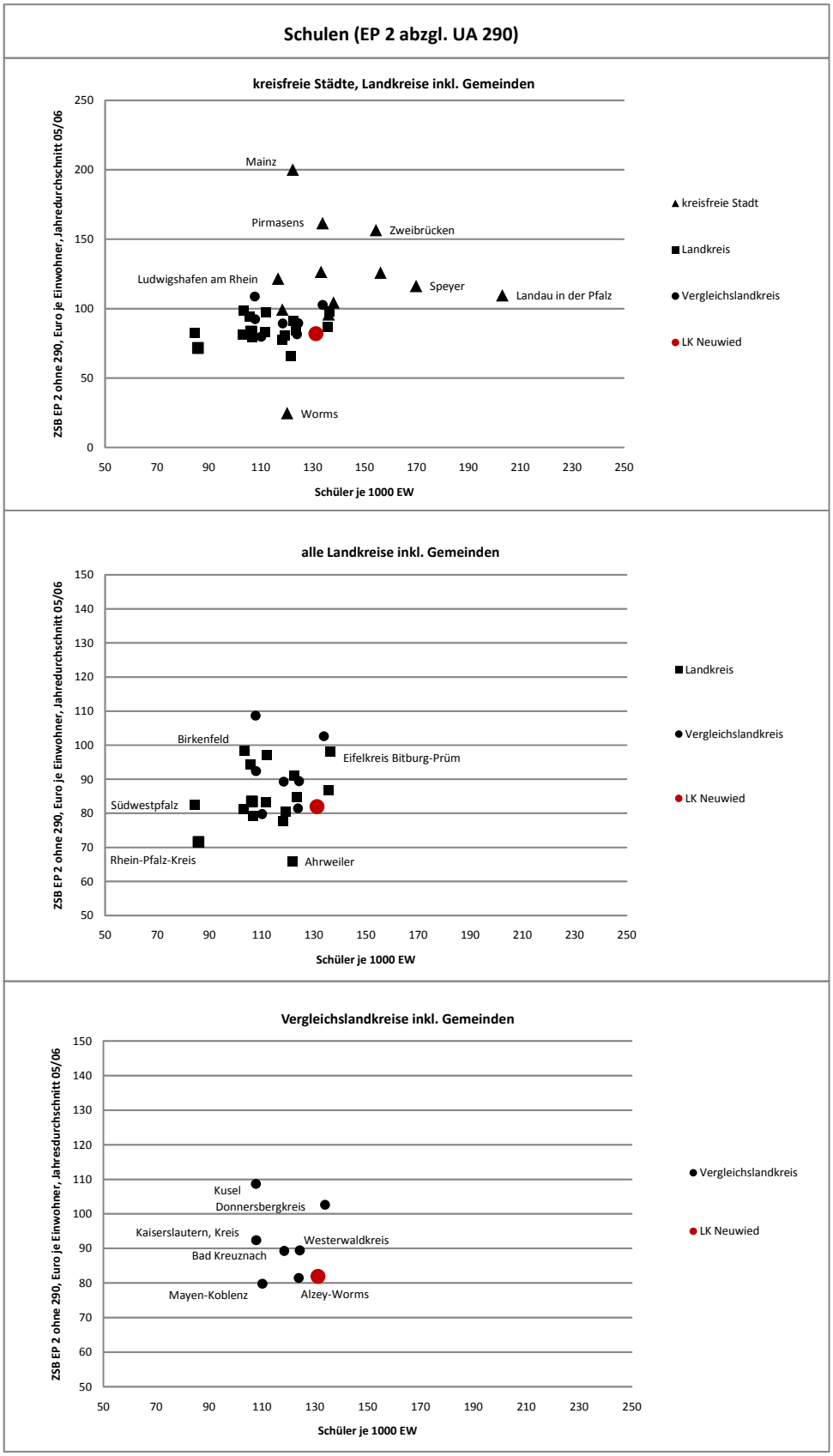
Schulische Aufgaben ohne Schülerbeförderung

Für die eigentlichen Schulkosten würde man zunächst vermuten, dass die Höhe der Aufwendungen mit den Schülerzahlen und folglich mit dem Besatz der jeweiligen Altersklasse in der Bevölkerung zusammenhängt. Dass es sich nicht so verhält, belegen die Abbildungen III.3.2.1 und III.3.2.2.

Abbildung III.3.2.1 zeigt die Zuschussbedarfe für die schulischen Angebote nach der Anzahl der am Schulstandort gemeldeten Schüler in den Jahren 2005 und 2006. Die Markierungen für die Städte Mainz und Worms müssen dabei gedanklich ausgeblendet werden, weil die Daten für die beiden Städte aus den oben genannten Gründen nicht aussagekräftig sind. Realistisch sind dagegen die Werte für die Stadt Landau in der Pfalz. Sie belegen gleichzeitig, dass hohe Schülerzahlen nicht unbedingt auch hohe Kosten im Schulbereich nach sich ziehen müssen. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, dass auch im laufenden Schulbetrieb Skaleneffekte nutzbar sind.

Im Vergleich der Landkreise einschließlich der Gemeinden zeigt sich ein sehr diffuses Bild; Zusammenhänge zwischen Schülerzahlen je 1.000 Einwohner und Zuschussbedarfen je Einwohner sind

Abbildung III.3.2.1: Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 nach Anzahl der Schüler insgesamt – kreisfreie Städte, Landkreise und ihre Gemeinden



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

nicht mehr zu erkennen. Bemerkenswert ist allerdings, dass in den Landkreisen Kusel und Donnersbergkreis trotz sehr verschiedener Schülerzahlen je Einwohner höhere Zuschussbedarfe gedeckt worden sind als in allen anderen Landkreisen und dass die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied unter den Vergleichslandkreisen trotz hoher Schülerzahlen relativ niedrige Zuschussbedarfe für den eigentlichen Schulbetrieb ausgewiesen haben. Dies bestätigt auch Übersicht III.3.2.4; danach haben der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden die niedrigsten Schulkosten je Schüler im kreisangehörigen Raum finanziert. Der Erklärungswert von Schülerzahlen am Schulort tendiert damit im kreisangehörigen Raum allerdings gegen Null.

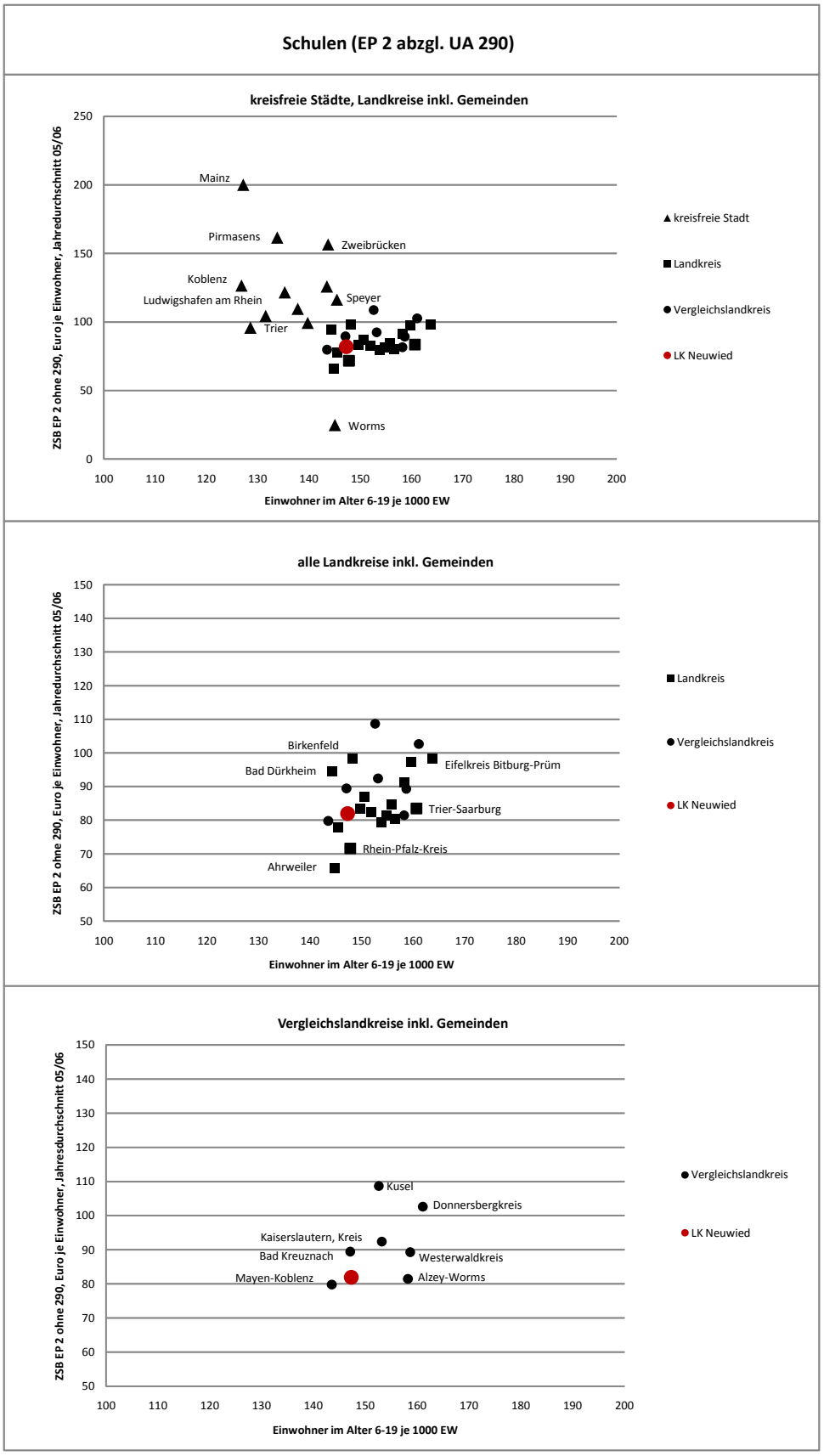
Übersicht III.3.2.4: Zuschussbedarfe für Schulen in Euro je Schüler (Einzelplan 2 ohne Unterabschnitt 290)

Rheinland-Pfalz insgesamt	802,04		
Kreisfreie Städte	942,89	Landkreise inkl. Gemeinden	747,03
Kreisfreie Städte		Landkreise inkl. Gemeinden	
Koblenz	950,13	Ahrweiler	540,73
Trier	704,55	Altenkirchen (Westerwald)	674,46
Frankenthal (Pfalz)	806,70	Bad Kreuznach	719,41
Kaiserslautern	756,57	Birkenfeld	952,58
Landau in der Pfalz	539,45	Cochem-Zell	788,47
Ludwigshafen am Rhein	1.042,77	Mayen-Koblenz	724,36
Mainz	1.636,27	Neuwied	624,63
Neustadt an der Weinstraße	839,50	Rhein-Hunsrück-Kreis	744,65
Pirmasens	1.207,79	Rhein-Lahn-Kreis	657,18
Speyer	684,62	Westerwaldkreis	754,03
Worms	205,65	Bernkastel-Wittlich	685,65
Zweibrücken	1.014,31	Eifelkreis Bitburg-Prüm	719,82
		Vulkaneifel	640,31
		Trier-Saarburg	785,59
		Alzey-Worms	657,73
		Bad Dürkheim	893,07
		Donnersbergkreis	766,85
		Germersheim	868,91
		Kaiserslautern	857,05
		Kusel	1.009,42
		Südliche Weinstraße	743,81
		Rhein-Pfalz-Kreis	835,00
		Mainz-Bingen	747,54
		Südwestpfalz	975,95

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Ein etwas anderes Bild zeigt sich, wenn die Schulkosten in Beziehung zu jenen Bevölkerungsanteilen gesetzt werden, die eine Schule besuchen müssen oder können. Dabei lässt sich nur noch sehr bedingt nach Schulformen und den jeweils zugehörigen Altersgruppen differenzieren: In dem Maße, wie das streng gegliederte Schulsystem durch Gesamtschulen ersetzt wird und mehr und mehr Schulzentren eingerichtet werden, verschwimmen die Möglichkeiten der unmittelbaren Zuordnung sowohl von Altersgruppen als auch von Schülern zu Schulformen. Deshalb wird in Abbildung III.3.2.2 auf alle Einwohner im Alter von 6 bis 19 Jahren Bezug genommen. Kreisfreie Städte und Landkreise inklusive ihrer Gemeinden betrachtet, findet sich auch in den Altersgruppen der entsprechenden Jahrgänge keine Erklärung für die unterschiedlichen Schulkosten. Mit Blick allein auf die Landkreise einschließlich ihrer Gemeinden scheint ein schwacher Zusammenhang zwischen dem Bevölkerungsanteil dieser Altersgruppe und den Schulkosten zu bestehen. In der Gegenüberstellung der Vergleichsregionen verschwimmt er indessen wieder. Allerdings wird deutlich, dass es bei gleichem Anteil potenzieller Schüler zu sehr unterschiedlichen Schulkosten gekommen ist. Dies lässt

Abbildung III.3.2.2: Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 nach Anteil der 6- bis 19-Jährigen Einwohner



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

zumindest auf recht große Spielräume bei der Ausgestaltung der schulischen Angebote und der damit verbundenen Kosten schließen.

Abbildung III.3.2.3 stellt die Schülerzahlen den Einwohnerzahlen in der Altersgruppe von 6 bis 19 Jahren im Durchschnitt der Jahre 2005 und 2006 gegenüber. Hier ist zu erkennen, in welchem Maße in den Städten und Kreisgebieten zentralörtliche Funktionen im Schulbereich wahrgenommen oder genutzt worden sind. Links von der Diagonalen finden sich ausschließlich kreisfreie Städte; umfangreichere zentralörtliche Angebote sind danach in Landau in der Pfalz und in Speyer bereitgestellt worden, aber auch in Frankenthal, Zweibrücken, Kaiserslautern, Trier und Koblenz sind mehr Schüler versorgt worden, als die Städte selbst an Einwohnern der Altersklasse von 6 bis 19 Jahren hatten. Alle Landkreise mit ihren Gemeinden, aber auch einige kreisfreie Städte finden sich unterhalb der Diagonalen; hier sind weniger Schüler unterrichtet worden. Dies könnte in einigen Regionen auf eine geringere Bildungsbeteiligung der 18- bis 19-Jährigen zurückzuführen sein, vieles spricht allerdings dafür, dass Schüler aus den Landkreisen – etwa aus dem Rhein-Pfalz-Kreis oder dem Landkreis Südwestpfalz – Schulen in angrenzenden Städten besucht haben. Nach dem Landkreis Vulkaneifel hatte der Landkreis Neuwied die zweithöchste Schülerquote.

Aber auch diese Quote trägt nur wenig zur Erklärung der Zuschussbedarfe der Schulen bei. Abbildung III.3.2.4 zeigt, dass hohe Schülerquoten sowohl mit hohen als auch mit niedrigen Zuschussbedarfen einhergegangen sind und dass niedrige Schülerquoten keineswegs geringe Kosten nach sich gezogen haben.

Selbst der Versuch, die gemeindlichen Zuschussbedarfe im Abschnitt 21 (Grund- und Hauptschulen) aus den Schülerzahlen an Grund- und Hauptschulen abzuleiten, ist fehlgeschlagen (Abbildung III.3.2.5). Ob es an der Zuordnung der Schüler zu den Schulformen liegt, dass die Erklärung so schwer fällt, muss hier offen bleiben. Die Spielräume bei der Gestaltung der Schulaufgaben und -ausgaben scheinen aber auch in diesem Bereich recht groß zu sein.

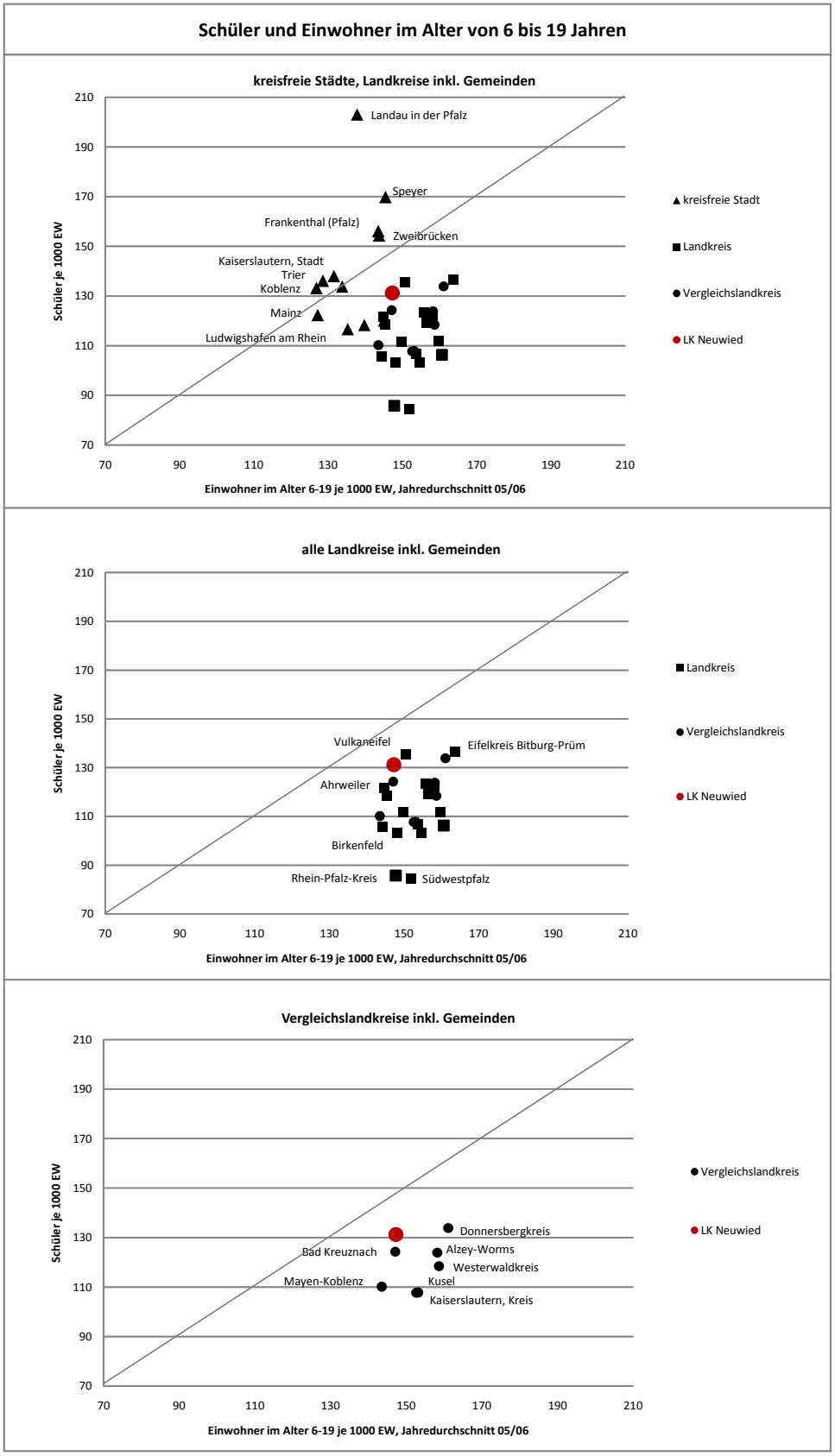
Schülerbeförderung

Der zweite gewichtige Block an Zuschussbedarfen findet sich im Einzelplan 2 in den Kosten der Schülerbeförderung und der Kindergartenfahrten (UA 290). Nach § 69 Schulgesetz Rheinland-Pfalz (und § 33 Privatschulgesetz) obliegt es den Landkreisen und kreisfreien Städten, „für die Beförderung der Schülerinnen und Schüler zu den in ihrem Gebiet gelegenen Grund-, Haupt- und Förderschulen zu sorgen, wenn die Schülerinnen und Schüler ihren Wohnsitz in Rheinland-Pfalz haben und ihnen der Schulweg ohne Benutzung eines Verkehrsmittels nicht zumutbar ist. Das Gleiche gilt für die Beförderung zur nächstgelegenen Realschule, Regionalen Schule in der jeweiligen Errichtungsform sowie der Sekundarstufe I der Gymnasien und Integrierten Gesamtschulen. Wird eine Schule außerhalb von Rheinland-Pfalz besucht, trägt der Landkreis oder die kreisfreie Stadt, in deren Gebiet die Schülerin oder der Schüler seinen Wohnsitz hat, die Beförderungskosten."[40]

Wichtig ist dabei die Einschränkung des Beförderungsanspruchs auf die „nächstgelegene" Schule, darüber hinaus legt das Gesetz in § 69 Abs. 2 bereits Zumutbarkeitsgrenzen fest; für den Weg zur Grundschule werden 2 km, zu einer Schule der Sekundarstufe I 4 km als zumutbar eingestuft. Für Schüler von Förderschulen gelten Sonderbedingungen. § 69 Abs. 4 bestimmt außerdem, dass die Träger der Schülerbeförderung von Schülern der Sekundarstufe I (außer in Hauptschulen) einen angemessenen Eigenbeitrag fordern sollen, der bei niedrigem Einkommen allerdings erlassen werden kann. Schüler der Sekundarstufe II und der berufsbildenden Schulen können grundsätzlich nur dann eine Kostenübernahme beanspruchen, wenn ihr Einkommen (bzw. das der Sorgeberechtigten) eine bestimmte Grenze nicht überschreitet.

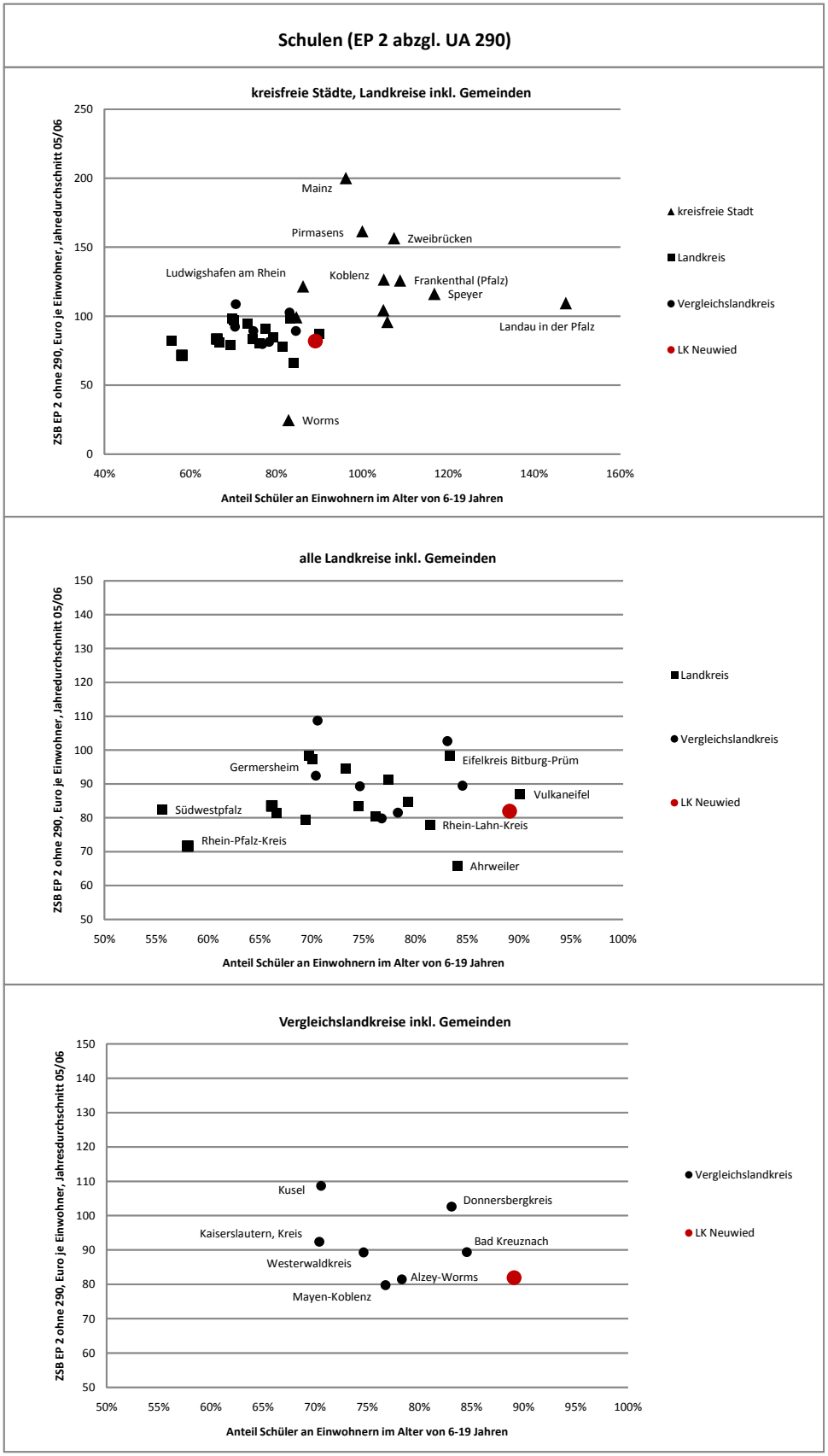
[40] 69 Abs. 1 SchulG, GVBl 2004, S. 239 ff, zuletzt geändert am 22.12.2008.

Abbildung III.3.2.3: Anzahl der Schüler insgesamt nach Anzahl der Einwohner im Alter von 6 bis 19 Jahren



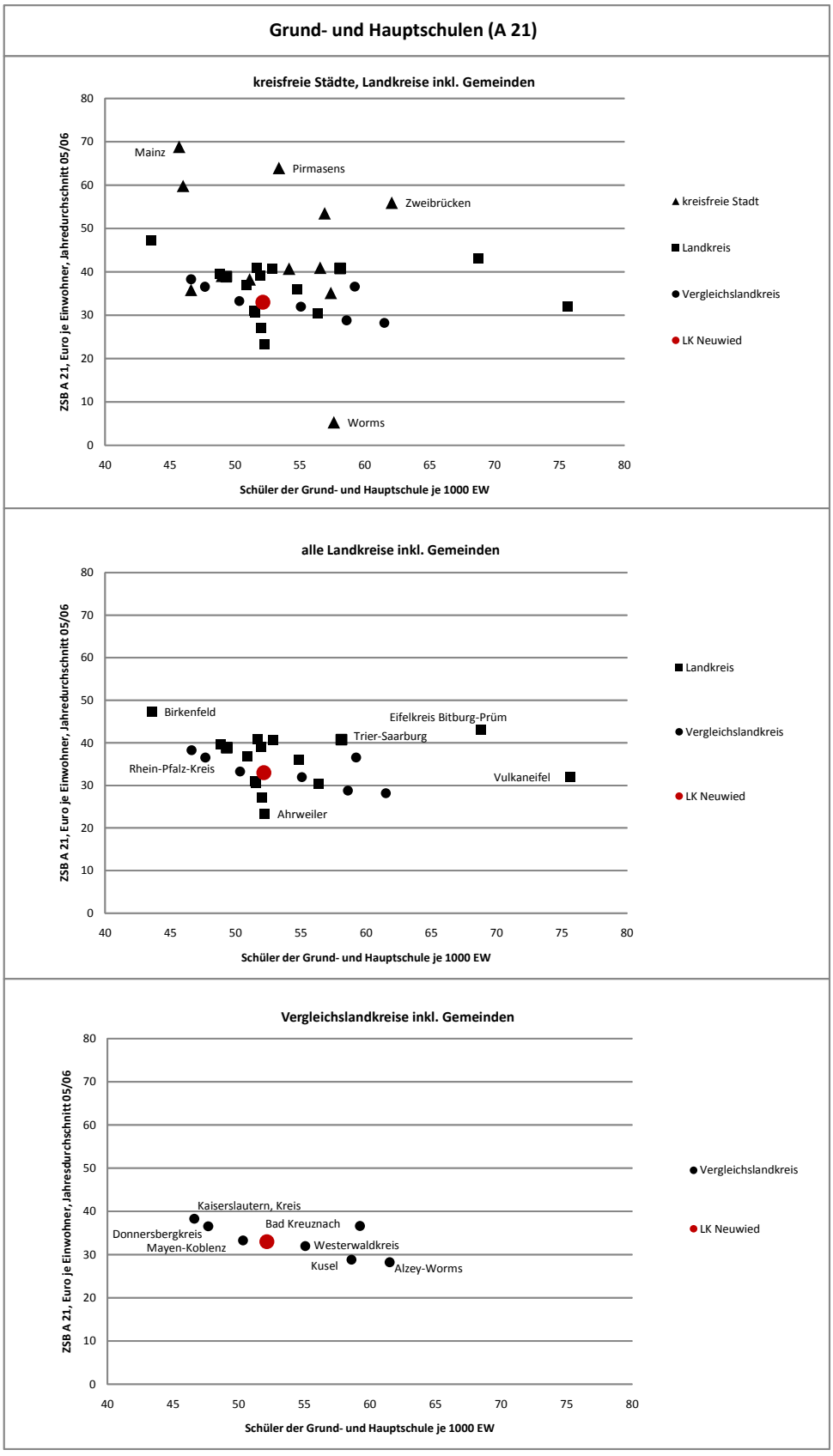
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.2.4: Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 nach Anteil der Schüler an den Einwohnern im Alter von 6 bis 19 Jahren



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.2.5: Zuschussbedarfe im Abschnitt 21 nach Anzahl der Grund- und Hauptschüler



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die Landkreise und kreisfreien Städte präzisieren die gesetzlichen Angaben durch eigene Satzungen; soweit sie dabei etwa die Zumutbarkeitsgrenzen deutlich absenken, haben sie die Kosten dafür allein zu tragen; sie werden beim Ausgleich der Beförderungskosten, die das LFAG vorsieht, nicht berücksichtigt.

Landkreise und kreisfreie Städte erhalten nach § 15 LFAG einen Ausgleich der entstehenden Beförderungskosten in Form pauschaler Zuweisungen. Die dazu bereitgestellten Beträge werden nach Abs. 2 auf der Basis eines Grundschlüssels und eines Folgeschlüssels verteilt. Der Grundschlüssel beruht auf fortgeschriebenen (vertretbaren) Ist-Ausgaben unter Abzug des zumutbaren Eigenanteils, der Folgeschlüssel errechnet sich zu 2/3 aus Schülerzahlen, zu 1/3 aus der jeweiligen Fläche der Landkreise und kreisfreien Städte.[41] Die daraus berechneten Zuweisungen werden an die Landkreise und kreisfreien Städte in Form allgemeiner Zuweisungen vergeben; sie unterliegen keiner Zweckbindung und sind in der Ermittlung der Zuschussbedarfe aus den kommunalen Rechnungsergebnissen deshalb nicht enthalten.

In Abbildung III.3.2.6 sind die Brutto-Zuschussbedarfe der Schülerbeförderung (einschließlich der Kindergartenfahrten) nach dem Faktor „zentrale Lage" sortiert und für die Jahre 2005 und 2006 verglichen worden. Dieser Faktor, der auch schon bei der Abgrenzung der Vergleichslandkreise für Neuwied verwendet wurde, setzt sich aus fünf Komponenten zusammen: dem Anteil der 25- bis 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung, den Straßenkilometern je Einwohner, der „Ländlichkeit" (dem Anteil der Bevölkerung in Verbandsgemeinden oder verbandsfreien Gemeinden mit weniger als 150 Einwohnern je km²), Zentrennähe der Wohnbevölkerung (maximal 30 Minuten mit dem PKW zum nächsten Oberzentrum) und der durchschnittlichen Fahrzeit zum nächsten Autobahnanschluss.[42]

Abbildung III.3.2.6, die den Zusammenhang zwischen Schülerbeförderungskosten und Lagezentralität aufklären soll, offenbart zunächst erneut Buchungsprobleme: Die Stadt Speyer hat im Unterabschnitt 290 in den Jahren 2005 und 2006 keine Einnahmen und Ausgaben ausgewiesen. Die Existenz einer Satzung über die Schülerbeförderung belegt jedoch, dass hier Schüler befördert worden und entsprechend Kosten entstanden sind.[43] Vermutlich sind sie im Unterabschnitt 280 ausgewiesen; im Einzelnen kann dem allerdings nicht nachgegangen werden.

Für alle anderen kreisfreien Städte und Landkreise einschließlich ihrer Gemeinden hat sich ein relativ enger Zusammenhang zwischen den Zuschussbedarfen im Unterabschnitt 290 und dem Lagefaktor gezeigt: Je zentraler die Lage, desto niedriger sind die Beförderungskosten ausgefallen. Als Ausreißer haben sich dabei insbesondere der Landkreis Neuwied und die Stadt Pirmasens erwiesen. Gemessen am Faktor der Lagezentralität erscheinen die Zuschussbedarfe des Landkreises Neuwied sehr hoch, die der Stadt Pirmasens als ausgesprochen niedrig.

In der Betrachtung der Kreisregionen im mittleren Bild verengt sich der Korridor sichtbar. Der Landkreis Neuwied muss aber auch hier als Sonderfall eingestuft werden. Die Zuschussbedarfe für die Schülerbeförderung lagen 2005/2006 fast gleichauf mit denen des Landkreises Vulkaneifel, obwohl der Lagefaktor für Neuwied weitaus höher geschätzt wurde. Sehr plausibel sind die Ergebnisse dagegen für die beiden Eifelkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel, ebenso für Mainz-Bingen und den Rhein-Pfalz-Kreis. Danach gilt: Je zentraler die Lage eines Landkreises ist, desto geringer sind die Zuschussbedarfe für die Schülerbeförderung. Wiederum hat der Landkreis Neuwied relativ hohe Zuschussbedarfe ausgewiesen. Noch extremer fällt seine Ausnahmeposition in der Gegenüberstellung allein der Vergleichslandkreise aus.

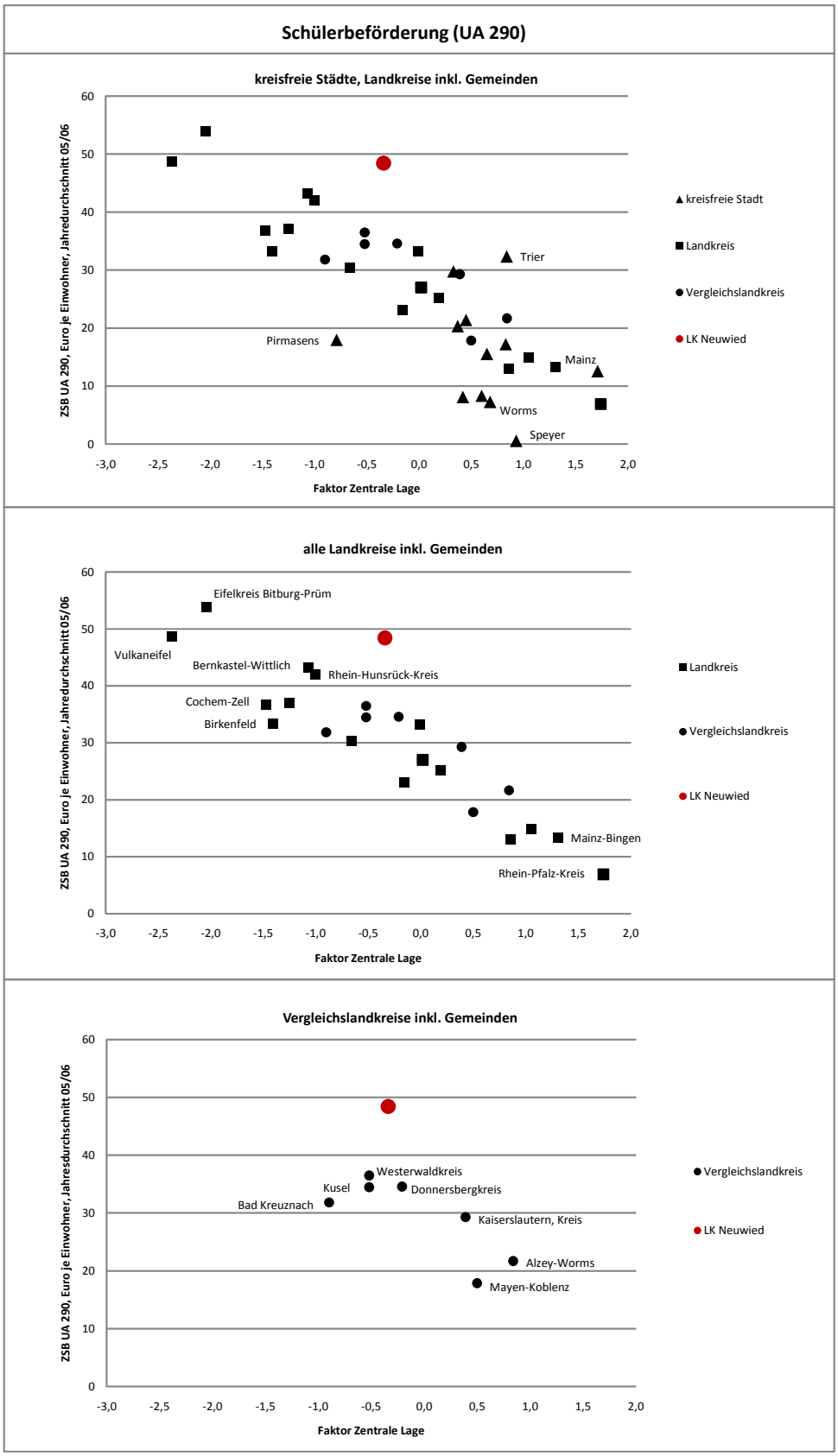
---

41 Zu Einzelheiten und historischem Hintergrund vgl. Meffert, H. und Müller, W.: Kommunaler Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz, a.a.O., S. 110 ff.

42 Vgl. dazu nochmals Anhang I.

43 Satzung der Stadt Speyer über die Schülerbeförderung vom 9. Juli 1998 in der Fassung vom 29. August 2008.

Abbildung III.3.2.6: Zuschussbedarfe im Unterabschnitt 290 nach zentraler Lage (gesamt)



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Ein ähnliches Bild zeigt sich für die Relation zwischen Zuschussbedarfen für die Schülerbeförderung und der Bevölkerungsdichte in Abbildung III.3.2.7: Je geringer die Dichte, desto höher sind die Zuschussbedarfe für Schüler- und Kinderbeförderungskosten ausgewiesen worden. Der Landkreis Neuwied hat daran gemessen wiederum ausgesprochen hohe Zuschussbedarfe getragen.

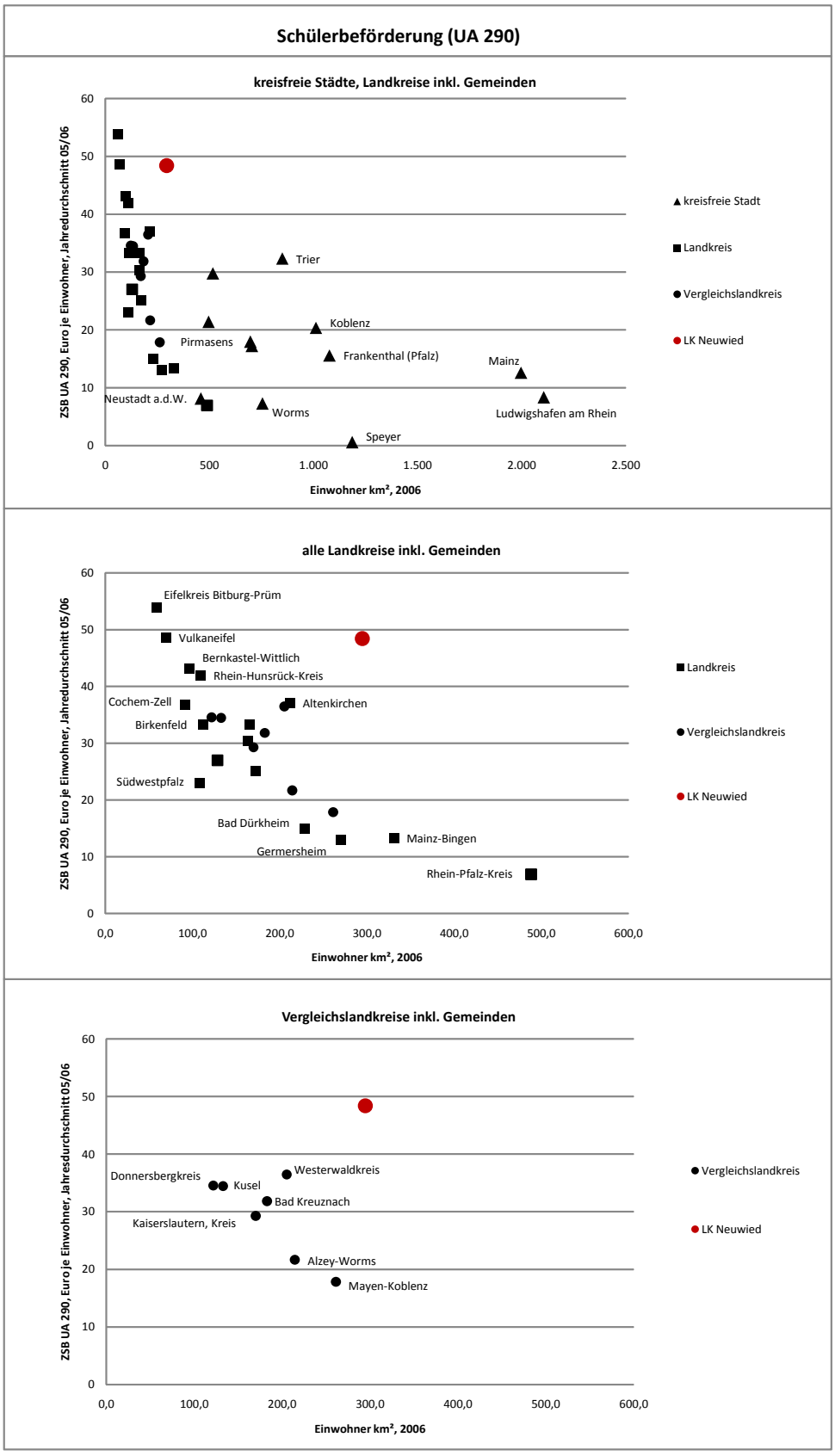
Gesamtergebnisse

In der Gesamtsicht ist bemerkenswert, dass Landkreise, die sehr hohe Zuschussbedarfe für die sächlichen Schulausgaben ausgewiesen haben, häufig relativ niedrige Zuschussbedarfe in der Schülerbeförderung zu tragen hatten – dies gilt etwa für den Landkreis Kusel und den Donnersbergkreis. Umgekehrt sind die Kosten der Schülerbeförderung im Landkreis Neuwied sehr hoch gewesen – bei gleichzeitig recht geringen sächlichen Schulkosten. Dies deutet auf ein Komplementaritätsverhältnis zwischen Schülerbeförderungs- und Schulkosten hin – zumindest in dünner besiedelten Regionen: Wenn durch Konzentration von Schulstandorten neben der Verbesserung des schulischen Angebots die Nutzung von Kostenvorteilen größerer und damit flexiblerer Einheiten angestrebt wird, so werden die Schulwege länger, die Aufwendungen für die Schülerbeförderung steigen unweigerlich an. Wie die Entscheidungen zur Schulstandortpolitik zwischen den möglichen Varianten ausgefallen sind, ist dabei sicherlich nicht allein aus Kostenfragen zu erklären.

Nun zählt der Landkreis Neuwied nicht zu den dünn besiedelten Regionen in Rheinland-Pfalz. Kostentreibend dürfte sich für den Landkreis aber die Tatsache ausgewirkt haben, dass sich in der Stadt Neuwied eine große Konzentration von Schulen und insbesondere von Förderschulen findet. Eine aktuelle Zusammenstellung aller Schulen im Landkreis weist insgesamt 11 Förderschulen aus; acht von ihnen liegen in der Stadt Neuwied. Dass damit hohe Beförderungskosten entstehen, leuchtet unmittelbar ein, zumal das Schulgesetz hier (in § 69 Abs. 2) höhere Anforderungen stellt.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Siedlungsdichte einen großen Einfluss auf die Höhe der Ausgaben und Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 haben dürfte – dicht besiedelte Regionen sind dabei durch ihre Möglichkeiten der Schulstandortpolitik, aber auch durch ihre Gelegenheiten zur kreisübergreifenden Zusammenarbeit begünstigt. Dem wird der Finanzausgleich mit der Einbeziehung der Fläche bei der Verteilung von Zuschüssen zu den Kosten der Schülerbeförderung gerecht. Gleichzeitig erscheinen die Entscheidungsspielräume der kommunalen Gebietskörperschaften bei der Gestaltung der Schulpolitik und der damit entstehenden Kosten recht groß; anders lassen sich die erheblichen Unterschiede in den Zuschussbedarfen des Einzelplan 2 – auch unter sonst ähnlichen Bedingungen – kaum erklären.

Abbildung III.3.2.7: Zuschussbedarfe im Unterabschnitt 290 nach Einwohnerdichte (gesamt)



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

III.3.3 Einzelplan 6 – Bau- und Wohnungswesen, Verkehr

Ähnlich wie für die beiden zuvor betrachteten Aufgabenbereiche sind für den Einzelplan 6 unter den laufenden Ausgaben die Personalausgaben und die Sachausgaben als besonders relevant für die Höhe der Zuschussbedarfe identifiziert worden. Wie im Bereich schulischer Aufgaben sind außerdem die selbst finanzierten Investitionen in die Analyse einbezogen worden.

Die Personalausgaben der kreisfreien Städte im Einzelplan 6 waren 2006 mehr als doppelt so hoch wie im kreisangehörigen Raum, sind aber nahezu stabil geblieben (vgl. dazu die Übersicht III.3.3.1). Abweichungen vom Mittelwert – rund 82 Euro je Einwohner – nach oben gab es seit der Phase 2000 – 2004 vor allem in der Stadt Kaiserslautern; hier sind die Personalausgaben vor allem in der Bauverwaltung massiv angestiegen. In Frankenthal, Speyer und Worms sind dagegen seit Beginn des Untersuchungszeitraums massiv Personalausgaben abgebaut worden; sie haben im Jahr 2006 in den drei Städten weniger als ein Drittel dessen beansprucht, was in Kaiserslautern für Personal aufgewendet wurde. In allen genannten Fällen scheint es zu Umstrukturierungen in der Aufgabenwahrnehmung oder zumindest zu Umbuchungen gekommen zu sein. Bei den Verwaltungs- und Betriebsausgaben, die im Mittel der Städte ebenfalls höher waren als im kreisangehörigen Raum, haben Frankenthal und Speyer gleichzeitig sehr kostengünstiges Wirtschaften ausgewiesen. Extreme Abweichungen nach oben gab es nur in Zweibrücken.

Im kreisangehörigen Raum sind die Unterschiede in den Personalausgaben des Einzelplan 6 deutlich geringer ausgefallen. Die Ausgaben waren allerdings dauerhaft überdurchschnittlich in den Gebietskörperschaften der Landkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel, in Birkenfeld und seit 2000 – 2004 im Raum Kusel. Aber auch im Landkreis Neuwied sind seit Beginn des Untersuchungszeitraums höhere Personalausgaben geleistet worden als im Durchschnitt des kreisangehörigen Raumes. Besonders niedrig waren sie dagegen in den Vergleichsräumen Westerwaldkreis und Alzey-Worms. Bei den Sachausgaben waren die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied Spitzenreiter noch vor denen der Kreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel. Auffällig gering waren die Sachausgaben wiederum im Landkreis Alzey-Worms.

Die Eigenanteile an den Investitionen waren in den Städten fast durchgängig niedriger als im kreisangehörigen Raum; besonders hohe Finanzierungsbeiträge haben in fast allen Jahren die Städte Koblenz und Ludwigshafen aufgebracht, sehr gering waren sie vor allem in den letzten Jahren in Mainz, Neustadt an der Weinstraße und in Zweibrücken.

Im kreisangehörigen Raum sind in den Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel die höchsten eigenen Mittel für Investitionen aufgebracht worden, die bereitgestellten Beträge unterlagen allerdings starken Schwankungen. Ebenfalls überdurchschnittliche Summen haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Kusel eingesetzt, im Landkreis Neuwied waren die Eigenanteile an den Investitionen im Einzelplan 6 dagegen relativ niedrig. Unter den Vergleichsräumen haben nur die Gebietskörperschaften im Landkreis Alzey-Worms geringere Eigenmittel beigesteuert.

Die Gegenüberstellung von Personal-, Sach- und Nettoinvestitionsausgaben zwischen den Ebenen des kreisangehörigen Raumes (Übersicht III.3.3.2) zeigt, dass der ganz überwiegende Teil der jeweiligen Ausgaben auf der Gemeindeebene getragen worden ist. Bei den Personalausgaben lag der Landkreisanteil im Jahr 2006 bei 20% der Gesamtausgaben im kreisangehörigen Raum, bei den Sachausgaben sogar nur bei rund 8%. Die Netto-Investitionsausgaben der Landkreise haben 2006 etwa 16% der insgesamt im kreisangehörigen Raum bereitgestellten Mittel ausgemacht. Wenn also nach Gründen für unterschiedliche Ausgabenbelastungen im kreisangehörigen Raum gesucht werden soll, wären vor allem die Ausgaben der Gemeinden genauer zu betrachten.

Übersicht III.3.3.1: Ausgewählte Ausgaben im Einzelplan 6 – kreisfreie Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden in Euro je Einwohner

Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Investitionsausgaben netto[1]				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	49,12	48,41	49,75	50,78	51,12	40,57	41,16	41,75	45,02	47,82	39,05	32,64	40,94	27,64	37,72
Kreisfreie Städte	83,54	79,01	81,88	82,20	82,09	53,26	49,96	51,46	59,11	61,87	27,55	24,46	39,17	36,85	28,14
Landkreise inkl. Gemeinden	36,95	37,98	39,09	40,31	40,75	36,07	38,15	38,53	40,33	43,12	43,12	35,42	41,53	24,57	40,92
Kreisfreie Städte															
Koblenz	96,49	97,22	97,51	100,10	98,44	44,16	41,81	38,79	43,99	49,53	58,00	31,53	60,13	60,29	59,68
Trier	88,77	93,15	97,04	105,97	105,92	42,34	44,90	58,34	79,18	74,30	7,52	45,91	84,72	97,73	18,41
Frankenthal (Pfalz)	70,58	42,84	40,76	45,39	50,27	36,34	28,12	41,36	40,38	38,55	28,27	-10,16	57,27	41,95	7,06
Kaiserslautern	98,70	111,17	150,97	160,94	162,16	64,86	67,06	67,73	79,59	73,90	13,21	18,18	44,77	86,72	32,65
Landau in der Pfalz	59,26	58,65	71,97	74,02	74,30	49,43	57,01	59,25	69,31	69,19	35,83	28,14	41,00	30,14	44,47
Ludwigshafen am Rhein	73,78	58,71	60,71	65,33	68,42	51,91	33,75	32,28	39,08	60,03	51,65	63,76	57,12	49,99	39,28
Mainz	97,74	99,88	88,57	70,32	66,01	68,07	64,40	57,83	57,61	51,74	24,16	-8,95	0,66	1,84	11,53
Neustadt an der Weinstraße	60,38	67,66	73,33	75,84	77,91	42,99	43,69	44,15	47,09	56,24	1,44	26,62	21,05	17,05	19,08
Pirmasens	84,79	74,16	82,69	91,78	94,00	54,52	50,32	61,57	68,58	73,87	25,82	28,30	23,36	-12,69	58,50
Speyer	79,46	48,74	47,31	46,31	47,37	42,25	38,53	42,64	44,34	47,08	5,48	14,70	7,60	17,18	20,46
Worms	72,90	61,69	49,56	50,87	50,01	44,20	37,49	40,49	63,10	59,60	24,78	11,38	36,23	-2,37	22,09
Zweibrücken	63,54	55,70	61,43	63,19	62,84	84,59	115,58	119,63	122,94	138,39	1,84	28,42	22,37	-4,95	-1,69
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	44,90	48,09	49,54	50,44	51,60	37,31	38,83	36,43	38,50	41,25	38,14	17,65	51,94	40,29	42,76
Altenkirchen (Westerwald)	35,53	37,84	35,74	34,26	35,75	42,44	41,55	38,21	36,14	41,79	50,07	41,25	39,55	58,27	100,24
Bad Kreuznach	42,92	39,81	40,87	41,95	44,07	37,38	45,29	47,64	51,18	54,25	35,37	32,50	39,13	32,53	30,51
Birkenfeld	45,38	44,84	51,08	54,29	53,76	28,82	25,62	25,36	28,87	30,75	31,47	23,76	32,60	31,87	40,96
Cochem-Zell	37,23	42,17	44,67	42,88	41,74	35,75	38,49	35,27	36,79	37,42	67,09	71,37	65,54	29,69	69,51
Mayen-Koblenz	44,24	42,95	43,72	44,01	44,33	35,04	38,82	35,32	37,44	39,32	51,57	36,92	47,85	18,82	21,02
Neuwied	49,45	43,87	43,72	47,42	48,22	49,86	55,43	63,36	62,97	74,86	40,14	26,55	26,47	30,69	26,58
Rhein-Hunsrück-Kreis	32,22	32,45	35,09	36,55	36,59	31,26	28,43	27,76	35,75	38,57	56,87	46,34	49,74	59,32	38,37
Rhein-Lahn-Kreis	35,66	38,79	38,63	37,91	39,51	38,23	35,65	30,29	32,00	32,36	43,18	35,68	41,50	36,13	43,48
Westerwaldkreis	28,94	30,42	32,01	32,00	31,69	40,91	42,00	35,75	39,06	40,65	63,84	42,69	47,48	31,85	39,88
Bernkastel-Wittlich	39,61	35,10	33,05	34,18	34,84	25,56	30,51	32,79	33,02	34,78	60,64	37,82	46,60	21,55	45,34
Eifelkreis Bitburg-Prüm	48,08	53,19	56,32	58,90	60,94	44,41	49,50	52,97	50,37	60,56	35,95	54,40	63,29	44,26	19,52
Vulkaneifel	53,29	54,36	49,08	54,33	52,19	46,09	45,88	46,38	53,40	62,21	58,05	31,74	75,91	17,02	55,08
Trier-Saarburg	38,22	35,31	34,90	36,02	36,01	30,27	30,92	29,72	29,30	31,39	41,20	47,45	40,65	12,19	39,05
Alzey-Worms	30,87	33,81	32,81	32,97	33,15	33,29	31,54	28,34	25,45	29,06	20,05	12,03	32,23	15,17	24,60
Bad Dürkheim	37,41	37,86	39,51	43,13	44,64	30,53	34,89	38,85	36,53	38,73	31,73	25,55	40,88	8,59	31,17
Donnersbergkreis	28,44	30,77	37,03	39,62	37,82	40,71	47,01	48,90	55,87	59,42	32,38	12,63	46,33	10,33	23,74
Germersheim	32,47	39,02	41,96	41,21	40,72	24,38	27,37	28,00	29,50	28,15	29,87	32,29	28,92	-6,55	66,76
Kaiserslautern	29,28	31,99	32,83	35,03	34,95	34,85	36,65	44,58	50,11	53,52	31,91	23,31	23,76	-16,50	49,12
Kusel	32,39	40,22	46,96	51,75	51,14	32,45	39,14	46,62	55,10	57,64	38,80	49,05	55,59	28,65	51,31
Südliche Weinstraße	33,70	37,28	37,02	36,51	36,63	33,87	38,06	39,89	42,17	42,29	57,86	36,09	33,11	12,89	67,01
Rhein-Pfalz-Kreis	28,34	28,98	30,00	30,94	30,38	41,50	43,82	46,20	50,03	46,70	34,91	28,92	32,03	18,01	21,91
Mainz-Bingen	29,98	33,07	34,72	36,84	38,57	33,59	30,27	32,12	31,66	31,61	39,19	63,63	37,44	40,17	47,08
Südwestpfalz	29,91	31,84	33,98	35,03	35,57	31,63	34,67	33,90	35,90	40,38	45,02	14,67	37,45	-5,59	20,99

[1](Vermögenserwerb + Baumaßnahmen + Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen) - (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen + Einnahmen aus Veräußerung + Beiträge)

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.3.2: Ausgewählte Ausgaben im Einzelplan 6 – Landkreise und kreisangehörige Gemeinden in Euro je Einwohner

Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Investitionsausgaben netto[1]				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	49,12	48,41	49,75	50,78	51,12	40,57	41,16	41,75	45,02	47,82	39,05	32,64	40,94	27,64	37,72
Landkreise	8,09	8,49	8,28	8,27	8,16	4,50	3,77	3,05	2,66	3,30	4,95	4,38	5,78	3,29	6,60
Kreisangehörige Gemeinden	28,86	29,49	30,81	32,04	32,59	31,57	34,39	35,47	37,67	39,82	38,18	31,04	35,75	21,27	34,32
Landkreise															
Ahrweiler	8,85	8,40	7,59	7,25	7,67	5,30	5,10	3,01	2,12	2,31	5,34	1,51	6,71	6,19	5,12
Altenkirchen (Westerwald)	5,87	7,68	6,31	5,86	5,69	6,83	5,25	2,62	1,82	6,48	7,92	9,84	8,10	5,33	10,71
Bad Kreuznach	8,81	9,03	10,34	10,75	10,56	5,13	4,44	2,90	2,98	3,52	2,75	2,72	5,88	2,26	3,87
Birkenfeld	8,11	10,13	11,10	11,47	10,03	3,31	2,19	2,66	3,67	3,40	3,77	5,23	7,87	1,29	1,44
Cochem-Zell	9,31	9,64	10,15	7,94	7,49	2,38	1,95	1,86	1,33	1,00	14,17	13,97	11,75	9,61	12,70
Mayen-Koblenz	6,39	7,72	7,36	6,88	6,97	2,15	1,65	2,04	1,76	2,01	2,93	2,93	7,58	2,53	2,52
Neuwied	7,91	7,63	7,41	6,93	7,21	6,02	7,32	6,42	5,54	7,88	4,35	2,12	3,41	2,35	6,05
Rhein-Hunsrück-Kreis	9,91	9,27	8,54	8,32	7,81	5,10	2,36	2,43	2,38	2,69	7,03	5,50	7,13	1,28	7,61
Rhein-Lahn-Kreis	8,09	8,14	7,39	6,82	7,20	5,61	4,05	2,34	2,15	2,00	4,56	5,59	5,63	5,74	7,42
Westerwaldkreis	6,80	6,60	6,78	6,47	6,49	8,60	6,00	3,46	2,60	3,44	4,98	4,99	5,04	6,91	5,70
Bernkastel-Wittlich	8,07	7,52	5,87	5,59	5,24	2,27	2,83	2,90	2,54	2,46	10,57	10,36	9,64	8,76	9,37
Eifelkreis Bitburg-Prüm	11,81	11,43	10,77	10,60	10,41	7,80	7,41	7,13	2,65	8,73	8,75	11,46	13,83	18,88	4,15
Vulkaneifel	13,70	10,25	8,40	7,77	7,72	7,69	6,20	4,41	2,89	5,26	8,74	10,72	11,84	-3,27	9,28
Trier-Saarburg	11,39	10,04	10,23	10,20	10,18	5,08	3,71	3,09	3,66	3,52	5,49	7,65	7,79	4,57	15,60
Alzey-Worms	7,56	8,41	8,34	9,25	9,30	2,02	1,96	2,16	1,81	1,84	3,15	1,67	3,56	-1,40	4,08
Bad Dürkheim	9,13	9,46	8,94	9,82	10,06	2,38	2,75	2,52	2,08	1,04	2,20	0,13	1,39	4,60	4,92
Donnersbergkreis	6,71	7,40	7,91	8,30	8,16	5,30	4,72	3,76	2,53	2,70	2,36	2,14	6,95	-4,79	12,36
Germersheim	5,89	7,94	7,84	7,31	7,21	1,18	1,31	2,02	1,93	1,48	2,12	1,52	-0,55	0,32	2,10
Kaiserslautern	6,95	7,81	7,39	8,90	8,21	4,73	2,85	2,27	2,69	2,67	2,65	1,04	3,70	1,90	8,68
Kusel	7,66	10,03	12,05	14,47	12,95	6,36	6,21	5,13	9,64	8,75	2,38	4,37	5,57	6,02	12,80
Südliche Weinstraße	10,36	11,35	11,23	10,50	10,77	3,65	2,69	2,26	2,99	2,30	10,72	1,73	1,91	-3,91	4,41
Rhein-Pfalz-Kreis	8,40	7,76	7,32	7,77	7,34	3,79	2,43	1,96	1,59	1,61	4,34	1,69	3,14	0,86	2,38
Mainz-Bingen	6,31	7,90	7,32	7,24	7,31	1,79	1,46	2,04	0,90	1,14	2,85	2,78	4,19	1,79	6,07
Südwestpfalz	5,92	7,35	7,94	8,59	8,54	4,89	4,55	3,37	2,48	3,88	3,40	4,71	6,79	0,59	11,43
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	36,05	39,69	41,95	43,19	43,93	32,01	33,73	33,42	36,38	38,94	32,81	16,14	45,23	34,09	37,64
Altenkirchen (Westerwald)	29,66	30,16	29,43	28,40	30,07	35,61	36,29	35,58	34,32	35,31	42,15	31,41	31,45	52,94	89,53
Bad Kreuznach	34,11	30,78	30,53	31,20	33,51	32,25	40,85	44,74	48,20	50,74	32,61	29,78	33,25	30,27	26,64
Birkenfeld	37,27	34,72	39,98	42,83	43,73	25,51	23,43	22,70	25,20	27,34	27,70	18,53	24,73	30,58	39,52
Cochem-Zell	27,92	32,53	34,52	34,94	34,25	33,37	36,54	33,41	35,46	36,42	52,91	57,40	53,79	20,09	56,81
Mayen-Koblenz	37,85	35,23	36,36	37,13	37,37	32,89	37,17	33,28	35,67	37,32	48,65	33,99	40,27	16,29	18,50
Neuwied	41,54	36,24	36,32	40,49	41,01	43,84	48,11	56,95	57,43	66,98	35,79	24,43	23,05	28,34	20,54
Rhein-Hunsrück-Kreis	22,31	23,18	26,55	28,23	28,79	26,15	26,07	25,33	33,38	35,89	49,83	40,85	42,61	58,04	30,76
Rhein-Lahn-Kreis	27,57	30,66	31,23	31,09	32,31	32,62	31,60	27,95	29,85	30,36	38,62	30,08	35,87	30,39	36,06
Westerwaldkreis	22,14	23,81	25,23	25,52	25,19	32,31	36,00	32,29	36,46	37,21	58,86	37,70	42,44	24,95	34,18
Bernkastel-Wittlich	31,54	27,58	27,17	28,59	29,60	23,29	27,68	29,89	30,48	32,32	50,07	27,46	36,96	12,79	35,97
Eifelkreis Bitburg-Prüm	36,27	41,76	45,55	48,30	50,53	36,61	42,09	45,85	47,72	51,83	27,20	42,94	49,46	25,38	15,37
Vulkaneifel	39,59	44,11	40,68	46,56	44,47	38,40	39,68	41,98	50,51	56,96	49,31	21,02	64,07	20,30	45,79
Trier-Saarburg	26,83	25,27	24,67	25,82	25,83	25,19	27,21	26,62	25,64	27,88	35,71	39,79	32,86	7,62	23,45
Alzey-Worms	23,31	25,40	24,47	23,72	23,85	31,27	29,58	26,18	23,64	27,21	16,90	10,36	28,68	16,57	20,51
Bad Dürkheim	28,27	28,40	30,57	33,32	34,58	28,15	32,14	36,32	34,45	37,69	29,54	25,42	39,49	3,99	26,25
Donnersbergkreis	21,73	23,36	29,12	31,32	29,66	35,41	42,29	45,14	53,34	56,72	30,03	10,49	39,38	15,12	11,38
Germersheim	26,58	31,08	34,12	33,90	33,51	23,20	26,05	25,98	27,56	26,67	27,74	30,78	29,47	-6,87	64,66
Kaiserslautern	22,32	24,18	25,44	26,14	26,73	30,12	33,81	42,31	47,42	50,85	29,26	22,27	20,05	-18,39	40,44
Kusel	24,73	30,20	34,91	37,27	38,19	26,10	32,92	41,48	45,46	48,89	36,42	44,68	50,02	22,64	38,50
Südliche Weinstraße	23,34	25,94	25,78	26,01	25,87	30,22	35,37	37,62	39,18	39,99	47,14	34,35	31,20	16,80	62,59
Rhein-Pfalz-Kreis	19,94	21,22	22,68	23,17	23,04	37,71	41,39	44,24	48,44	45,09	30,58	27,23	28,90	17,15	19,53
Mainz-Bingen	23,67	25,18	27,40	29,60	31,26	31,80	28,81	30,08	30,76	30,47	36,34	60,86	33,25	38,38	41,01
Südwestpfalz	23,99	24,49	26,04	26,44	27,03	26,75	30,12	30,54	33,43	36,50	41,62	9,95	30,67	-6,18	9,57

[1](Vermögenserwerb + Baumaßnahmen + Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen) - (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen + Einnahmen aus Veräußerung + Beiträge)

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Trotzdem sei kurz auf die Positionen der Landkreise eingegangen: Relativ hohe Personalausgaben hat der Landkreis Kusel ausgewiesen, die Sachausgaben waren hier ebenfalls weit überdurchschnittlich. Der Landkreis Neuwied hat demgegenüber allein für Sachausgaben mehr verbucht als der Durchschnitt der anderen Landkreise. Die Vergleichslandkreise – mit Ausnahme von Kusel – haben durchgängig weniger Mittel für Sachausgaben im Einzelplan 6 verbraucht, dafür aber zum Teil höhere Personalausgaben finanziert.

Auf der Gemeindeebene lagen Personal- und Sachausgaben dagegen weit über dem Durchschnitt, selbst in den beiden Eifelkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel sind weniger Mittel für den Einzelplan 6 bereitgestellt worden. Dass daran wiederum die Stadt Neuwied maßgeblich beteiligt war, zeigt Übersicht III.3.3.3: Während sich die Personalausgaben der großen kreisangehörigen Städte innerhalb eines relativ engen Korridors bewegt haben, waren die Unterschiede in den Sachausgaben groß. Mit mehr als 82 Euro je Einwohner lag die Stadt Neuwied nach Bad Kreuznach 2006 auf dem zweiten Platz in der Rangliste der Sachausgaben. Die Städte Idar-Oberstein und Lahnstein sind mit deutlich geringeren Summen ausgekommen.

Im investiven Bereich des Einzelplan 6 war die Stadt Neuwied – mehr noch als der Landkreis – dagegen eher als schwach einzustufen.

Die Abbildungen III.3.3.1 bis III.3.3.5 zeigen die Zusammenhänge zwischen Straßenlänge, Lagezentralität sowie Siedlungsdichte und den laufenden Zuschussbedarfen für Kreis- und Gemeindestraßen auf. Danach werden die Zuschussbedarfe für Kreisstraßen überwiegend durch die Straßenlänge bestimmt – an ihnen bemessen sich auch die allgemeinen Straßenzuweisungen nach § 14 LFAG. Umso erstaunlicher ist es, dass die laufenden Kosten für Kreisstraßen insbesondere in einigen kreisfreien Städten in den Jahren 2005 und 2006 deutlich höher waren, als man allein aus den vorhandenen Straßenkilometern je Einwohner abgeleitet hätte. Auch der Landkreis Neuwied hat – verglichen mit der Länge der Kreisstraßen – relativ große Summen zur Finanzierung eingesetzt. Der Faktor „zentrale Lage" und die Siedlungsdichte tragen ebenfalls zur Erklärung der Zuschussbedarfe für Kreisstraßen bei, allerdings erscheinen die Zusammenhänge weniger eng. Grundsätzlich ist zwar um so mehr verausgabt worden, je niedriger die Lagezentralität eingeschätzt worden ist und je geringer die Siedlungsdichte war. Dieses Ergebnis leuchtet unmittelbar ein. Dennoch ist festzuhalten, dass die Kostenunterschiede auch unter ähnlichen Ausgangsbedingungen sehr groß waren.

Die Länge der Gemeindestraßen ist nicht bekannt, Lagezentralität und Einwohnerdichte haben die Zuschussbedarfe für Gemeindestraßen jedoch nicht erklären können. Dies lässt auf recht große Spielräume bei der Ausstattung der Straßenetats schließen.

Übersicht III.3.3.3: Ausgewählte Ausgaben im Einzelplan 6 in verschiedenen Typen kreisangehöriger Gemeinden in Euro je Einwohner

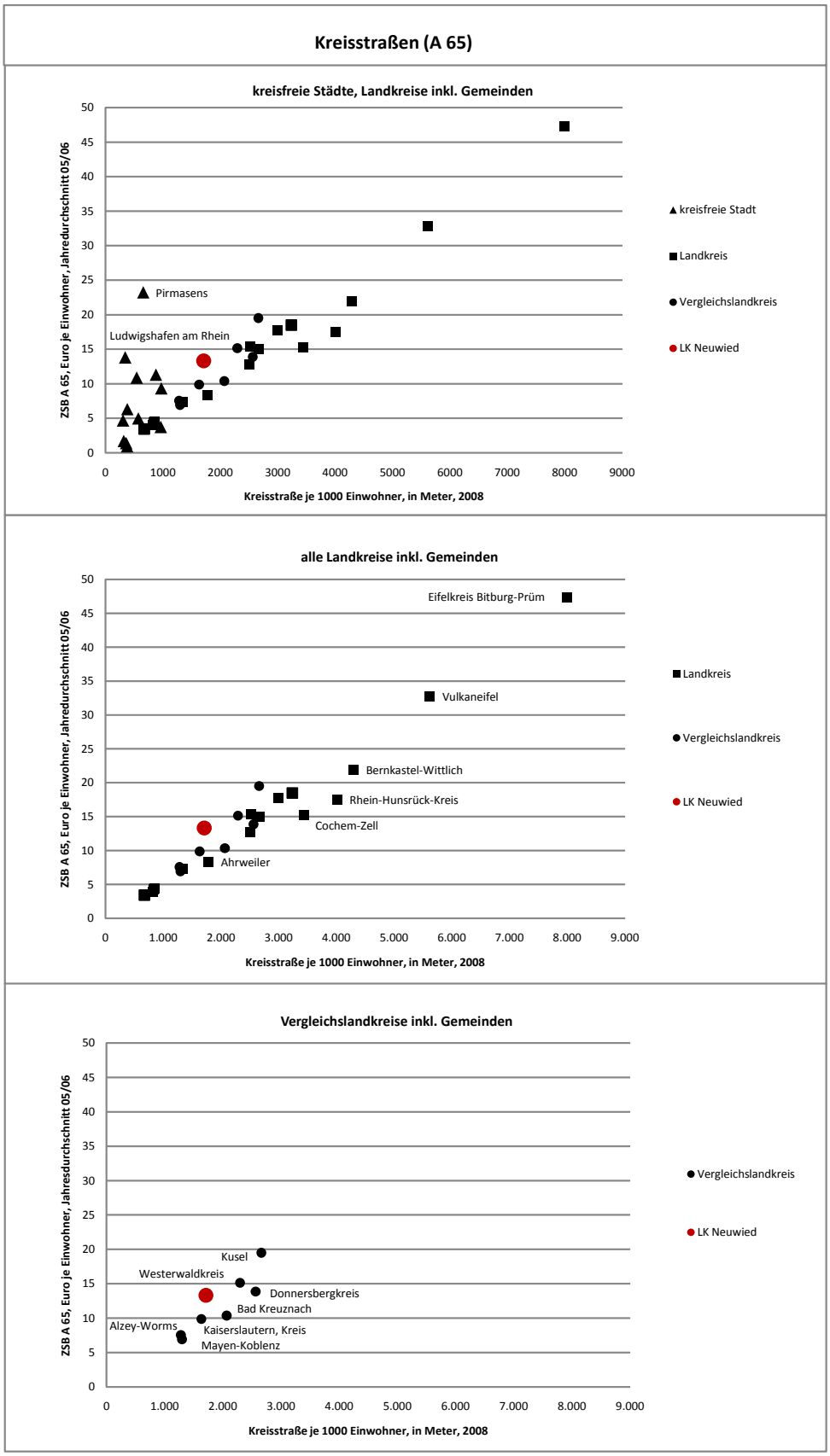
Einzelplan 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Investitionsausgaben netto[2]				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	49,12	48,41	49,75	50,78	51,12	40,57	41,16	41,75	45,02	47,82	39,05	32,64	40,94	27,64	37,72
Kreisangehörige Gemeinden	28,86	29,49	30,81	32,04	32,59	31,57	34,39	35,47	37,67	39,82	38,18	31,04	35,75	21,27	34,32
Große kreisangehörige Städte	53,52	42,58	40,89	43,56	45,40	45,41	48,83	51,47	56,90	58,05	34,71	20,96	30,54	27,17	51,33
Verbandsfreie Gemeinden[1]	35,18	36,10	35,45	35,48	36,24	35,38	36,21	36,45	36,25	37,10	34,86	30,96	34,77	19,92	46,43
Verbandsgemeinden	25,03	26,94	28,95	30,23	30,62	29,38	32,47	33,57	35,82	38,29	39,11	32,19	36,48	20,86	30,51
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	54,29	32,92	33,12	30,19	40,35	43,82	67,72	80,30	84,04	88,49	36,21	42,45	50,09	44,61	15,97
Idar-Oberstein	50,06	47,08	43,96	49,75	51,65	31,91	24,39	18,99	22,28	22,31	22,10	5,48	28,98	25,58	53,05
Andernach	59,59	43,91	44,66	50,57	47,93	34,53	24,29	26,07	33,71	29,22	36,80	12,95	26,47	11,39	7,32
Mayen	55,68	50,70	49,67	50,42	47,79	45,02	88,67	56,97	61,69	65,39	24,68	42,11	10,06	11,17	12,32
Neuwied	66,96	45,76	41,73	45,66	46,76	54,88	56,91	70,80	78,02	82,60	28,81	6,19	7,19	11,75	14,87
Lahnstein	39,62	46,33	43,12	45,26	48,26	43,52	33,67	23,56	26,28	27,87	57,05	18,38	8,06	5,96	32,91
Bingen am Rhein	35,35	40,47	42,93	44,05	43,68	47,93	36,02	29,85	30,61	32,07	37,88	22,37	46,81	8,96	58,15
Ingelheim am Rhein	40,41	35,60	32,96	37,97	37,36	55,25	49,56	61,01	70,37	61,89	52,23	38,70	83,27	105,55	300,34
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	66,96	45,76	41,73	45,66	46,76	54,88	56,91	70,80	78,02	82,60	28,81	6,19	7,19	11,75	14,87
20.001 - 50.000 Einw.	31,46	30,58	30,75	31,87	32,89	31,64	33,45	33,68	33,97	37,64	41,25	38,79	39,13	26,21	38,80
15.001 - 20.000 Einw.	27,02	27,85	29,81	31,26	31,68	31,84	35,43	34,75	37,40	38,91	40,56	31,25	39,69	31,21	37,54
10.001 - 15.000 Einw.	26,31	28,93	30,57	31,76	32,04	30,39	33,45	34,50	37,02	38,66	33,59	27,48	31,82	11,90	29,61
bis 10.000 Einw.	26,22	28,98	31,68	32,36	32,70	29,47	32,40	37,01	40,89	41,85	37,78	25,81	33,17	11,03	30,91
Verbandsfreie Gemeinden[1]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	48,35	52,96	51,22	50,85	52,02	29,25	29,63	28,92	32,09	32,98	47,37	49,60	29,07	42,14	73,80
15.001 - 20.000 Einw.	34,14	30,85	31,18	32,19	33,48	36,79	37,25	34,89	33,54	36,01	33,50	21,22	41,03	8,63	48,73
10.001 - 15.000 Einw.	31,73	36,90	35,98	34,23	34,67	37,78	40,35	43,09	42,70	43,06	16,78	31,54	37,78	19,53	36,66
bis 10.000 Einw.	29,63	30,45	28,86	29,36	28,91	34,81	34,77	38,63	38,02	35,76	49,81	34,17	22,06	24,30	26,71
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	25,12	25,92	26,57	27,55	28,20	29,32	31,70	31,26	30,16	35,14	42,02	41,07	38,57	21,66	26,78
15.001 - 20.000 Einw.	23,97	25,86	28,49	30,06	30,28	29,85	33,38	34,37	37,93	39,15	42,29	33,75	41,18	38,08	35,66
10.001 - 15.000 Einw.	25,64	27,94	29,91	31,45	31,72	29,48	32,60	33,45	36,32	38,12	35,65	26,97	31,09	10,96	28,74
bis 10.000 Einw.	25,54	28,68	32,25	32,96	33,46	28,41	31,93	36,69	41,46	43,07	35,40	24,15	35,41	8,37	31,75

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

[2](Vermögenserwerb + Baumaßnahmen + Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen) - (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen + Einnahmen aus Veräußerung + Beiträge)

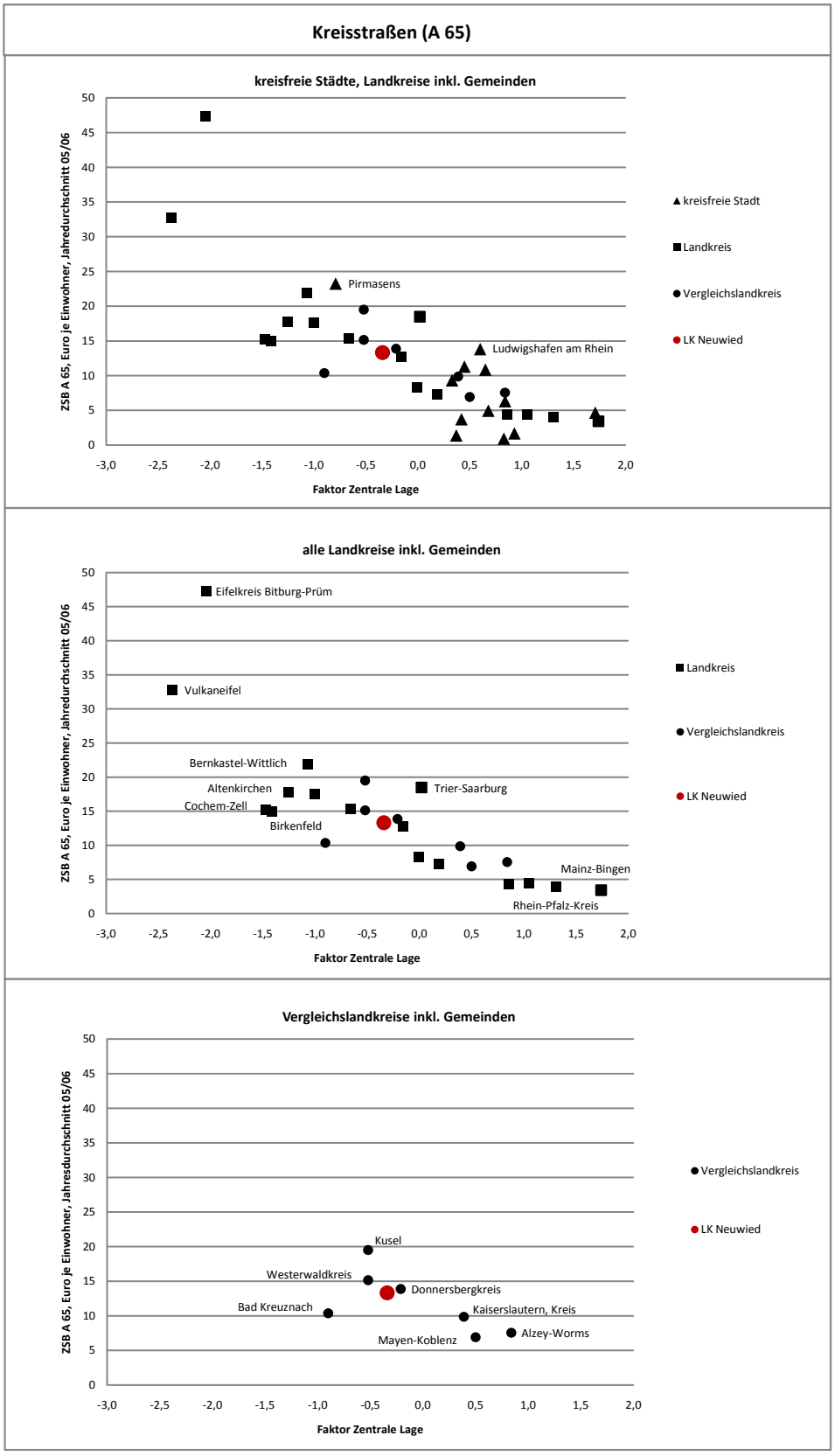
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.3.1: Zuschussbedarfe im Abschnitt 65 nach Länge der Kreisstraßen



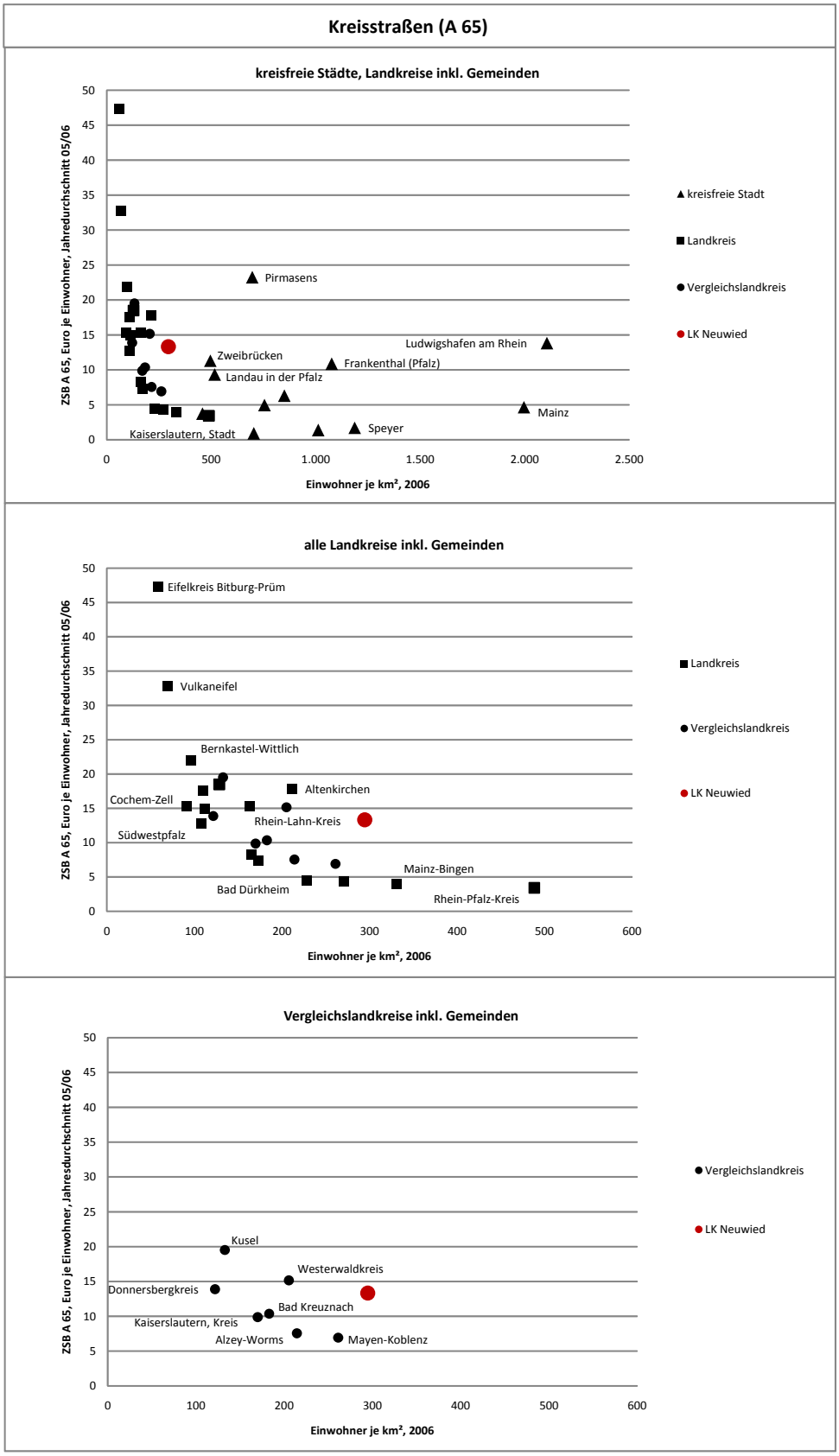
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.3.2: Zuschussbedarfe im Abschnitt 65 nach zentraler Lage



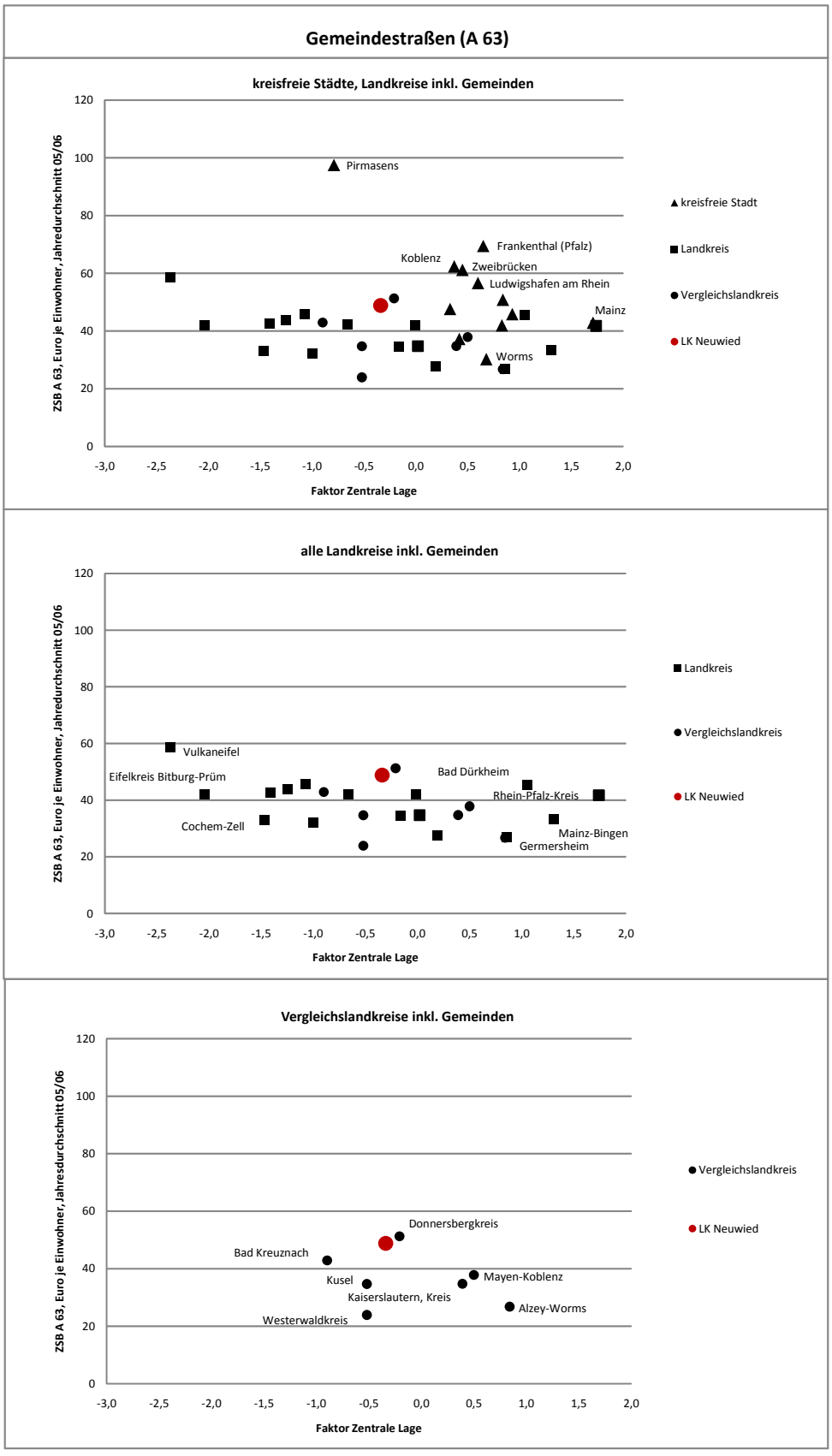
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.3.3: Zuschussbedarfe im Abschnitt 65 nach Einwohnerdichte



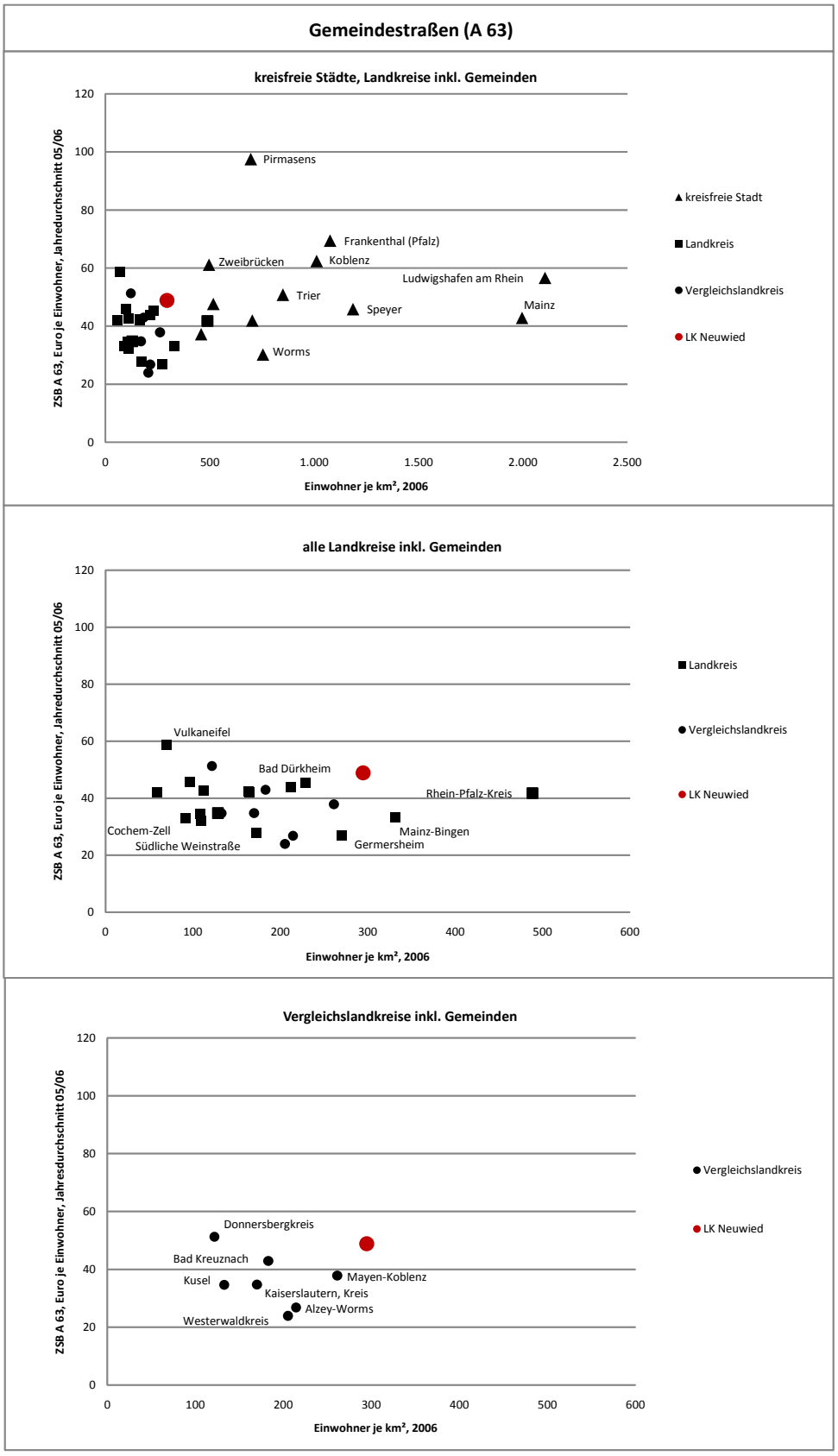
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.3.4: Zuschussbedarfe im Abschnitt 63 nach zentraler Lage



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

AbbildungIII.3.3.5: Zuschussbedarfe im Abschnitt 63 nach Einwohnerdichte



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

III.3.4 Einzelplan 4 – Soziale Sicherung

III.3.4.1 Überblick

Die Bezeichnung der Aufgaben des Einzelplan 4 als solche der „Sozialen Sicherung" legt es nahe, die Höhe der Zuschussbedarfe zunächst einmal gesamthaft aus den sozialen Problemen der Regionen erklären zu wollen. Zwei Versuche dazu werden vorab vorgestellt. Als Indikatoren kommen Arbeitslosenquoten und Personen in Bedarfsgemeinschaften in Betracht. In den Abbildungen III.3.4.1.1 und III.3.4.1.2 werden sie für die Jahre 2005/2006 jeweils zu den Gesamtzuschussbedarfen des Einzelplan 4 im Durchschnitt der Jahre 2005 und 2006 in Beziehung gesetzt.

Abbildung III.3.4.1.1 zeigt, dass die Arbeitslosenquote durchaus einen gewissen Erklärungswert für die Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 hat. Vor allem wird deutlich, dass insbesondere die kreisfreien Städte von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Sehr große Arbeitslosigkeit gab es in Pirmasens, Kaiserslautern und Ludwigshafen, hier sind auch die höchsten Zuschussbedarfe für die soziale Sicherung ausgewiesen worden. Gleichzeitig ist aber zu erkennen, dass bei gleicher Arbeitslosenquote höchst unterschiedliche Kosten entstanden sind. Werden nur die Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raumes miteinander verglichen, so verringern sich die Differenzen beträchtlich, trotzdem bleiben auch hier große Belastungsunterschiede unerklärt. Das Gleiche gilt für die Gegenüberstellung allein der Vergleichslandkreise und ihrer Gemeinden.

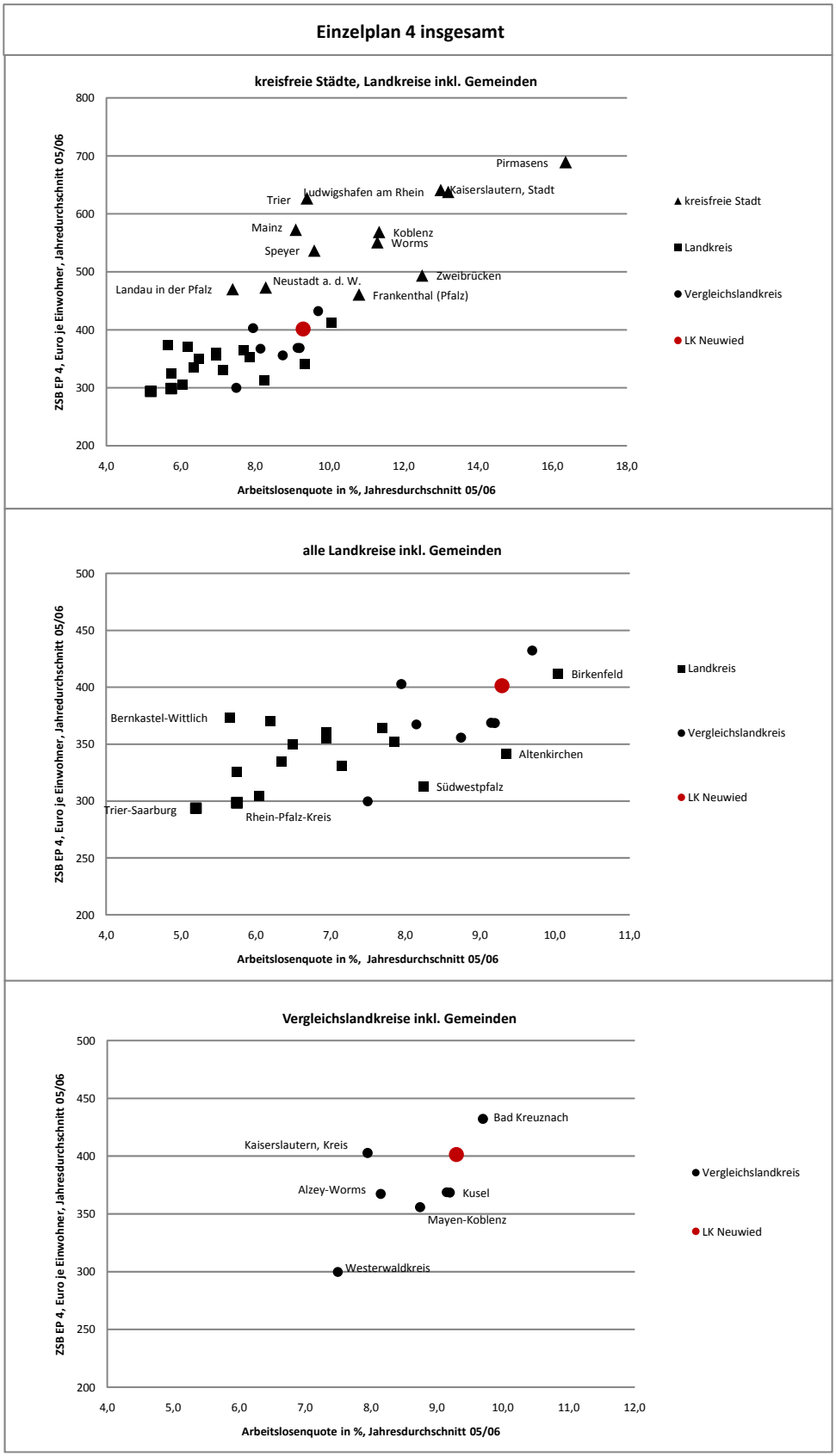
In Abbildung III.3.4.1.2 werden die Personen in Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner als erklärende Größe herangezogen. Zwar erscheint der Zusammenhang enger, aber auch dabei bleibt ein Teil der Unterschiede nicht ableitbar. Dies gilt wiederum ganz besonders für die kreisfreien Städte, aber auch für die ausgewählten Vergleichslandkreise mit ihren Gemeinden.

Die Gründe für diese Abweichungen könnten zum einen darin liegen, dass Arbeitslose und Personen in Bedarfsgemeinschaften in verschiedenen Räumen unterschiedliche Kosten verursachen. Gerade weil die Kommunen seit 2005 nur noch bedingt festgelegte Sozialhilfesätze finanzieren, vielmehr im Bereich der Leistungen nach SGB II vor allem die Kosten der Unterkunft und Heizung zu übernehmen haben, können sich Mietpreisniveaus hier stark differenzierend niederschlagen. Hinzu kommt aber, dass der Einzelplan weit mehr enthält als Leistungen für Arbeitsuchende bzw. Empfänger von Sozialtransfers. Der Einzelplan ist deshalb weiter aufzuspalten.

Der Einzelplan 4 wurde oben bereits als umfangreichster, aber auch sehr komplexer und ausgesprochen heterogener Aufgabenbereich der Kommunen herausgestellt. Übersicht III.3.4.1.1 zeigt, wie er sich im Zeitverlauf für die Kommunalebene in Rheinland-Pfalz insgesamt zusammengesetzt hat:

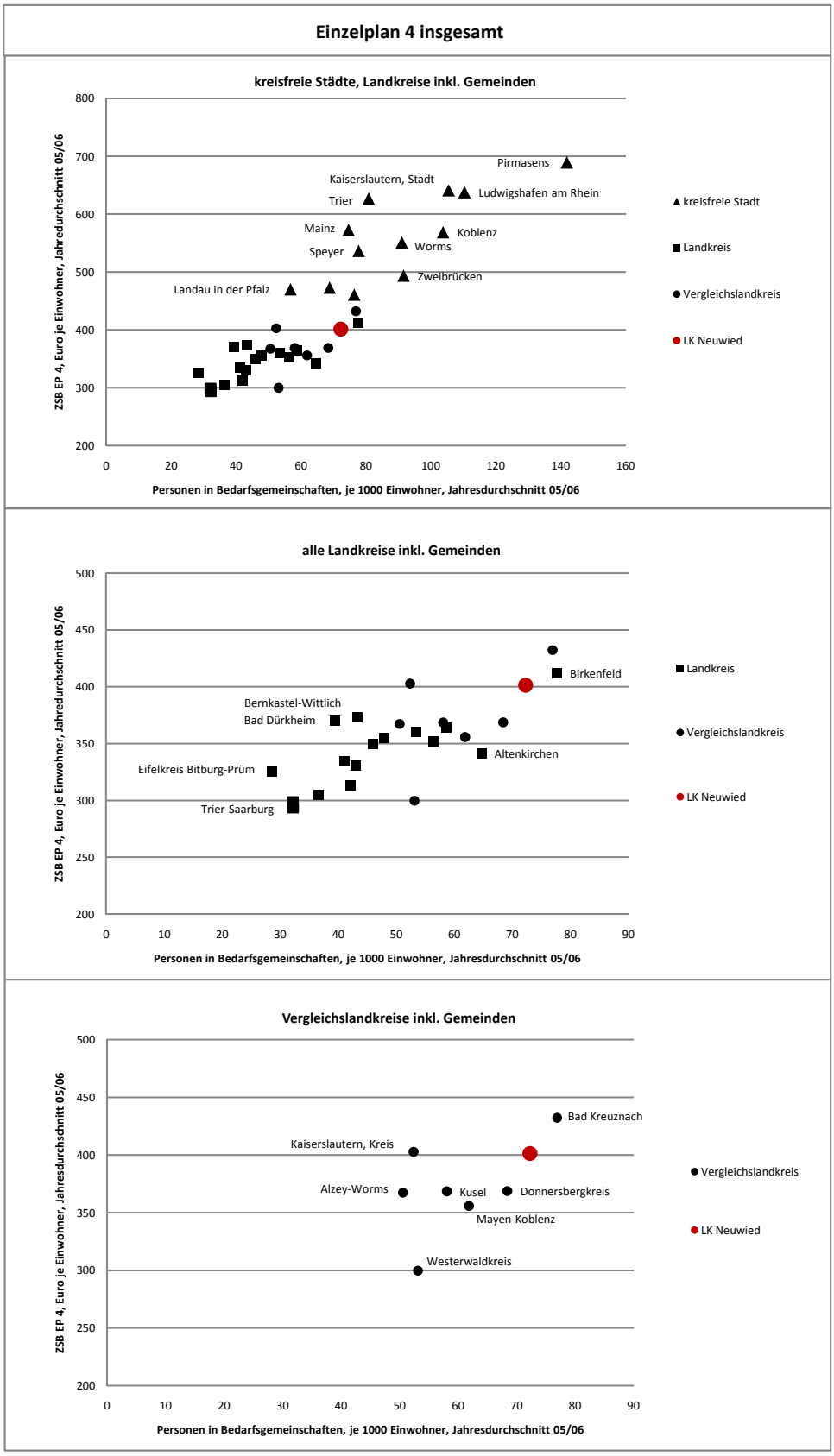
- Ein erster Block umfasst die Verwaltung der sozialen Angelegenheiten. Hier waren es die allgemeine Sozialverwaltung im Unterabschnitt 400 und die Verwaltung der Jugendhilfe im UA 407, in denen Zuschussbedarfe in spürbarem Umfang entstanden sind. In den übrigen Verwaltungsbereichen wie Versicherungsamt (UA 408) und Lastenausgleichsverwaltung (UA 409) sind nur minimale Ausgaben angefallen oder die Ausgaben sind – wie in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im UA 405 – weitgehend durch Einnahmen abgedeckt worden. Soweit möglich, werden die Verwaltungskosten im Folgenden den jeweiligen Einzelaufgaben zugeordnet.
- Ein zweiter, sehr großer Block umfasst die Leistungen der Sozialhilfe im Abschnitt 41. Dieser Abschnitt ist ab dem Jahr 2005 grundlegend neu strukturiert worden. Waren bis zum Jahr 2004 hier noch alle Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz – für Arbeitsuchende und andere Bedürftige – enthalten, so ist die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II ab 2005 ausgegliedert und im Unterabschnitt 482 dokumentiert worden. Weitere soziale Leistungen finden

Abbildung III.3.4.1.1: Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 und Arbeitslosenquote



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Abbildung III.3.4.1.2: Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 und Personen in Bedarfsgemeinschaften



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Übersicht III.3.4.1.1: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der Kommunen insgesamt

Kommunen in Rheinland-Pfalz ingesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**492,97**	**597,53**	**616,06**	**673,86**	**696,34**	**1.103,58**	**1.284,81**	**1.387,55**	**1.525,94**	**1.567,08**	**610,61**	**687,28**	**771,49**	**852,08**	**870,74**
4	**Soziale Sicherung**	**242,69**	**319,38**	**319,20**	**362,74**	**372,65**	**494,55**	**638,87**	**674,18**	**767,05**	**786,62**	**251,86**	**319,49**	**354,99**	**404,31**	**413,98**
40	Verwaltung der sozialen Angelegenheiten	3,73	5,28	5,92	15,34	18,02	35,36	43,08	49,36	54,95	56,99	31,64	37,79	43,43	39,61	38,97
400	*Allgemeine Sozialverwaltung*	*1,00*	*1,84*	*1,74*	*1,92*	*1,66*	*20,11*	*25,76*	*28,54*	*22,14*	*21,41*	*19,11*	*23,92*	*26,80*	*20,22*	*19,75*
405	*Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*8,66*	*11,27*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*10,49*	*12,72*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*1,84*	*1,45*
407	*Verwaltung der Jugendhilfe*	*1,50*	*2,45*	*3,71*	*4,50*	*4,81*	*13,12*	*15,34*	*19,65*	*21,39*	*22,04*	*11,63*	*12,90*	*15,94*	*16,89*	*17,23*
408	*Versicherungsamt*	*0,00*	*0,01*	*0,02*	*0,03*	*0,01*	*0,88*	*0,88*	*0,64*	*0,60*	*0,53*	*0,88*	*0,87*	*0,62*	*0,56*	*0,52*
409	*Lastenausgleichsverwaltung*	*1,23*	*0,98*	*0,45*	*0,23*	*0,27*	*1,25*	*1,09*	*0,53*	*0,32*	*0,29*	*0,02*	*0,11*	*0,08*	*0,09*	*0,02*
41	Sozialhilfe	131,34	173,17	156,85	140,37	134,00	260,64	334,78	315,20	264,50	261,75	129,30	161,61	158,35	124,13	127,75
410	*Hilfe zum Lebensunterhalt, HLU (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*94,36*	*69,69*	*15,42*	*7,41*	*...*	*185,63*	*142,49*	*18,29*	*10,75*	*...*	*91,28*	*72,81*	*2,86*	*3,34*
411	*Hilfe zur Pflege (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*1,16*	*0,50*	*33,22*	*25,05*	*...*	*4,86*	*3,97*	*52,45*	*40,77*	*...*	*3,70*	*3,47*	*19,24*	*15,72*
412	*Eingliederungshilfe für Behinderte (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*3,53*	*0,35*	*71,74*	*74,22*	*...*	*6,77*	*2,64*	*137,81*	*142,47*	*...*	*3,25*	*2,29*	*66,07*	*68,25*
413	*Hilfen zur Gesundheit (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,98*	*0,82*	*2,59*	*1,98*	*...*	*7,43*	*8,02*	*10,12*	*8,21*	*...*	*6,45*	*7,20*	*7,53*	*6,23*
414	*Hilfe in anderen Lebenslagen (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,26*	*0,75*	*1,22*	*6,29*	*...*	*0,96*	*2,00*	*2,76*	*10,65*	*...*	*0,70*	*1,24*	*1,54*	*4,37*
415	*HLU üö. (bis 2004) / Grundsicherung im Alter (ab 2005)*	*...*	*1,47*	*1,45*	*16,18*	*19,06*	*...*	*2,02*	*1,47*	*43,08*	*48,91*	*...*	*0,55*	*0,03*	*26,90*	*29,85*
416	*Hilfe zur Pflege überörtl. Träger (bis 2004)*	*...*	*35,83*	*21,18*	*...*	*...*	*...*	*50,23*	*34,62*	*...*	*...*	*...*	*14,39*	*13,44*	*...*	*...*
417	*Eingliederungshilfe f. Behinderte üö. T. (bis 2004)*	*...*	*31,22*	*56,91*	*...*	*...*	*...*	*70,10*	*110,95*	*...*	*...*	*...*	*38,88*	*54,04*	*...*	*...*
418	*Hilfe bei Krankheit, etc. üö. T. (bis 2004)*	*...*	*1,37*	*2,11*	*...*	*...*	*...*	*2,83*	*3,85*	*...*	*...*	*...*	*1,46*	*1,75*	*...*	*...*
419	*Sonst. Hilfen in bes. Lebenslagen üö. T. (bis 2004)*	*...*	*3,00*	*3,09*	*...*	*...*	*...*	*3,95*	*5,17*	*...*	*...*	*...*	*0,95*	*2,08*	*...*	*...*
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes	5,41	42,73	21,75	11,13	8,70	6,17	44,94	23,18	15,36	14,25	0,77	2,21	1,42	4,23	5,55
43	Soziale Einrichtungen und Dienste	4,90	2,66	0,98	0,87	0,85	5,42	3,13	1,85	1,99	1,94	0,52	0,47	0,87	1,12	1,10
44	Kriegsopferfürsorge und ähnliche Maßnahmen	10,14	7,69	4,09	4,57	4,56	10,66	7,90	4,33	4,54	4,80	0,52	0,21	0,24	-0,03	0,24
45	Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	10,68	17,48	22,65	23,40	25,27	36,51	56,55	73,35	83,18	87,49	25,83	39,07	50,69	59,78	62,22
451	*Jugendarbeit*	*...*	*0,62*	*0,71*	*0,69*	*0,80*	*...*	*3,13*	*3,25*	*3,33*	*3,55*	*...*	*2,51*	*2,54*	*2,64*	*2,76*
454	*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen*	*...*	*1,51*	*2,51*	*2,70*	*3,89*	*...*	*8,39*	*10,20*	*10,37*	*11,38*	*...*	*6,88*	*7,69*	*7,67*	*7,48*
455	*Hilfe zur Erziehung*	*...*	*13,51*	*17,29*	*17,87*	*18,41*	*...*	*38,65*	*52,54*	*61,29*	*64,15*	*...*	*25,14*	*35,26*	*43,42*	*45,74*
456	*Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme*	*...*	*1,45*	*1,49*	*1,40*	*1,36*	*...*	*4,50*	*4,58*	*4,75*	*4,84*	*...*	*3,04*	*3,09*	*3,35*	*3,48*
46	Einrichtungen der Jugendhilfe - eigene Einr.	25,03	55,90	90,39	102,34	111,19	63,93	126,61	174,78	196,06	204,02	38,90	70,71	84,38	93,72	92,82
464	*Tageseinrichtungen für Kinder*	*...*	*48,85*	*86,26*	*98,74*	*107,44*	*...*	*105,40*	*158,90*	*180,98*	*188,79*	*...*	*56,56*	*72,64*	*82,25*	*81,35*
	Kindergärten (Einrichtungen und Förderung, 464+454)	*20,36*	*50,36*	*88,77*	*101,44*	*111,33*	*62,88*	*113,79*	*169,10*	*191,36*	*200,17*	*42,52*	*63,43*	*80,33*	*89,92*	*88,84*
48	Weitere soziale Leistungen	1,95	4,12	8,81	58,05	63,93	1,99	4,34	16,80	134,00	142,97	0,03	0,22	7,99	75,95	79,04
482	*Grundsicherung nach dem SGB II*	*...*	*...*	*...*	*50,88*	*56,32*	*...*	*...*	*...*	*124,06*	*132,56*	*...*	*...*	*...*	*73,18*	*76,24*
485	*Bedarfsgerechte Grundsicherung (nur 2003 und 2004)*	*...*	*...*	*3,31*	*...*	*...*	*...*	*...*	*9,44*	*...*	*...*	*...*	*...*	*6,13*	*...*	*...*
49	Sonstige soziale Angelegenheiten	48,86	10,05	7,11	5,88	5,68	58,84	14,39	11,64	9,23	9,05	9,98	4,34	4,53	3,35	3,37

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

sich für die Jahre 2003 und 2004 im Unterabschnitt 485 (bedarfsgerechte Grundsicherung). Bei der Analyse der Sozialleistungen werden sie anschließend mit den Leistungen des Abschnitts 41 zusammen ausgewiesen; ansonsten ließe sich eine langfristige Einschätzung der kommunalen Belastungen kaum vornehmen. In der tiefen Aufschlüsselung der Übersicht III.3.4.1.1 liegen die Daten erst ab der Beobachtungsphase 1995 – 1999 vor; die höchsten Zuschussbedarfe wurden danach bis 2004 in der Hilfe zum Lebensunterhalt (UA 410) und der Eingliederungshilfe für Behinderte (UA 417) eingeordnet, ab 2005 finden sie sich im Unterabschnitt 412 und in der Grundsicherung im Alter des UA 415 sowie der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II im UA 482.

- Einen weiteren umfangreichen Kostenblock bildeten im Beobachtungszeitraum die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII im Abschnitt 45, er ist bis zum Jahr 2006 stark angewachsen. Er wird ohne den Abschnitt 454 (Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen) untersucht. Die größten Belastungen in der Jugendhilfe sind aus Hilfen zur Erziehung (UA 455) entstanden, seit 1995 – 1999 haben sich die Zuschussbedarfe um rund 78% erhöht.
- Zuletzt ist auf die Kosten der Kinderbetreuung in den Unterabschnitten 454 (Förderung von Kindern in Einrichtungen) und 464 (Tageseinrichtungen für Kinder) einzugehen. Die Zuschussbedarfe in diesem Bereich haben sich seit Beginn der Beobachtung mehr als verdoppelt – bei einem Ausgabenwachstum von über 200%.

In den Übersichten III.3.4.1.2 und III.3.4.1.3 wird dokumentiert, wie die Zuschussbedarfe in kreisfreien Städten und im kreisangehörigen Raum vom Landesdurchschnitt abgewichen sind. Zunächst ist festzustellen, dass die Zuschussbedarfe der kreisfreien Städte in allen Teilbereichen des Einzelplan 4 über dem Landesdurchschnitt gelegen haben, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Am größten waren die Differenzen in der Teilaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII; im Jahr 2006 lagen die Zuschussbedarfe hier um rund 73% über dem Landesdurchschnitt. Weit überdurchschnittlich sind auch die Leistungen nach SGB II ausgefallen. Die Entlastungen, die mit der Umstellung im Jahr 2005 im Abschnitt 41 (Sozialhilfe) verbunden waren, waren zwar höher als im Landesdurchschnitt, gleichzeitig ist es aber auch zu erheblichen Zusatzbelastungen in der Grundsicherung nach SGB II gekommen. Am geringsten waren die Unterschiede in den Zuschussbedarfen für die Aufgaben der Kinderbetreuung. Allerdings ist dazu anzumerken, dass die höheren Belastungen der Städte hier durch stark unterdurchschnittliche Einnahmen, nicht etwa durch höhere Ausgaben, zustande gekommen sind. Auf die Gründe wird unten noch einzugehen sein.

Innerhalb des kreisangehörigen Raumes (vgl. die Übersichten III.3.4.1.4 und III.3.4.1.5) waren die höchsten Lasten auf der Kreisebene zu tragen, und zwar bis zum Jahr 2004 ganz überwiegend in der Sozialhilfe (A 41), 2005 und 2006 in Sozialhilfe und Grundsicherung nach SGB II. Bemerkenswert ist dabei, dass die Zuschussbedarfe für Sozialhilfe im Zeitablauf relativ stabil geblieben sind. Erhebliche Kosten sind der Kreisebene darüber hinaus in der Jugendhilfe sowie im Bereich der Kinderbetreuung (UA 464 und 454) erwachsen. Im Jahr 2006 haben die Landkreise hier 66% aller im kreisangehörigen Raum ausgewiesenen Zuschussbedarfe gedeckt.

Auf der Gemeindeebene haben Aufgaben der sozialen Sicherung traditionell weit geringeres Gewicht als auf der Ebene der Landkreise. Dies gilt auch für Rheinland-Pfalz, obwohl hier die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden unmittelbar an den Kosten der Kreisebene beteiligt werden. Die Hauptbelastungen sind für die Gemeinden im gesamten Beobachtungszeitraum in den Einrichtungen der Kinderbetreuung angefallen. Die Zuschussbedarfe haben sich seit Untersuchungsbeginn nahezu verdoppelt, die Ausgaben sind fast verdreifacht worden. Allerdings sind die Einnahmen noch stärker gestiegen. Darüber hinaus sind nur in der Sozialverwaltung und der Sozialhilfe – ab 2005 in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II – sowie in der Jugendhilfe überhaupt nennenswerte Zuschussbedarfe ausgewiesen worden.

Übersicht III.3.4.1.2: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der kreisfreien Städte

Kreisfreie Städte insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**540,12**	**626,55**	**643,89**	**723,98**	**749,24**	**1.352,97**	**1.549,22**	**1.699,38**	**1.877,41**	**1.921,73**	**812,85**	**922,67**	**1.055,50**	**1.153,43**	**1.172,50**
4	**Soziale Sicherung**	**224,62**	**275,78**	**269,20**	**333,57**	**349,56**	**595,84**	**749,58**	**793,52**	**907,34**	**933,04**	**371,22**	**473,80**	**524,32**	**573,77**	**583,48**
40	Verwaltung der sozialen Angelegenheiten	6,15	8,32	6,04	13,74	15,71	57,01	66,11	71,99	73,32	75,18	50,86	57,79	65,95	59,58	59,47
400	*Allgemeine Sozialverwaltung*	*0,98*	*4,08*	*3,87*	*2,66*	*1,86*	*28,89*	*37,42*	*41,90*	*30,35*	*30,07*	*27,90*	*33,34*	*38,02*	*27,69*	*28,21*
405	*Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*9,46*	*11,63*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*13,06*	*15,11*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*3,59*	*3,48*
407	*Verwaltung der Jugendhilfe*	*0,46*	*0,35*	*0,28*	*0,62*	*1,10*	*21,10*	*22,16*	*26,51*	*27,31*	*27,74*	*20,64*	*21,82*	*26,23*	*26,69*	*26,65*
408	*Versicherungsamt*	*0,00*	*0,05*	*0,08*	*0,08*	*0,05*	*2,26*	*2,23*	*1,47*	*1,32*	*1,10*	*2,25*	*2,18*	*1,38*	*1,24*	*1,06*
409	*Lastenausgleichsverwaltung*	*4,71*	*3,85*	*1,81*	*0,91*	*1,08*	*4,76*	*4,30*	*2,12*	*1,28*	*1,16*	*0,06*	*0,45*	*0,31*	*0,37*	*0,08*
41	Sozialhilfe	105,19	136,15	126,82	135,87	135,21	298,51	383,44	371,14	313,06	308,63	193,32	247,28	244,32	177,19	173,42
410	*Hilfe zum Lebensunterhalt, HLU (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*46,90*	*44,03*	*19,55*	*9,34*	*...*	*191,75*	*174,31*	*23,84*	*14,51*	*...*	*144,85*	*130,29*	*4,29*	*5,17*
411	*Hilfe zur Pflege (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*1,38*	*0,55*	*30,64*	*32,13*	*...*	*8,56*	*6,73*	*53,94*	*51,69*	*...*	*7,18*	*6,18*	*23,30*	*19,56*
412	*Eingliederungshilfe für Behinderte (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*5,03*	*0,64*	*72,03*	*56,17*	*...*	*9,49*	*3,74*	*160,75*	*130,25*	*...*	*4,45*	*3,11*	*88,72*	*74,08*
413	*Hilfen zur Gesundheit (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,22*	*0,51*	*5,21*	*3,04*	*...*	*11,66*	*14,24*	*20,08*	*15,98*	*...*	*11,45*	*13,73*	*14,87*	*12,94*
414	*Hilfe in anderen Lebenslagen (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,03*	*0,11*	*1,25*	*20,87*	*...*	*1,56*	*1,27*	*4,30*	*33,75*	*...*	*1,53*	*1,16*	*3,05*	*12,88*
415	*HLU üö. (bis 2004) / Grundsicherung im Alter (ab 2005)*	*...*	*5,71*	*5,76*	*7,20*	*13,66*	*...*	*7,82*	*5,78*	*50,16*	*62,45*	*...*	*2,11*	*0,03*	*42,96*	*48,79*
416	*Hilfe zur Pflege überörtl. Träger (bis 2004)*	*...*	*45,44*	*19,83*	*...*	*...*	*...*	*66,72*	*39,50*	*...*	*...*	*...*	*21,29*	*19,67*	*...*	*...*
417	*Eingliederungshilfe f. Behinderte üö. T. (bis 2004)*	*...*	*27,47*	*48,48*	*...*	*...*	*...*	*75,02*	*107,28*	*...*	*...*	*...*	*47,56*	*58,80*	*...*	*...*
418	*Hilfe bei Krankheit, etc. üö. T. (bis 2004)*	*...*	*2,67*	*3,93*	*...*	*...*	*...*	*5,78*	*7,26*	*...*	*...*	*...*	*3,11*	*3,34*	*...*	*...*
419	*Sonst. Hilfen in bes. Lebenslagen üö. T. (bis 2004)*	*...*	*1,31*	*2,98*	*...*	*...*	*...*	*5,06*	*11,01*	*...*	*...*	*...*	*3,75*	*8,03*	*...*	*...*
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes	4,38	32,70	13,78	6,28	3,94	5,89	40,30	16,90	10,56	8,80	1,51	7,60	3,12	4,28	4,86
43	Soziale Einrichtungen und Dienste	11,47	5,44	2,09	1,34	1,25	13,72	7,20	5,02	5,48	5,23	2,25	1,76	2,93	4,13	3,98
44	Kriegsopferfürsorge und ähnliche Maßnahmen	12,61	10,87	5,35	5,97	6,07	13,33	11,14	5,76	5,51	6,31	0,71	0,27	0,42	-0,47	0,24
45	Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	16,41	27,97	36,89	37,94	41,24	59,91	99,70	125,14	140,43	149,05	43,50	71,72	88,25	102,49	107,81
451	*Jugendarbeit*	*...*	*0,85*	*1,23*	*0,80*	*0,86*	*...*	*4,51*	*5,16*	*5,17*	*5,15*	*...*	*3,66*	*3,93*	*4,37*	*4,28*
454	*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen*	*...*	*4,53*	*8,42*	*10,01*	*12,66*	*...*	*22,08*	*27,41*	*28,70*	*30,17*	*...*	*17,55*	*18,99*	*18,69*	*17,51*
455	*Hilfe zur Erziehung*	*...*	*19,46*	*23,56*	*23,63*	*24,15*	*...*	*61,58*	*79,00*	*91,93*	*98,14*	*...*	*42,12*	*55,43*	*68,30*	*73,99*
456	*Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme*	*...*	*2,35*	*2,56*	*2,52*	*2,43*	*...*	*7,41*	*7,87*	*7,79*	*8,40*	*...*	*5,06*	*5,31*	*5,27*	*5,97*
46	Einrichtungen der Jugendhilfe - eigene Einr.	19,86	40,09	59,94	66,25	74,92	70,00	115,89	154,47	169,27	174,99	50,14	75,80	94,53	103,02	100,07
464	*Tageseinrichtungen für Kinder*	*...*	*31,82*	*51,51*	*57,12*	*65,43*	*...*	*87,67*	*125,89*	*139,56*	*145,17*	*...*	*55,85*	*74,38*	*82,44*	*79,74*
	Kindergärten (Einrichtungen und Förderung, 464+454)	*13,32*	*36,35*	*59,93*	*67,13*	*78,09*	*60,69*	*109,76*	*153,30*	*168,26*	*175,34*	*47,36*	*73,41*	*93,37*	*101,13*	*97,25*
48	Weitere soziale Leistungen	2,07	3,40	8,82	56,94	63,26	2,00	3,73	20,82	172,99	188,70	-0,07	0,34	12,00	116,06	125,45
482	*Grundsicherung nach dem SGB II*	*...*	*...*	*...*	*47,82*	*53,59*	*...*	*...*	*...*	*159,91*	*174,97*	*...*	*...*	*...*	*112,09*	*121,38*
485	*Bedarfsgerechte Grundsicherung (nur 2003 und 2004)*	*...*	*...*	*2,27*	*...*	*...*	*...*	*...*	*11,63*	*...*	*...*	*...*	*...*	*9,36*	*...*	*...*
49	Sonstige soziale Angelegenheiten	46,03	10,40	8,04	7,09	7,10	57,56	15,53	14,85	11,06	11,06	11,53	5,12	6,81	3,97	3,97

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.4.1.3: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der Landkreise

Landkreise inkl. Gemeinden		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**476,30**	**587,64**	**606,83**	**657,16**	**678,63**	**1.015,38**	**1.194,68**	**1.284,07**	**1.408,84**	**1.448,34**	**539,08**	**607,04**	**677,24**	**751,68**	**769,71**
4	**Soziale Sicherung**	**249,09**	**334,24**	**335,79**	**372,46**	**380,38**	**458,72**	**601,13**	**634,58**	**720,32**	**737,60**	**209,64**	**266,89**	**298,80**	**347,85**	**357,23**
40	Verwaltung der sozialen Angelegenheiten	2,87	4,25	5,88	15,87	18,79	27,70	35,22	41,85	48,82	50,90	24,84	30,98	35,96	32,96	32,11
400	*Allgemeine Sozialverwaltung*	*1,00*	*1,08*	*1,03*	*1,68*	*1,59*	*17,00*	*21,79*	*24,10*	*19,41*	*18,51*	*16,00*	*20,70*	*23,07*	*17,73*	*16,92*
405	*Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*8,39*	*11,15*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*9,64*	*11,92*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*1,25*	*0,78*
407	*Verwaltung der Jugendhilfe*	*1,86*	*3,16*	*4,85*	*5,79*	*6,05*	*10,30*	*13,02*	*17,38*	*19,42*	*20,13*	*8,44*	*9,85*	*12,52*	*13,63*	*14,07*
408	*Versicherungsamt*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,01*	*0,00*	*0,39*	*0,42*	*0,37*	*0,35*	*0,34*	*0,39*	*0,42*	*0,36*	*0,34*	*0,34*
409	*Lastenausgleichsverwaltung*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
41	Sozialhilfe	140,59	185,79	166,81	141,86	133,59	247,24	318,19	296,63	248,32	246,06	106,65	132,40	129,82	106,45	112,46
410	*Hilfe zum Lebensunterhalt, HLU (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*110,53*	*78,20*	*14,05*	*6,76*	*...*	*183,55*	*131,93*	*16,44*	*9,48*	*...*	*73,01*	*53,73*	*2,39*	*2,73*
411	*Hilfe zur Pflege (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*1,08*	*0,48*	*34,08*	*22,68*	*...*	*3,60*	*3,05*	*51,96*	*37,11*	*...*	*2,52*	*2,57*	*17,88*	*14,43*
412	*Eingliederungshilfe für Behinderte (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*3,01*	*0,25*	*71,64*	*80,26*	*...*	*5,85*	*2,28*	*130,16*	*146,56*	*...*	*2,84*	*2,02*	*58,52*	*66,30*
413	*Hilfen zur Gesundheit (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*1,24*	*0,92*	*1,72*	*1,62*	*...*	*5,98*	*5,96*	*6,80*	*5,60*	*...*	*4,74*	*5,04*	*5,08*	*3,99*
414	*Hilfe in anderen Lebenslagen (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,33*	*0,97*	*1,21*	*1,40*	*...*	*0,76*	*2,24*	*2,24*	*2,92*	*...*	*0,42*	*1,27*	*1,03*	*1,51*
415	*HLU üö. (bis 2004) / Grundsicherung im Alter (ab 2005)*	*...*	*0,02*	*0,02*	*19,17*	*20,87*	*...*	*0,04*	*0,04*	*40,72*	*44,38*	*...*	*0,01*	*0,03*	*21,55*	*23,51*
416	*Hilfe zur Pflege überörtl. Träger (bis 2004)*	*...*	*32,56*	*21,63*	*...*	*...*	*...*	*44,60*	*33,00*	*...*	*...*	*...*	*12,04*	*11,37*	*...*	*...*
417	*Eingliederungshilfe f. Behinderte üö. T. (bis 2004)*	*...*	*32,51*	*59,71*	*...*	*...*	*...*	*68,42*	*112,17*	*...*	*...*	*...*	*35,92*	*52,46*	*...*	*...*
418	*Hilfe bei Krankheit, etc. üö. T. (bis 2004)*	*...*	*0,92*	*1,50*	*...*	*...*	*...*	*1,82*	*2,72*	*...*	*...*	*...*	*0,90*	*1,22*	*...*	*...*
419	*Sonst. Hilfen in bes. Lebenslagen üö. T. (bis 2004)*	*...*	*3,58*	*3,13*	*...*	*...*	*...*	*3,58*	*3,23*	*...*	*...*	*...*	*0,00*	*0,10*	*...*	*...*
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes	5,77	46,15	24,40	12,75	10,29	6,28	46,52	25,26	16,97	16,08	0,51	0,37	0,86	4,21	5,78
43	Soziale Einrichtungen und Dienste	2,57	1,72	0,62	0,71	0,71	2,49	1,74	0,80	0,83	0,84	-0,08	0,03	0,19	0,12	0,13
44	Kriegsopferfürsorge und ähnliche Maßnahmen	9,26	6,60	3,67	4,11	4,05	9,71	6,80	3,85	4,22	4,29	0,45	0,19	0,17	0,11	0,24
45	Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	8,66	13,90	17,93	18,56	19,92	28,23	41,84	56,16	64,11	66,88	19,57	27,94	38,23	45,55	46,96
451	*Jugendarbeit*	*...*	*0,54*	*0,54*	*0,66*	*0,77*	*...*	*2,66*	*2,62*	*2,72*	*3,02*	*...*	*2,12*	*2,08*	*2,06*	*2,24*
454	*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen*	*...*	*0,48*	*0,55*	*0,27*	*0,96*	*...*	*3,72*	*4,49*	*4,27*	*5,08*	*...*	*3,24*	*3,94*	*3,99*	*4,13*
455	*Hilfe zur Erziehung*	*...*	*11,48*	*15,20*	*15,95*	*16,49*	*...*	*30,83*	*43,76*	*51,08*	*52,77*	*...*	*19,35*	*28,56*	*35,14*	*36,28*
456	*Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme*	*...*	*1,14*	*1,13*	*1,03*	*1,01*	*...*	*3,50*	*3,49*	*3,74*	*3,65*	*...*	*2,36*	*2,36*	*2,71*	*2,64*
46	Einrichtungen der Jugendhilfe - eigene Einr.	26,85	61,29	100,50	114,36	123,34	61,78	130,27	181,51	204,99	213,73	34,92	68,98	81,02	90,62	90,39
464	*Tageseinrichtungen für Kinder*	*...*	*54,65*	*97,79*	*112,60*	*121,50*	*...*	*111,45*	*169,85*	*194,79*	*203,40*	*...*	*56,79*	*72,06*	*82,18*	*81,89*
	Kindergärten (Einrichtungen und Förderung, 464+454)	*22,86*	*55,14*	*98,34*	*112,87*	*122,46*	*63,66*	*115,17*	*174,34*	*199,05*	*208,48*	*40,80*	*60,03*	*76,00*	*86,18*	*86,02*
48	Weitere soziale Leistungen	1,91	4,36	8,81	58,42	64,15	1,98	4,54	15,47	121,01	127,65	0,07	0,18	6,66	62,58	63,50
482	*Grundsicherung nach dem SGB II*	*...*	*...*	*...*	*51,90*	*57,23*	*...*	*...*	*...*	*112,11*	*118,36*	*...*	*...*	*...*	*60,21*	*61,12*
485	*Bedarfsgerechte Grundsicherung (nur 2003 und 2004)*	*...*	*...*	*3,66*	*...*	*...*	*...*	*...*	*8,72*	*...*	*...*	*...*	*...*	*5,06*	*...*	*...*
49	Sonstige soziale Angelegenheiten	49,87	9,94	6,80	5,48	5,21	59,29	14,01	10,58	8,62	8,38	9,43	4,07	3,77	3,14	3,17

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.4.1.4: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der Landkreise

Landkreise insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**175,13**	**232,55**	**261,20**	**338,07**	**350,15**	**437,29**	**539,53**	**605,48**	**736,05**	**758,73**	**262,16**	**306,98**	**344,28**	**397,99**	**408,58**
4	**Soziale Sicherung**	**130,75**	**172,14**	**190,04**	**263,02**	**273,87**	**295,85**	**380,20**	**423,85**	**545,82**	**564,76**	**165,10**	**208,06**	**233,81**	**282,80**	**290,89**
40	Verwaltung der sozialen Angelegenheiten	0,66	0,66	0,84	5,02	7,65	15,21	19,78	24,46	31,11	34,54	14,55	19,12	23,61	26,10	26,90
400	*Allgemeine Sozialverwaltung*	*0,55*	*0,54*	*0,51*	*0,54*	*0,49*	*6,27*	*8,36*	*9,16*	*8,98*	*9,27*	*5,72*	*7,83*	*8,65*	*8,44*	*8,78*
405	*Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*3,90*	*6,66*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*5,07*	*7,57*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*1,17*	*0,92*
407	*Verwaltung der Jugendhilfe*	*0,10*	*0,12*	*0,33*	*0,58*	*0,49*	*8,93*	*11,41*	*15,29*	*17,07*	*17,69*	*8,82*	*11,29*	*14,96*	*16,49*	*17,20*
408	*Versicherungsamt*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,01*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,01*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
409	*Lastenausgleichsverwaltung*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
41	Sozialhilfe	74,13	99,86	100,56	126,62	121,80	170,78	218,09	217,61	229,83	229,83	96,65	118,24	117,04	103,21	108,03
410	*Hilfe zum Lebensunterhalt, HLU (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*26,29*	*12,91*	*5,79*	*2,86*	*...*	*85,62*	*53,98*	*8,25*	*4,97*	*...*	*59,33*	*41,07*	*2,46*	*2,10*
411	*Hilfe zur Pflege (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,56*	*0,25*	*33,86*	*22,53*	*...*	*2,88*	*2,83*	*51,74*	*36,97*	*...*	*2,32*	*2,58*	*17,89*	*14,44*
412	*Eingliederungshilfe für Behinderte (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*3,00*	*0,25*	*71,64*	*80,26*	*...*	*5,82*	*2,27*	*130,16*	*146,56*	*...*	*2,82*	*2,02*	*58,52*	*66,30*
413	*Hilfen zur Gesundheit (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,35*	*0,36*	*1,66*	*1,59*	*...*	*4,88*	*5,33*	*6,74*	*5,56*	*...*	*4,53*	*4,97*	*5,08*	*3,97*
414	*Hilfe in anderen Lebenslagen (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,07*	*0,81*	*0,99*	*1,21*	*...*	*0,51*	*2,06*	*1,98*	*2,69*	*...*	*0,45*	*1,25*	*0,99*	*1,49*
415	*HLU üö. (bis 2004) / Grundsicherung im Alter (ab 2005)*	*...*	*0,02*	*0,02*	*12,68*	*13,34*	*...*	*0,03*	*0,02*	*30,96*	*33,08*	*...*	*0,01*	*0,01*	*18,27*	*19,74*
416	*Hilfe zur Pflege überörtl. Träger (bis 2004)*	*...*	*32,56*	*21,63*	*...*	*...*	*...*	*44,60*	*33,00*	*...*	*...*	*...*	*12,04*	*11,37*	*...*	*...*
417	*Eingliederungshilfe f. Behinderte üö. T. (bis 2004)*	*...*	*32,51*	*59,70*	*...*	*...*	*...*	*68,42*	*112,17*	*...*	*...*	*...*	*35,92*	*52,46*	*...*	*...*
418	*Hilfe bei Krankheit, etc. üö. T. (bis 2004)*	*...*	*0,92*	*1,50*	*...*	*...*	*...*	*1,81*	*2,72*	*...*	*...*	*...*	*0,89*	*1,22*	*...*	*...*
419	*Sonst. Hilfen in bes. Lebenslagen üö. T. (bis 2004)*	*...*	*3,58*	*3,13*	*...*	*...*	*...*	*3,51*	*3,23*	*...*	*...*	*...*	*-0,07*	*0,10*	*...*	*...*
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes	2,35	25,03	13,67	6,16	3,90	2,50	25,25	14,50	10,03	9,94	0,15	0,22	0,83	3,87	6,05
43	Soziale Einrichtungen und Dienste	0,16	0,20	0,20	0,17	0,16	0,01	0,02	0,07	0,09	0,05	-0,15	-0,18	-0,13	-0,09	-0,11
44	Kriegsopferfürsorge und ähnliche Maßnahmen	9,23	6,60	3,67	4,11	4,05	9,68	6,79	3,83	4,22	4,29	0,45	0,19	0,16	0,11	0,24
45	Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	7,31	11,65	15,05	15,49	16,56	24,20	35,45	48,44	56,06	58,25	16,89	23,80	33,39	40,57	41,69
451	*Jugendarbeit*	*...*	*0,29*	*0,13*	*0,15*	*0,19*	*...*	*1,65*	*1,37*	*1,28*	*1,41*	*...*	*1,36*	*1,24*	*1,14*	*1,22*
454	*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen*	*...*	*0,10*	*0,06*	*0,05*	*0,80*	*...*	*1,94*	*2,36*	*2,77*	*3,63*	*...*	*1,85*	*2,30*	*2,72*	*2,83*
455	*Hilfe zur Erziehung*	*...*	*10,11*	*13,53*	*13,97*	*14,31*	*...*	*27,89*	*40,16*	*46,79*	*48,15*	*...*	*17,78*	*26,62*	*32,82*	*33,84*
456	*Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme*	*...*	*0,93*	*0,94*	*0,83*	*0,78*	*...*	*3,04*	*3,09*	*3,36*	*3,23*	*...*	*2,10*	*2,15*	*2,52*	*2,46*
46	Einrichtungen der Jugendhilfe - eigene Einr.	1,53	16,13	43,14	48,90	55,00	19,94	58,29	91,96	104,77	111,75	18,42	42,16	48,82	55,87	56,75
464	*Tageseinrichtungen für Kinder*	*...*	*15,82*	*42,95*	*48,72*	*54,83*	*...*	*52,15*	*88,38*	*101,89*	*108,89*	*...*	*36,33*	*45,43*	*53,18*	*54,06*
	Kindergärten (Einrichtungen und Förderung, 464+454)	*1,89*	*15,91*	*43,01*	*48,77*	*55,63*	*27,05*	*54,10*	*90,74*	*104,66*	*112,52*	*25,17*	*38,18*	*47,74*	*55,89*	*56,89*
48	Weitere soziale Leistungen	1,64	3,93	6,69	51,38	59,81	1,72	4,09	12,66	100,99	107,47	0,08	0,16	5,97	49,61	47,66
482	*Grundsicherung nach dem SGB II*	*...*	*...*	*...*	*45,56*	*53,59*	*...*	*...*	*...*	*92,95*	*99,04*	*...*	*...*	*...*	*47,39*	*45,45*
485	*Bedarfsgerechte Grundsicherung (nur 2003 und 2004)*	*...*	*...*	*2,15*	*...*	*...*	*...*	*...*	*6,61*	*...*	*...*	*...*	*...*	*4,46*	*...*	*...*
49	Sonstige soziale Angelegenheiten	33,25	7,93	6,02	5,02	4,80	42,59	11,64	9,55	8,01	7,80	9,33	3,70	3,54	2,99	3,00

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.4.1.5: Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe des Einzelplan 4 der kreisangehörigen Gemeinden

Gemeinden insgesamt		Verwaltungshaushalt														
		Einnahmen					Ausgaben					Zuschussbedarfe				
		JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
999	**Einzelpläne 0 - 8 insgesamt**	**301,16**	**355,09**	**345,63**	**319,10**	**328,48**	**578,08**	**655,15**	**678,59**	**672,79**	**689,61**	**276,92**	**300,05**	**332,97**	**353,69**	**361,13**
4	**Soziale Sicherung**	**118,33**	**162,10**	**145,75**	**109,44**	**106,50**	**162,87**	**220,94**	**210,74**	**174,50**	**172,84**	**44,54**	**58,83**	**64,99**	**65,06**	**66,34**
40	Verwaltung der sozialen Angelegenheiten	2,21	3,59	5,04	10,85	11,15	12,50	15,45	17,39	17,71	16,36	10,29	11,86	12,35	6,86	5,21
400	*Allgemeine Sozialverwaltung*	*0,45*	*0,55*	*0,52*	*1,14*	*1,10*	*10,73*	*13,42*	*14,94*	*10,43*	*9,24*	*10,28*	*12,88*	*14,42*	*9,30*	*8,14*
405	*Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*4,49*	*4,49*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*4,57*	*4,35*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,08*	*-0,14*
407	*Verwaltung der Jugendhilfe*	*1,76*	*3,04*	*4,52*	*5,21*	*5,56*	*1,38*	*1,61*	*2,08*	*2,35*	*2,43*	*-0,38*	*-1,43*	*-2,44*	*-2,86*	*-3,13*
408	*Versicherungsamt*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,01*	*0,00*	*0,39*	*0,42*	*0,37*	*0,35*	*0,34*	*0,39*	*0,42*	*0,36*	*0,34*	*0,34*
409	*Lastenausgleichsverwaltung*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
41	Sozialhilfe	66,46	85,94	66,25	15,25	11,79	76,46	100,10	79,03	18,49	16,22	10,00	14,16	12,78	3,24	4,43
410	*Hilfe zum Lebensunterhalt, HLU (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*84,24*	*65,29*	*8,26*	*3,89*	*...*	*97,92*	*77,96*	*8,19*	*4,52*	*...*	*13,68*	*12,67*	*-0,07*	*0,62*
411	*Hilfe zur Pflege (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,52*	*0,23*	*0,22*	*0,15*	*...*	*0,72*	*0,22*	*0,21*	*0,15*	*...*	*0,20*	*-0,01*	*0,00*	*-0,01*
412	*Eingliederungshilfe für Behinderte (bis 2004 nur örtl. T.)*	*...*	*0,01*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*...*	*0,03*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*...*	*0,02*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
413	*Hilfen zur Gesundheit (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,89*	*0,57*	*0,06*	*0,03*	*...*	*1,10*	*0,63*	*0,07*	*0,04*	*...*	*0,21*	*0,07*	*0,00*	*0,02*
414	*Hilfe in anderen Lebenslagen (bis 2004 nur örtl. Träger)*	*...*	*0,27*	*0,16*	*0,22*	*0,20*	*...*	*0,24*	*0,18*	*0,26*	*0,22*	*...*	*-0,03*	*0,03*	*0,04*	*0,03*
415	*HLU üö. (bis 2004) / Grundsicherung im Alter (ab 2005)*	*...*	*0,00*	*0,00*	*6,49*	*7,53*	*...*	*0,01*	*0,02*	*9,76*	*11,30*	*...*	*0,00*	*0,02*	*3,27*	*3,77*
416	*Hilfe zur Pflege überörtl. Träger (bis 2004)*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*
417	*Eingliederungshilfe f. Behinderte üö. T. (bis 2004)*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*
418	*Hilfe bei Krankheit, etc. üö. T. (bis 2004)*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,01*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,01*	*0,00*	*...*	*...*
419	*Sonst. Hilfen in bes. Lebenslagen üö. T. (bis 2004)*	*...*	*0,00*	*0,00*	*...*	*...*	*...*	*0,06*	*0,01*	*...*	*...*	*...*	*0,06*	*0,00*	*...*	*...*
42	Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes	3,42	21,11	10,72	6,59	6,40	3,78	21,27	10,76	6,94	6,13	0,36	0,15	0,03	0,34	-0,26
43	Soziale Einrichtungen und Dienste	2,42	1,51	0,42	0,54	0,55	2,48	1,72	0,73	0,74	0,79	0,07	0,21	0,31	0,21	0,24
44	Kriegsopferfürsorge und ähnliche Maßnahmen	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00
45	Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	1,35	2,25	2,88	3,07	3,37	4,03	6,39	7,72	8,05	8,63	2,69	4,14	4,84	4,98	5,27
451	*Jugendarbeit*	*...*	*0,25*	*0,41*	*0,51*	*0,59*	*...*	*1,01*	*1,25*	*1,43*	*1,61*	*...*	*0,76*	*0,84*	*0,93*	*1,02*
454	*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen*	*...*	*0,39*	*0,49*	*0,22*	*0,16*	*...*	*1,78*	*2,13*	*1,50*	*1,45*	*...*	*1,39*	*1,64*	*1,28*	*1,30*
455	*Hilfe zur Erziehung*	*...*	*1,37*	*1,67*	*1,97*	*2,18*	*...*	*2,95*	*3,61*	*4,29*	*4,62*	*...*	*1,58*	*1,94*	*2,32*	*2,44*
456	*Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme*	*...*	*0,21*	*0,20*	*0,20*	*0,23*	*...*	*0,46*	*0,40*	*0,38*	*0,42*	*...*	*0,25*	*0,21*	*0,19*	*0,19*
46	Einrichtungen der Jugendhilfe - eigene Einr.	25,33	45,16	57,36	65,46	68,34	41,83	71,98	89,56	100,21	101,98	16,51	26,82	32,19	34,75	33,64
464	*Tageseinrichtungen für Kinder*	*...*	*38,84*	*54,84*	*63,89*	*66,67*	*...*	*59,29*	*81,47*	*92,89*	*94,51*	*...*	*20,46*	*26,63*	*29,01*	*27,84*
	Kindergärten (Einrichtungen und Förderung, 464+454)	*20,97*	*39,22*	*55,33*	*64,10*	*66,83*	*36,60*	*61,07*	*83,59*	*94,39*	*95,96*	*15,63*	*21,85*	*28,26*	*30,28*	*29,13*
48	Weitere soziale Leistungen	0,27	0,44	2,12	7,04	4,34	0,26	0,46	2,80	20,02	20,18	0,00	0,02	0,69	12,98	15,84
482	*Grundsicherung nach dem SGB II*	*...*	*...*	*...*	*6,34*	*3,64*	*...*	*...*	*...*	*19,16*	*19,31*	*...*	*...*	*...*	*12,82*	*15,68*
485	*Bedarfsgerechte Grundsicherung (nur 2003 und 2004)*	*...*	*...*	*1,51*	*...*	*...*	*...*	*...*	*2,10*	*...*	*...*	*...*	*...*	*0,59*	*...*	*...*
49	Sonstige soziale Angelegenheiten	16,61	2,00	0,79	0,46	0,41	16,71	2,37	1,02	0,61	0,58	0,10	0,37	0,23	0,15	0,17

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Allein der Überblick über die Aufgaben der sozialen Sicherung lässt die Heterogenität der an die Kommunen gestellten Anforderungen bereits erahnen. Ebenso leuchtet ein, dass die Ursachen für finanzielle Belastungen aus Sozialleistungen andere sein dürften als die, die zur Erklärung von Ausgaben, Einnahmen und Zuschussbedarfen im Bereich der Kinderbetreuung heranzuziehen sind. Hinzu kommt, dass vor allem im kreisangehörigen Raum die Ebenen, die zudem unter verschiedenen Bedingungen haushalten, in sehr unterschiedlichem Maße an der Finanzierung der Einzelaufgaben beteiligt waren. All dies ist bei weiteren Erklärungsversuchen zu berücksichtigen.

III.3.4.2 Sozialleistungen

Die Sozialhilfe nach dem BSHG und die damit verbundenen Verwaltungsleistungen haben schon in den 80er und 90er Jahren zu den fiskalisch wichtigsten Aufgabenbereichen der Kommunalebene gehört. Nach einem Schub Mitte der 80er Jahre kam es mit dem Prozess der Wiedervereinigung und dem damit ausgelösten konjunkturellen Impuls zu einem abgeschwächten Wachstum der von den Kommunen zu tragenden Lasten, seit Mitte der 90er Jahre war aber ein erneut starker Zuwachs an Leistungsanforderungen zu beobachten. Der zu diesem Zeitpunkt schon vielfach gestellten Forderung nach einer Entlastung der Kommunalebene wurde bis dahin allerdings wenig Gehör geschenkt. Erst nach der Jahrtausendwende wurde eine Änderung der gesetzlichen Regelungen ernsthaft erwogen, die sogenannte Hartz-Kommission hatte dazu bereits im August 2002 erste Ergebnisse vorgelegt. Im März 2003 hat die Bundesregierung schließlich der Einsetzung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen zugestimmt; sie sollte sich mit „den strukturellen Problemen des kommunalen Finanzsystems auf der Einnahmen- und Ausgabeseite befassen".[44] Auf der Ausgabeseite stand dabei die „effizientere Gestaltung der unterschiedlichen sozialen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für die Gebietskörperschaften"[45] im Vordergrund. Schon im Vorhinein wurde dazu festgelegt, dass die Kommission „auf die Vermeidung von … Lastenverschiebungen zwischen dem Bund auf der einen, Ländern und Kommunen auf der anderen Seite zu achten"[46] habe. Eine spürbare Entlastung der Kommunalebene war demnach zumindest nicht vordringliches Ziel der Überlegungen der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe"[47], die der Kommission nochmals eine Bestandsaufnahme vorlegen und Lösungsvorschläge unterbreiten sollte. Wie die Daten schon belegt haben, ist es zumindest bis 2006 auch in Rheinland-Pfalz nicht zu einer Entlastung aller örtlichen Träger gekommen. Gleichwohl waren Änderungen in den Belastungssituationen zwischen ihnen zu beobachten.

Die Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG), das – mit Übergangsregelungen – bis Ende 2004 Geltung hatte, sind weitgehend vom Bund bestimmt worden und ganz überwiegend in der Hilfeart „Hilfe zum Lebensunterhalt" entstanden. Die Länder hatten auf die Belastungen der Kommunen nur insoweit Einfluss, als sie die Regelsätze festgesetzt haben, über eigene Beteiligungen entscheiden konnten (etwa in der Frage, wer überörtlicher Träger der Sozialhilfe sein soll) und indem sie im Rahmen der jeweiligen Ausführungsgesetze zum BSHG über die interkommunale Lastenverteilung (etwa über „Interessenquoten" und „Heranziehung" der kreisangehörigen Gemeinden zur Ausführung der Aufgaben der örtlichen Träger) mitbestimmt haben. Entscheidungen des Bundes zur Änderung des Sozialhilferechts haben sich insofern nahezu ungefiltert in den Belastungen

---

44 Kabinettsbeschluss vom 27. März 2003, Punkt 3.

45 Ebenda, Punkt 5.

46 Ebenda, Punkt 4.

47 Sie hatte ihre Arbeit wie erwähnt bereits zu einem früheren Zeitpunkt aufgenommen.

der Kommunalebene niedergeschlagen. Dabei ist es sowohl zu belastenden als auch zu entlastenden Effekten gekommen. Beispielhaft hingewiesen sei hier zum einen auf das 1. und 2. Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms 1993, das mit Eingriffen insbesondere in das Arbeitsförderungsgesetz die Zahl der Anspruchsberechtigten nach BSHG und damit die Belastung der Kommunen hat steigen lassen, zum anderen auf die Einführung der Pflegeversicherung 1994, mit dem die Kosten der Hilfe in besonderen Lebenslagen zumindest zum Teil auf die Versicherten verlagert und so die Kommunen (kurzfristig) entlastet worden sind.

Die bundeseinheitlichen Regelungen des BSHG und die Ausführungsbestimmungen der Länder haben bei den Trägern der Sozialhilfe selbst – wenn überhaupt – nur in sehr begrenztem Umfang Anpassungen an ihre jeweilige Finanzsituation zugelassen. Zwar konnten sie immer nach eigenem Ermessen über das geforderte Maß hinaus tätig werden, Einsparungen aufgrund knapper Kassen haben sich jedoch letztlich ebenfalls nur im Bereich solcher freiwilligen Zusatzleistungen durchsetzen lassen. Das BSHG sowie vorgelagerte als auch nachgelagerte Bestimmungen haben die Ansprüche der Hilfebedürftigen sehr präzise formuliert; wurde ein solcher Anspruch gegen den jeweiligen Träger der Sozialhilfe zu Recht geltend gemacht, so musste er befriedigt werden. Mehr noch: Der Grundsatz des § 5 BSHG hat den Sozialhilfeträger sogar eigentlich schon darauf verpflichtet, von sich aus tätig zu werden, wenn ihm Hilfebedürftigkeit bekannt wurde. Das galt auch dann, wenn der Hilfebedürftige seine Ansprüche nicht selbst angemeldet hat.

Für die Träger der Sozialhilfe waren in diesem Rahmen deshalb vor allem zwei Entwicklungskomponenten entscheidend: Die Kosten je Fall und die Zahl der Hilfeempfänger. Während die Fallkosten vor allem für die überörtlichen Träger – in Rheinland-Pfalz ist dies das Land – drastisch gestiegen sind, hatten die kommunalen Träger stärker mit der Ausweitung der Fallzahlen zu kämpfen. Dafür waren (und sind) neben rechtlichen Bestimmungen gesellschaftliche Umwälzungen verantwortlich, auf die sie kaum Einfluss nehmen konnten:

- Wachsende Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt in Bezug auf Alter, Qualifikation und Mobilität haben dazu geführt, dass neben schwankender, konjunkturell bedingter Arbeitslosigkeit die Langzeitarbeitslosigkeit immer entscheidender geworden ist; ein zunehmender Teil der Arbeitslosen hat die gestellten Anforderungen nicht mehr erfüllen können und aufgrund schwindender Vermittlungschancen dauerhaft auf Sozialhilfe, speziell Hilfe zum Lebensunterhalt, zurückgreifen müssen.
- Die Veränderung der Familienstrukturen – nicht zuletzt infolge erhöhter Mobilität – hat zu einer Zunahme von Ein-Personen-Haushalten und zu einer wachsenden Zahl von Alleinerziehenden geführt; der damit einhergehende Verlust an familiärer Absicherung musste vermehrt durch Sozialhilfe kompensiert werden.
- In der Folge hat eine steigende Zahl von erwerbsfähigen Personen nicht nur das aktuelle Existenzminimum kaum mehr sichern können, auch die Vorsorge für das Alter ist vielfach auf der Strecke geblieben. Die Rentenansprüche haben dann ebenfalls nicht ausgereicht und mussten vermehrt durch Sozialhilfe ersetzt oder ergänzt werden.
- Starke Zuwanderung schon in den 80er, aber auch noch in den 90er Jahren hat die Arbeitsmarktproblematik weiter verschärft und die kommunalen Haushalte ebenfalls belastet.
- Schließlich hat die steigende Lebenserwartung der Menschen – wenn sie denn auf die soziale Sicherung des Staates angewiesen sind – auch die Anspruchsdauer in der Sozialhilfe verlängert.

Alles in allem sind die kommunalen Gebietskörperschaften damit unter erheblichen Finanzierungsdruck geraten. Aber auch die Haushalte der übergeordneten Ebenen, speziell des Bundes, haben zusehends unter den Anforderungen aus den gesetzlichen Vorgaben zur sozialen Sicherung gelitten. Erst dieser Druck dürfte zu einer grundlegenden Umstellung geführt haben.

In einem ersten Schritt wurde bereits 2001 das Gesetz über die Grundsicherung im Alter (GsiG vom 26.06.2001) verabschiedet, mit dem Leistungen für Ältere aus dem BSHG herausgelöst worden sind. Die Ansprüche wurden etwas oberhalb jener der Sozialhilfe angesiedelt, die Prüfungen der eigenen Leistungsfähigkeit bzw. der Angehörigen weniger strikt formuliert als im BSHG. Ziel war es, „echte" Sozialhilfebedürftigkeit älterer Menschen künftig zu vermeiden. Der Bund hat den Kommunen dafür Mittel bereitgestellt – bundesweit rund 409 Mio. Euro jährlich. Dass diese Summe zur Deckung der zusätzlich entstehenden Kosten ausreichen würde, ist aber schon frühzeitig – auch für Rheinland-Pfalz – angezweifelt worden.[48]

Der nächste Schritt wurde erst zwei Jahre später getan. Mit den Strukturreformen des Sozialhilferechts des Bundes wurden grundlegende Neuerungen umgesetzt. Sie umfassten:

- den Wegfall des Bundessozialhilfegesetzes und des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zum 1. Januar 2005 sowie
- die Neuregelung des modernisierten Sozialhilferechts im Zweiten und Zwölften Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II/SGB XII) ebenfalls grundsätzlich mit Wirkung zum 1. Januar 2005.

Daraus haben sich deutliche Konsequenzen für die Sozialhaushalte der Städte, Gemeinden und Landkreise ergeben.

Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (sogenanntes Hartz-IV-Gesetz) hat im Rahmen des SGB II für den begünstigten Personenkreis die Leistungen der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe zusammengefasst. Die reformierte Grundsicherung für Arbeitsuchende sieht im Wesentlichen vor, dass die Bundesanstalt für Arbeit das sogenannte Arbeitslosengeld II (ALG II) übernimmt, während die kreisfreien Städte und Landkreise als kommunale Träger die Leistungen für Kosten der Unterkunft und Heizung der Leistungsberechtigten sowie bestimmte Leistungen, die der Eingliederung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben dienen, übernimmt.

Dazu zählen insbesondere:

- Kinderbetreuungsleistungen,
- Schuldner- und Suchtberatung,
- psychosoziale Betreuung sowie
- Übernahme nicht von der Regelleistung umfasster einmaliger Bedarfe.

Diese grundlegende Reform des Sozialhilferechtes des Bundes erforderte von den Ländern entsprechende Ausführungsgesetze mit ergänzenden landesrechtlichen Regelungen insbesondere im Hinblick auf die Heranziehung von Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden durch die Landkreise als örtlichen Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Darin einzuschließen waren Bestimmungen zur künftigen Kostenbeteiligung, zu finanziellen Ausgleichsleistungen zugunsten der kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende und zur Bestimmung verschiedener Behördenzuständigkeiten. In Rheinland-Pfalz sind entsprechende Landesgesetze zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (AG SGB II) und zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG SGB XII) beschlossen worden; insbesondere in den Regelungen zur Heranziehung und Kostenbeteiligung haben sie sich weitgehend an den bis 2004 geltenden Ausführungsbestimmungen zum BSHG orientiert.[49]

---

[48] Vgl. etwa Schwarting, G.: Die Stellung der Städte im Bundesstaat und ihre Zuständigkeit im Sozialbereich in Deutschland, Vortrag im Rahmen des Symposions Andernach vom 22. – 24.04.2002, aktualisiert 2004, S. 9, verfügbar unter www.hfv-speyer.de.

[49] Gesetz- und Verordnungsblatt Rheinland-Pfalz 2004, Seite 569 ff. und Seite 571 ff.

Für die Auswirkungen auf die rheinland-pfälzischen Kommunalhaushalte von besonderem Interesse sind zunächst die Regelungen über die Ausgleichsleistungen und über die Beteiligung von Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden an den Aufwendungen der Landkreise:

- § 4 Abs. 1 des Ausführungsgesetzes zum SGB II sieht vor, dass das Land die im Rahmen der Erstattung nach SGB II zugewiesenen Bundesmittel nach deren Eingang an die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende weiterleitet. Damit wollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass die Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Kosten der Unterkunft und Heizung als Entlastung den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende zugute kommt. Darüber hinaus wird festgelegt, dass sich die Mittelverteilung auf die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach ihren jeweiligen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung richtet. Es wird somit ein Verteilungsschlüssel gewährt, der an den wesentlichen, den kommunalen Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende entstehenden Kosten anknüpft. Die Wohngeldersparnisse des Landes werden nach einem speziellen Schlüssel verteilt, der zunächst die Vorbelastungen aus Hartz IV berücksichtigt und dann die aktuellen KdU-Belastungen sowie die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften einbezieht.
- Im Rahmen der „klassischen" Sozialhilfe hatten bis 2004 die kreisangehörigen Gemeinden dem Landkreis 25% der Aufwendungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt zu erstatten. Diese Beteiligungsregel ist im Grundsatz auf die neue Rechtslage fortgeschrieben worden. Dementsprechend haben die Verbandsgemeinden und die verbandsfreien Gemeinden dem Landkreis 25% seiner Aufwendungen für Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II und für die nicht von der Regelleistung umfassten Leistungen nach § 23 Abs. 3 SGB II (insbesondere Eingliederungsleistungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige in das Erwerbsleben) zu erstatten. Die Aufwendungen der Landkreise sind dabei um die Kostenbeteiligung von Bund und Land zu bereinigen. Diese Kostenbeteiligung der Gemeindeebene sollte hier den Anreiz stärken, an der Reduzierung der Sozialleistungen mitzuwirken.[50] Ob die Gemeinden – speziell wenn sie nicht zur Ausführung herangezogen werden – aber überhaupt Möglichkeiten haben, ist schon im Jahr 2004 angezweifelt worden.[51]

Belastbare Informationen über Nettowirkungen des reformierten Sozialrechtes auf die kommunalen Etats lagen bis Ende 2006 kaum vor. Deshalb soll zunächst auf folgende Tendenzaussagen verwiesen werden:

- Erwartet wurde, dass sich die Neuregelungen insbesondere für Städte und Landkreise mit einem relativ hohen Anteil von „klassischen" Sozialhilfeempfängern günstig auswirken würden, weil es hier naturgemäß die stärkste Entlastung bei der „alten" Sozialhilfe gäbe.
- Ungünstige fiskalische Effekte der Reformen wurden hinsichtlich der Beteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) dann prognostiziert, wenn ein geringer Entlastungseffekt bei der klassischen Sozialhilfe auf vergleichsweise hohe Lasten bei den KdU getroffen ist, weil dann die Anzahl der KdU-Berechtigten deutlich höher lag als die Zahl der früheren Sozialhilfeempfänger.

Mit anderen Worten: Immer dann, wenn die Kosten der Unterbringung besonders hoch waren, hätte man mit geringen Entlastungseffekten rechnen müssen. Die unterschiedlichen Relationen lassen sich allerdings nicht unmittelbar städtischen oder ländlichen Regionen zuordnen; sie können prinzipiell sowohl in städtischen Verdichtungsgebieten wie auch im ländlichen Raum auftreten.

---

[50] Vgl. auch Schwarting, G.; a.a.O., S. 6.

[51] Stellungnahme des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz vom 20.09.2004 zum Landesgesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (AG SGB II), S. 3.

Das reformierte Sozialhilferecht sah weiterhin vor, dass der Bund sich zunächst mit einer Quote von 29,1% an den Kosten der Unterkunft und Heizung beteiligen sollte. Durch die im Zusammenhang mit der Hartz-IV-Gesetzgebung erfolgte Änderung des Wohngeldgesetzes sind auch die Länderetats entlastet worden. Die Länder wurden angehalten, diese Entlastung an die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende weiterzuleiten.[52]

Zum Zweck des regionalen Vergleichs der Sozialleistungen sind besonders wichtige Haushaltspositionen der Sozialverwaltung und verschiedener Transferbereiche in den Übersichten III.3.4.2.1 bis III 3.4.2.4 zusammengestellt worden. Bei der Interpretation ist allerdings zu beachten, dass die Verbuchung von Zahlungsströmen nach SGB II insbesondere im Jahr 2005 offenbar noch Probleme bereitet hat. Die Zuordnung scheint noch nicht immer der gültigen Gliederungssystematik zu entsprechen, Aussagen über die entstandenen Be- und Entlastungen sind insofern nur bedingt verlässlich. Vergleichsprobleme entstehen weiterhin daraus, dass drei Landkreise keiner ARGE angehören, sondern Sonderformen der Aufgabenwahrnehmung gewählt haben: Die Landkreise Vulkaneifel und Südwestpfalz haben das Optionsmodell gewählt, erledigen also alle Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende allein; der Landkreis Ahrweiler hat das Modell getrennter Zuständigkeiten (auch als Kooperationsmodell bezeichnet) bevorzugt und ist allein für die Aufgaben des örtlichen Trägers der Grundsicherung zuständig. Soweit die Aufgabenwahrnehmung den ARGEn zugewiesen worden ist – dies ist in Rheinland-Pfalz wie beschrieben nur in drei Landkreisen nicht der Fall – werden hier auch die entsprechenden Finanzströme ausgewiesen. Damit wird die Interpretation der Daten in Rheinland-Pfalz weiter erschwert, weil sich verschiedenste Formen gemeinschaftlicher Aufgabenerfüllung etabliert haben: So haben die Stadt Neustadt an der Weinstraße mit dem Landkreis Bad Dürkheim, die Stadt Landau in der Pfalz mit dem Landkreis Südliche Weinstraße sowie die Städte Frankenthal, Speyer, Ludwigshafen am Rhein und der Rhein-Pfalz-Kreis jeweils gemeinsame ARGEn gebildet.[53] Inwieweit dort die räumliche Zuordnung der Ausgaben und Einnahmen zu den Kreisgebieten noch gelungen ist, muss letztlich offen bleiben.

Nach Übersicht III.3.4.2.1 zählten die Personalausgaben zu den eher geringen Belastungen. Sie sind in den kreisfreien Städten im Durchschnitt ebenso höher ausgefallen als im kreisangehörigen Raum wie die eigentlichen Transferleistungen selbst. Der Vergleich innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppen zeigt jedoch, dass hohe Transferzahlungen nicht unbedingt mit hohen Personalausgaben – also großem Verwaltungsaufwand – einhergehen müssen. Unter den kreisfreien Städten hat insbesondere Trier den Personalaufwand trotz hoher Transfersummen begrenzen können, unter den Kreisgebieten fallen vor allem Ahrweiler (mit seiner getrennten Aufgabenzuständigkeit) und Alzey-Worms durch geringe Personalausgaben trotz relativ umfangreicher Transfersummen auf. Die übrigen Vergleichslandkreise und ihre Gemeinden haben dagegen recht hohe Personalausgaben finanziert, Spitzenreiter war der Landkreis Kusel. Hier wurde sogar mehr für Personal verausgabt als in den beiden Optionskreisen Vulkaneifel und Südwestpfalz.

Die Sozialtransfers selbst (seit 2005 ohne die gezahlten Leistungen an Arbeitsuchende) sind erwartungsgemäß in den kreisfreien Städten deutlich höher ausgefallen als in den Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raums. In der Phase 1995 – 1999, die den vorläufigen Höhepunkt der Sozialtransfers in den Städten markiert, hat keine kreisfreie Stadt weniger dafür aufgewendet als der

---

[52] Die Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz haben allerdings schon für 2007 für ihre Kommunen eine höhere Bundesbeteiligung an den KdU durchsetzen können. Für 2010 können die Kommunen in Baden-Württemberg mit 27% und in Rheinland-Pfalz mit 33 % Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung rechnen. Für die anderen Länder wird die Bundesbeteiligung auf durchschnittlich 26 % absinken. In den Daten bis 2006 sind die entsprechenden Effekte aber natürlich noch nicht zu erkennen.

[53] Vgl. Rüb, F. und Werner, D.: Typisierung von SGB II-Trägern, IAB-Forschungsberichte Nr. I 2007, S. 22.

Übersicht: III.3.4.2.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden

Sozialleistungen (UA 400, UA 405, A 41, UA 482, UA 485)	Personalausgaben					Ausgaben für Sozialtransfers (ohne SGB II)					Leistungen für Arbeitsuchende (SGB II) (Ausgabe)		Leistungsbeteiligungen für Arbeitsuchende (Einnahme)	
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	18,04	23,17	26,13	28,83	29,40	169,52	225,99	223,62	201,38	209,05	105,97	117,12	35,38	41,95
Kreisfreie Städte	25,61	32,31	36,02	38,41	38,97	259,15	344,19	337,55	285,07	287,42	159,07	174,52	47,81	53,51
Landkreise inkl. Gemeinden	15,36	20,06	22,84	25,63	26,20	137,82	185,69	185,82	173,50	182,81	88,28	97,90	31,24	38,08
Kreisfreie Städte														
Koblenz	23,83	29,28	32,43	34,57	35,28	315,53	365,95	348,93	287,66	292,87	180,40	194,99	54,57	67,23
Trier	26,63	23,88	28,21	30,13	30,92	307,85	409,41	449,09	384,81	397,67	145,78	150,10	47,94	51,78
Frankenthal (Pfalz)	24,53	27,43	28,64	28,33	25,09	159,17	223,55	228,08	217,64	224,07	126,80	141,90	34,50	38,95
Kaiserslautern	27,02	34,71	42,07	48,91	56,21	279,45	406,57	327,47	344,34	324,45	169,52	218,22	54,46	69,91
Landau in der Pfalz	27,56	34,53	39,22	37,38	32,30	203,44	256,25	206,47	234,64	249,35	91,42	86,27	22,36	28,77
Ludwigshafen am Rhein	33,40	48,19	50,52	52,75	53,29	246,98	378,44	384,59	280,21	285,47	191,31	202,62	64,05	69,65
Mainz	21,69	23,17	27,32	29,49	29,24	256,14	336,69	336,18	264,27	256,91	156,48	171,22	51,90	58,38
Neustadt an der Weinstraße	21,59	27,31	32,13	41,64	43,03	218,90	239,27	235,56	219,74	224,98	115,41	129,53	30,14	36,75
Pirmasens	19,77	25,88	41,10	50,25	52,69	312,18	429,57	444,47	342,35	371,50	217,44	228,70	67,36	86,31
Speyer	26,46	28,54	29,78	41,83	39,97	209,34	248,68	250,06	221,05	223,01	143,18	149,87	0,00	42,94
Worms	23,78	43,80	36,65	25,81	26,38	242,80	308,82	309,95	259,62	266,07	148,35	172,08	45,26	0,00
Zweibrücken	24,05	31,22	43,82	45,60	44,02	249,90	318,36	315,94	294,31	300,43	133,37	142,32	35,92	44,34
Landkreise inkl. Gemeinden														
Ahrweiler	13,84	16,99	16,25	18,52	16,14	152,70	259,07	213,27	187,72	189,64	67,05	71,05	32,21	37,26
Altenkirchen (Westerwald)	17,45	23,44	26,69	29,77	30,23	142,59	182,50	183,89	166,41	173,70	107,34	104,05	35,26	29,48
Bad Kreuznach	19,67	22,21	25,07	29,36	30,47	163,53	234,65	238,43	194,83	203,03	128,47	138,04	32,85	42,89
Birkenfeld	16,85	21,10	27,34	33,14	33,80	209,82	397,68	342,58	218,05	221,14	111,16	132,39	51,83	59,61
Cochem-Zell	13,99	19,16	26,09	30,01	29,24	132,68	158,94	190,69	219,63	216,98	55,53	63,24	15,86	18,18
Mayen-Koblenz	15,68	19,46	24,28	29,73	31,82	156,77	180,00	186,94	179,54	184,86	108,89	112,28	28,04	32,05
Neuwied	20,16	24,95	25,83	26,08	26,51	177,48	217,95	214,48	179,62	199,87	122,24	98,73	31,76	36,67
Rhein-Hunsrück-Kreis	14,85	22,30	26,20	23,47	22,38	128,48	180,30	175,29	163,88	166,87	84,60	88,23	23,60	22,69
Rhein-Lahn-Kreis	17,01	22,47	25,11	28,69	30,72	150,69	189,30	198,82	180,31	180,95	91,97	93,65	39,06	24,54
Westerwaldkreis	14,06	18,43	21,84	23,88	24,47	137,56	167,57	164,32	149,35	153,51	98,57	83,14	21,63	24,66
Bernkastel-Wittlich	15,61	19,25	20,85	20,33	21,98	144,06	164,20	172,42	192,15	202,72	79,78	64,70	18,54	18,36
Eifelkreis Bitburg-Prüm	16,22	19,45	23,17	26,20	26,96	159,28	193,56	195,77	206,45	206,19	37,12	39,50	10,63	11,25
Vulkaneifel	19,48	22,13	25,59	29,42	32,54	130,52	201,23	193,12	226,54	238,52	219,94	296,68	166,55	246,10
Trier-Saarburg	14,27	16,91	19,17	20,09	19,75	117,29	158,88	177,28	193,75	183,89	49,09	48,43	13,95	13,87
Alzey-Worms	12,66	17,94	18,98	17,91	15,52	135,89	181,64	179,75	163,88	175,95	0,00	97,48	0,00	27,40
Bad Dürkheim	16,68	23,46	23,54	29,56	30,89	130,82	146,84	159,14	174,93	188,43	64,46	68,68	18,36	20,38
Donnersbergkreis	14,07	19,09	20,65	24,27	25,60	124,31	172,62	160,73	148,31	186,92	104,88	116,55	30,58	32,72
Germersheim	13,78	20,24	26,20	26,28	28,62	107,10	161,80	151,41	142,02	155,06	88,70	90,46	26,77	23,50
Kaiserslautern	14,83	19,23	21,54	26,08	28,01	159,74	247,40	228,68	163,77	185,41	77,80	92,60	33,55	41,37
Kusel	13,99	21,28	24,90	33,60	36,91	139,41	207,87	196,66	168,00	204,17	82,82	78,25	22,53	23,93
Südliche Weinstraße	13,64	17,20	19,85	21,53	21,98	106,75	128,25	153,51	159,75	175,06	53,26	58,87	0,00	15,43
Rhein-Pfalz-Kreis	11,09	13,80	15,89	17,84	18,23	86,64	120,36	127,79	129,99	136,67	46,40	63,90	14,88	17,92
Mainz-Bingen	12,75	20,21	22,96	23,96	21,97	118,10	157,61	177,58	165,31	173,93	82,33	99,24	23,04	27,83
Südwestpfalz	15,45	20,59	23,33	34,38	35,85	79,32	103,71	112,37	153,90	168,46	183,73	245,70	147,80	201,39

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht: III.3.4.2.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden

Sozialleistungen (UA 400, UA 405, A 41, UA 482, UA 485)	Ersatz von sozialen Leistungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	44,20	51,08	40,21	29,79	26,49	88,01	123,59	121,24	136,18	134,46	91,60	109,32	100,60	79,23	70,07
Kreisfreie Städte	64,11	71,85	52,68	32,71	30,40	41,92	67,50	78,95	114,30	117,66	39,96	40,73	45,18	28,61	22,38
Landkreise inkl. Gemeinden	37,16	44,00	36,07	28,82	25,19	104,32	142,71	135,27	143,47	140,09	109,86	132,69	119,00	96,10	86,03
Kreisfreie Städte															
Koblenz	82,81	96,24	35,31	20,76	22,94	46,36	63,56	85,60	111,94	113,23	15,15	47,82	58,62	45,65	43,93
Trier	85,13	80,14	75,98	38,66	43,64	60,33	92,60	124,18	102,15	144,28	46,13	43,06	42,32	28,58	24,85
Frankenthal (Pfalz)	40,29	50,25	36,11	30,39	33,76	31,47	45,91	61,93	82,50	89,16	22,37	16,66	27,16	22,32	13,81
Kaiserslautern	79,28	85,95	34,46	31,49	26,60	33,54	74,22	76,66	135,94	129,90	43,30	32,80	45,05	0,00	4,36
Landau in der Pfalz	53,87	50,63	37,70	36,86	43,70	70,42	104,53	87,17	84,70	101,49	96,86	111,06	87,98	35,26	19,19
Ludwigshafen am Rhein	68,98	91,98	81,29	34,85	24,71	30,99	76,49	77,57	130,70	174,38	44,18	45,43	43,99	27,42	16,11
Mainz	51,54	52,23	42,28	28,95	27,15	35,42	48,61	63,97	111,56	72,29	36,35	32,23	37,43	30,66	23,56
Neustadt an der Weinstraße	52,38	40,49	33,05	25,27	26,04	42,99	62,21	70,95	99,76	119,79	40,03	37,11	42,00	26,80	17,32
Pirmasens	86,30	99,74	82,22	52,33	44,60	36,23	66,48	103,31	150,17	147,45	50,62	52,94	64,58	35,30	27,70
Speyer	7,53	49,74	39,30	29,66	34,31	72,21	51,79	43,46	135,81	88,84	39,39	34,18	36,29	33,16	31,47
Worms	59,05	66,20	63,26	39,28	31,11	40,22	66,97	71,64	90,78	96,35	37,76	31,28	42,97	34,04	26,11
Zweibrücken	64,81	49,12	41,32	40,69	32,03	37,31	66,69	84,12	113,32	118,74	41,80	30,65	31,22	27,86	18,12
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	48,97	75,55	53,70	34,39	30,17	138,94	161,99	143,65	232,08	239,52	144,97	103,29	98,34	193,60	193,58
Altenkirchen (Westerwald)	38,22	35,54	32,28	30,09	21,27	118,46	164,32	140,55	107,18	111,98	117,84	149,29	119,57	58,18	51,79
Bad Kreuznach	51,33	57,67	52,14	37,84	31,78	108,54	161,62	153,67	124,09	148,95	135,27	187,76	165,67	117,45	110,06
Birkenfeld	57,53	86,75	73,67	56,25	43,86	140,94	189,42	182,71	156,42	165,97	138,40	92,52	106,31	124,90	127,64
Cochem-Zell	31,50	32,00	34,15	41,81	29,09	127,38	164,02	161,44	140,67	135,33	128,08	146,94	151,10	75,18	87,17
Mayen-Koblenz	39,01	32,71	30,62	27,03	18,90	96,63	128,52	122,32	142,58	147,25	96,42	125,41	119,01	86,14	92,27
Neuwied	53,39	61,85	45,12	26,72	24,01	130,25	179,47	155,84	114,14	129,44	132,72	175,80	149,68	72,01	63,41
Rhein-Hunsrück-Kreis	46,68	52,81	40,78	25,68	20,84	119,58	167,27	165,45	176,39	104,31	127,20	164,79	147,83	129,63	71,07
Rhein-Lahn-Kreis	45,07	49,79	45,02	29,75	28,11	99,81	150,34	141,05	121,56	129,20	102,88	152,63	133,49	93,13	80,03
Westerwaldkreis	32,83	36,14	31,15	28,10	21,91	104,05	128,96	106,83	143,60	114,47	98,58	113,75	88,64	82,36	58,95
Bernkastel-Wittlich	29,84	31,08	26,92	31,35	37,39	130,47	162,42	160,15	201,43	121,05	129,31	149,86	144,88	133,94	84,46
Eifelkreis Bitburg-Prüm	44,40	39,40	36,65	24,71	27,78	121,95	117,83	107,03	102,71	103,33	119,68	93,46	73,42	27,25	30,00
Vulkaneifel	31,98	35,82	34,05	28,92	33,61	108,69	204,10	196,56	245,07	264,23	112,06	176,22	163,92	146,41	167,90
Trier-Saarburg	30,35	33,24	24,59	25,15	16,10	101,78	147,31	160,37	100,14	103,01	107,08	133,80	122,34	21,15	19,29
Alzey-Worms	22,19	42,08	27,67	20,83	21,95	78,79	107,45	103,95	105,27	96,91	76,49	110,14	96,80	61,01	45,71
Bad Dürkheim	36,88	51,84	46,33	36,24	41,78	109,71	127,59	132,76	175,77	174,07	113,41	132,64	129,11	130,40	112,57
Donnersbergkreis	47,33	56,67	42,28	30,25	20,81	60,30	94,93	84,45	102,97	111,13	78,19	110,97	100,21	86,84	57,43
Germersheim	21,87	28,40	24,70	18,28	18,25	97,73	145,39	143,60	162,74	182,10	106,72	146,11	128,68	108,49	121,46
Kaiserslautern	43,30	49,16	27,30	20,32	16,86	126,86	184,98	135,14	101,33	85,83	119,44	143,16	65,49	52,32	58,37
Kusel	34,22	47,72	36,99	22,75	23,43	78,25	171,12	165,81	175,59	98,80	86,71	168,54	154,42	136,64	53,86
Südliche Weinstraße	33,80	48,93	28,18	19,43	24,30	59,25	52,71	78,74	120,92	94,50	78,80	40,11	51,56	52,95	29,53
Rhein-Pfalz-Kreis	22,16	27,43	25,24	20,08	15,28	47,07	78,46	84,11	119,99	151,81	54,88	71,17	72,51	81,50	96,08
Mainz-Bingen	28,19	33,74	33,37	34,70	24,89	118,25	157,73	156,87	171,86	173,47	136,28	167,44	161,89	146,12	139,28
Südwestpfalz	20,28	23,83	21,32	27,99	29,27	68,70	104,62	105,96	152,77	187,59	83,00	105,44	105,39	107,91	109,49

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Durchschnitt der Landkreise und ihrer Gemeinden. Selbst die weniger belasteten Städte Frankenthal, Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße haben mehr für Transfers verausgabt als die Mehrzahl der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum. Spitzenreiter waren in dieser Phase die Städte Trier und Pirmasens, sie sind es bis 2006 geblieben. Beide sind durch die Reform der Sozialhilfe bei den klassischen Sozialleistungen zwar stark entlastet worden, vor allem Pirmasens (wie auch der Stadt Ludwigshafen) sind aus den Leistungen für Arbeitsuchende jedoch gleichzeitig große neue Belastungen entstanden.

Im kreisangehörigen Raum haben die ausgewählten Vergleichslandkreise und ihre Gemeinden schon vor der Reform der Sozialhilfe eher zu den stärker belasteten Gebieten gezählt; Ausnahmen waren vor allem der Westerwaldkreis und der Donnersbergkreis mit unterdurchschnittlichen Ausgaben für Sozialtransfers. Ihre Entlastung ab 2005 ist aber ebenfalls relativ gering ausgefallen; demgegenüber waren die zusätzlichen Kosten der Leistungen für Arbeitsuchende recht hoch.

Der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden fanden sich unter den Vergleichsregionen in der Gruppe jener mit den höchsten Ausgaben für Sozialtransfers. Die Entlastungen ab dem Jahr 2005 waren relativ groß, allerdings waren auch die zusätzlichen Ausgaben nach SGB II sehr hoch. Bemerkenswert ist, dass die Leistungen für Arbeitsuchende von 2005 auf 2006 kräftig gesunken sind, während die Ausgaben für Sozialtransfers ohne Leistungen nach dem SGB II erneut massiv gewachsen sind. Dies könnte darauf hinweisen, dass sich die Struktur der Hilfeempfänger im Landkreis Neuwied verändert hat, wahrscheinlicher ist jedoch, dass die beobachteten Umschichtungen wiederum buchungstechnischen Ursprungs waren. Das bedeutet letztlich, dass die Entlastungen durch die Neuregelungen des Sozialgesetzbuches geringer waren als in den Daten ausgewiesen. Eine genauere Analyse lässt die Datenlage indessen nicht zu. Dass die dazu notwendigen Informationen nicht wie vorgegeben aufbereitet worden sind, belegen etwa die Leistungen (Ausgaben) und Leistungsbeteiligungen (Einnahmen) für Arbeitsuchende im Landkreis Alzey-Worms und seinen Gemeinden: Im Jahr 2005 war der Unterabschnitt 482 hier noch gar nicht besetzt; erst 2006 sind Ausgaben und Einnahmen ausgewiesen worden. Stattdessen fanden sich für 2005 sehr hohe Ausgaben in der Gruppierungsnummer 788 (weitere soziale Leistungen, rund 11 Mio. Euro). Ob hier die Ausgaben für Arbeitsuchende enthalten sind, lässt sich jedoch nicht zweifelsfrei belegen.

Blatt 2 der Übersicht III.3.4.2.1 weist zum einen die Einnahmen aus, die die Kommunen im Zusammenhang mit der Gewährung sozialer Leistungen erzielen konnten, zum anderen die Erstattungen und Zuweisungen, die sie selbst an andere Träger oder Ebenen geleistet haben.

Auffällig ist zunächst, dass die Einnahmen aus dem Ersatz von sozialen Leistungen in der Mehrzahl der Kreisgebiete (einschließlich der kreisfreien Städte) seit 2005 erheblich zurückgegangen sind. Ersatzzahlungen sind zum einen von anderen Sozialleistungsträgern zu entrichten, an deren Stelle die Kommunen vorläufig aktiv geworden sind, zum anderen von Unterhaltspflichtigen, von denen die Kommunen ebenfalls Ersatz verlangen können, soweit die Rechtslage dies zulässt. Insbesondere im Bereich des SGB XII, aber auch im SGB II sind die Möglichkeiten, Kostenersatz einzufordern, allerdings mit der Reform 2005 eingeschränkt worden. Darüber hinaus waren die Kommunen aber offenbar in unterschiedlichem Maße bereit, speziell von Unterhaltspflichtigen die geleisteten Zahlungen zurückzufordern. Der Aufwand zur Ermittlung scheint erheblich, der befürchtete (Image-)schaden dagegen beträchtlich. Hinzu kommt, dass mehr und mehr die Gerichte darüber entscheiden, ob Rückforderungen zulässig sind. Deren Härte gegenüber tatsächlichem oder vermeintlichem Missbrauch sozialer Leistungen ist jedoch offenbar regional unterschiedlich ausgeprägt. Dies gilt mehr noch als für Leistungen nach SGB XII für den Bereich des SGB II.

Im Übrigen sind die Rückholerträge im Rahmen des SGB II (Leistungen für KdU) ohnehin relativ gering. Selbst die Möglichkeiten der Kostensenkung – wenn etwa festgestellt wurde, dass Wohnungsmieten zu hoch ausgefallen sind – sind stärker begrenzt als es das Gesetz eigentlich vorsieht:

Zum einen sind von den örtlichen Trägern die Kosten der Wohnungsbeschaffung und eines gegebenenfalls geforderten Umzugs zu übernehmen; deshalb war und ist es eine Frage der Abwägung, ob sich ein solcher Umzug für die Kommune überhaupt rechnet. Schwarting hat zum anderen bereits 2004 darauf hingewiesen, dass sich die Kommunen davor hüten würden, Hilfeempfänger zu Umzügen in Wohnviertel mit den geringsten Mietniveaus zu drängen, weil damit die Gefahr der Ghettoisierung und der Entwicklung sozialer Brennpunkte entstehe.[54]

Erstattungen und Zuweisungen sind sowohl zwischen den kommunalen Ebenen – also zwischen Gemeinden und Landkreisen – als auch zwischen Land und kommunaler Ebene geflossen. Die daraus erzielten Einnahmen sind insbesondere in den beiden Optionskreisen angewachsen, die geleisteten Ausgaben sind dagegen in der Mehrzahl der Kreisgebiete (einschließlich der kreisfreien Städte) ab 2005 rapide gesunken, so auch im Landkreis Neuwied und den Vergleichsregionen. Dies hängt nicht zuletzt mit der verminderten Heranziehung der Gemeinden zur Ausführung sozialer Leistungen seit Inkrafttreten des SGB II zusammen.[55] Eine Ausnahme stellt dabei insbesondere der Landkreis Ahrweiler dar, der gleichzeitig mit seiner Wahl getrennter Aufgabenwahrnehmung zwischen örtlichem Träger und Bundesagentur für Arbeit sämtliche Aufgaben nach SGB II (mit Ausnahme der Bereitstellung von Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1-4), des SGB XII und der Kriegsopferfürsorge sowie weiterer Aufgaben der sozialen Sicherung an die Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden per Satzung übertragen hat.[56] Die Kosten – ohne die Verwaltungskosten – sollten den betroffenen Gebietskörperschaften danach in voller Höhe erstattet werden. Dies hat sich in einem rapiden Anstieg der Zahlungsströme auf der Einnahme- und Ausgabeseite niedergeschlagen.

Die beschriebenen Veränderungen zeigen sich nochmals in den Übersichten III.3.4.2.2 und III.3.4.2.3, wenngleich auch hier diverse Unstimmigkeiten auftreten. Die Übersichten beschreiben die Ausgaben- und Einnahmeverteilung im Bereich der Sozialleistungen zwischen Landkreis- und Gemeindeebene in den einzelnen Landkreisgebieten.

Zunächst fällt auf, dass die Ausgaben für Sozialtransfers (ohne jene nach SGB II) in den Haushalten aller Landkreise erheblich gestiegen, in denen der kreisangehörigen Gemeinden dagegen durchweg massiv abgesunken sind. Dies bestätigt nochmals die These von der verminderten Heranziehung der Gemeinden zur Ausführung sozialer Angelegenheiten. Starke Ausgaberückgänge im Bereich des Abschnitts 41 waren dabei auch für die Gemeinden der beiden Optionskreise sowie des Landkreises Ahrweiler zu beobachten. Leistungen für Arbeitsuchende nach SGB II haben ganz überwiegend die Landkreise erbracht, sie haben überall die entsprechenden Leistungsbeteiligungen (von Land und Gemeinden) vereinnahmt. Allein im Landkreis Ahrweiler sind Leistungen für Arbeitsuchende 2005 und 2006 ausschließlich von den Gemeinden gezahlt worden; die Gemeinden in den Landkreisen Altenkirchen und Mayen-Koblenz sowie im Westerwaldkreis haben hier im Jahr 2005 noch mehr oder minder geringfügige Beträge ausgewiesen. Die zugehörigen Einnahmen finden sich als Erstattungen im Unterabschnitt 482 (vgl. dazu die Übersicht III.3.4.2.3).

---

54 Schwarting, G., a.a.O., S. 2.

55 Vgl. auch Wohltmann, M.: Soziale Leistungen der Kommunen und ihre Finanzierung – SGB II und SGB XII; in: Der Landkreis 1/2010, S. 11 ff, hier S. 14.

56 Satzung über die Wahrnehmung von Sozialhilfeaufgaben, Aufgaben zur Sicherung des Lebensunterhalts im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Aufgaben der Kriegsopferfürsorge und anderer Aufgaben im Landkreis Ahrweiler vom 08.03.2005.

Übersicht: III.3.4.2.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen der Landkreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten

Sozialleistungen (UA 400, UA 405, A 41, UA 482, UA 485)	Personalausgaben					Ausgaben für Sozialtransfers (ohne SGB II)					Leistungen für Arbeitsuchende (SGB II) (Ausgabe)		Leistungsbeteiligungen für Arbeitsuchende (Einnahme)	
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	18,04	23,17	26,13	28,83	29,40	169,52	225,99	223,62	201,38	209,05	105,97	117,12	35,38	41,95
Landkreise	5,42	7,63	8,86	11,63	13,47	76,81	104,96	120,67	160,84	170,49	82,41	94,86	31,24	38,08
Kreisangehörige Gemeinden	9,94	12,43	13,98	14,00	12,73	61,00	80,73	65,15	12,66	12,32	5,87	3,04	0,00	0,00
Landkreise														
Ahrweiler	3,94	5,73	5,42	7,96	7,35	77,97	166,97	152,02	171,51	170,26	0,00	0,00	32,21	37,26
Altenkirchen (Westerwald)	6,79	8,77	10,01	11,29	11,55	83,60	99,89	111,08	162,91	171,04	98,34	104,05	35,26	29,48
Bad Kreuznach	5,53	6,88	7,83	10,71	10,92	81,51	98,94	114,57	156,88	167,28	128,47	138,04	32,85	42,89
Birkenfeld	6,47	9,78	11,03	14,60	16,55	104,32	232,86	217,44	200,40	205,92	111,16	132,39	51,83	59,61
Cochem-Zell	5,48	6,69	11,76	12,56	14,16	74,87	90,24	142,91	201,39	198,06	55,53	63,24	15,86	18,18
Mayen-Koblenz	4,30	6,27	7,01	7,31	8,60	91,44	98,75	108,11	158,42	160,29	90,14	112,28	28,04	32,05
Neuwied	7,06	8,97	8,72	9,53	11,87	92,95	104,13	116,17	173,90	194,40	122,24	98,73	31,76	36,67
Rhein-Hunsrück-Kreis	5,24	8,66	10,22	12,99	18,12	81,18	100,74	118,46	160,50	166,66	84,60	88,23	23,60	22,69
Rhein-Lahn-Kreis	5,87	8,35	10,18	13,72	16,13	101,73	110,64	126,89	168,68	156,27	91,81	93,65	39,06	24,54
Westerwaldkreis	4,46	6,23	8,30	9,21	10,45	75,65	91,37	106,66	143,14	151,54	79,64	83,14	21,63	24,66
Bernkastel-Wittlich	6,85	8,64	9,07	11,43	14,27	87,68	105,62	129,14	176,95	184,35	79,78	64,70	18,54	18,36
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,54	7,35	8,31	10,77	11,40	86,85	119,46	141,25	187,62	187,07	37,12	39,50	10,63	11,25
Vulkaneifel	7,77	10,20	12,27	19,71	24,37	84,48	125,54	136,95	212,77	224,12	219,94	296,68	166,55	246,10
Trier-Saarburg	6,64	6,67	7,78	8,96	9,50	73,03	105,28	126,83	176,26	166,04	49,09	48,43	13,95	13,87
Alzey-Worms	4,97	7,18	7,13	8,79	10,10	71,69	88,99	107,06	156,20	175,45	0,00	97,48	0,00	27,40
Bad Dürkheim	4,28	7,45	8,75	13,71	17,63	67,38	87,58	104,67	173,19	187,13	64,46	68,68	18,36	20,38
Donnersbergkreis	4,68	7,04	7,70	11,16	12,64	61,60	86,42	96,68	122,59	165,59	104,88	116,55	30,58	32,72
Germersheim	3,69	6,58	9,91	12,30	14,95	51,27	69,88	85,88	117,65	134,57	88,70	90,46	26,77	23,50
Kaiserslautern	6,17	7,53	8,03	13,48	16,65	69,03	126,83	157,08	159,14	183,56	77,80	92,60	33,55	41,37
Kusel	5,80	9,40	9,42	16,65	23,37	79,91	113,49	130,81	164,04	203,45	82,82	78,25	22,53	23,93
Südliche Weinstraße	4,90	6,85	8,46	9,98	11,82	65,67	74,45	121,08	156,28	174,53	53,26	58,87	0,00	15,43
Rhein-Pfalz-Kreis	4,86	7,22	9,58	11,68	12,26	79,90	112,38	120,42	127,06	134,36	46,40	63,90	14,88	17,92
Mainz-Bingen	3,35	7,47	8,97	10,98	11,73	48,10	87,05	107,88	147,24	153,95	82,33	99,24	23,04	27,83
Südwestpfalz	7,87	11,01	12,76	25,75	28,82	48,75	72,45	89,57	153,01	168,43	183,73	245,70	147,80	201,39
Gemeinden im Landkreis														
Ahrweiler	9,90	11,26	10,82	10,57	8,79	74,72	92,10	61,25	16,20	19,39	67,05	71,05	0,00	0,00
Altenkirchen (Westerwald)	10,66	14,66	16,67	18,47	18,68	59,00	82,61	72,81	3,49	2,66	9,00	0,00	0,00	0,00
Bad Kreuznach	14,15	15,33	17,25	18,64	19,56	82,02	135,71	123,86	37,95	35,75	0,00	0,00	0,00	0,00
Birkenfeld	10,38	11,32	16,31	18,54	17,25	105,50	164,82	125,14	17,65	15,22	0,00	0,00	0,00	0,00
Cochem-Zell	8,51	12,47	14,33	17,45	15,08	57,81	68,71	47,79	18,23	18,92	0,00	0,00	0,00	0,00
Mayen-Koblenz	11,38	13,19	17,28	22,43	23,21	65,33	81,25	78,83	21,12	24,57	18,75	0,00	0,00	0,00
Neuwied	13,09	15,98	17,12	16,56	14,64	84,53	113,82	98,31	5,72	5,47	0,00	0,00	0,00	0,00
Rhein-Hunsrück-Kreis	9,61	13,64	15,98	10,48	4,27	47,30	79,56	56,83	3,38	0,21	0,00	0,00	0,00	0,00
Rhein-Lahn-Kreis	11,14	14,12	14,93	14,97	14,60	48,97	78,66	71,93	11,63	24,68	0,16	0,00	0,00	0,00
Westerwaldkreis	9,59	12,19	13,54	14,67	14,02	61,91	76,19	57,67	6,21	1,96	18,93	0,00	0,00	0,00
Bernkastel-Wittlich	8,75	10,61	11,79	8,90	7,70	56,38	58,58	43,28	15,20	18,37	0,00	0,00	0,00	0,00
Eifelkreis Bitburg-Prüm	9,68	12,10	14,86	15,43	15,56	72,43	74,10	54,52	18,83	19,12	0,00	0,00	0,00	0,00
Vulkaneifel	11,70	11,93	13,33	9,70	8,17	46,04	75,69	56,17	13,78	14,40	0,00	0,00	0,00	0,00
Trier-Saarburg	7,63	10,24	11,40	11,13	10,25	44,26	53,60	50,45	17,49	17,85	0,00	0,00	0,00	0,00
Alzey-Worms	7,70	10,76	11,85	9,12	5,42	64,20	92,66	72,68	7,68	0,51	0,00	0,00	0,00	0,00
Bad Dürkheim	12,41	16,01	14,79	15,85	13,26	63,44	59,26	54,47	1,74	1,30	0,00	0,00	0,00	0,00
Donnersbergkreis	9,38	12,06	12,95	13,10	12,96	62,70	86,20	64,05	25,72	21,33	0,00	0,00	0,00	0,00
Germersheim	10,09	13,66	16,29	13,98	13,67	55,83	91,92	65,53	24,37	20,49	0,00	0,00	0,00	0,00
Kaiserslautern	8,65	11,70	13,51	12,60	11,36	90,70	120,57	71,60	4,64	1,85	0,00	0,00	0,00	0,00
Kusel	8,19	11,88	15,48	16,95	13,54	59,50	94,39	65,86	3,96	0,72	0,00	0,00	0,00	0,00
Südliche Weinstraße	8,73	10,35	11,39	11,55	10,16	41,08	53,80	32,43	3,46	0,53	0,00	0,00	0,00	0,00
Rhein-Pfalz-Kreis	6,23	6,58	6,30	6,16	5,97	6,74	7,98	7,38	2,93	2,31	0,00	0,00	0,00	0,00
Mainz-Bingen	9,40	12,74	13,98	12,99	10,24	70,00	70,57	69,71	18,08	19,99	0,00	0,00	0,00	0,00
Südwestpfalz	7,58	9,58	10,57	8,63	7,02	30,57	31,26	22,80	0,89	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht: III.3.4.2.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen, Landkreis- und Gemeindeebene nach Kreisgebieten

Sozialleistungen (UA 400, UA 405, A 41, UA 482, UA 485)	Ersatz von sozialen Leistungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	44,20	51,08	40,21	29,79	26,49	88,01	123,59	121,24	136,18	134,46	91,60	109,32	100,60	79,23	70,07
Landkreise	23,19	24,62	22,32	24,69	23,07	51,48	75,75	80,88	120,63	121,37	94,39	113,28	103,01	76,98	65,79
Kreisangehörige Gemeinden	13,97	19,37	13,75	4,13	2,12	52,83	66,95	54,39	22,83	18,73	15,48	19,42	15,99	19,11	20,24
Landkreise															
Ahrweiler	24,99	43,46	34,80	30,60	26,68	89,90	101,44	100,21	164,35	167,26	135,72	89,77	87,69	191,25	192,48
Altenkirchen (Westerwald)	22,10	19,75	18,95	24,86	19,32	73,33	98,57	80,17	80,21	96,36	105,98	134,60	105,34	28,14	28,37
Bad Kreuznach	29,30	27,93	25,69	30,24	27,18	41,09	62,56	66,52	80,01	109,64	113,63	160,26	144,07	89,56	81,60
Birkenfeld	30,66	50,57	47,98	45,42	38,59	70,75	78,96	99,74	139,31	149,02	130,26	82,50	100,35	98,41	102,57
Cochem-Zell	17,79	17,69	24,62	39,02	28,51	75,68	102,93	121,21	120,28	114,41	112,66	130,06	139,26	62,76	75,44
Mayen-Koblenz	26,36	22,65	20,04	23,39	16,85	38,23	53,76	51,04	92,57	108,59	81,36	108,92	99,02	61,64	59,22
Neuwied	32,21	33,83	21,71	21,27	21,59	55,62	75,73	70,54	99,78	115,68	107,74	139,89	120,22	43,59	33,11
Rhein-Hunsrück-Kreis	29,79	25,64	24,37	24,79	20,63	75,72	106,62	118,09	166,07	98,19	107,72	143,90	131,23	104,95	48,48
Rhein-Lahn-Kreis	31,56	27,74	26,06	25,09	25,47	50,53	72,16	73,37	104,52	101,88	79,72	117,29	104,63	73,24	59,71
Westerwaldkreis	23,64	21,80	19,88	24,06	20,74	39,54	54,39	55,38	106,28	95,81	79,03	90,47	73,27	57,11	28,14
Bernkastel-Wittlich	20,65	20,34	19,75	29,29	36,20	77,34	108,16	121,31	187,25	105,29	113,69	133,46	133,96	121,31	72,33
Eifelkreis Bitburg-Prüm	28,16	27,68	27,80	20,96	24,53	53,82	47,90	55,73	85,34	86,09	98,46	73,13	58,43	18,07	21,05
Vulkaneifel	21,18	18,31	19,25	26,35	32,01	62,18	126,49	138,75	232,28	252,52	92,98	142,69	137,52	131,46	153,32
Trier-Saarburg	19,86	17,88	16,94	22,95	14,56	59,57	103,27	113,21	82,38	84,94	91,90	118,32	107,61	11,12	9,60
Alzey-Worms	14,70	18,17	16,23	16,62	20,33	24,17	38,81	41,70	86,80	92,45	65,73	92,91	78,78	32,86	24,24
Bad Dürkheim	23,71	25,54	23,91	31,60	38,80	61,89	93,37	101,66	170,09	169,64	106,27	127,53	124,73	113,65	96,19
Donnersbergkreis	20,61	19,76	19,73	23,39	17,54	13,75	26,17	31,78	71,87	87,95	59,64	76,49	74,87	62,31	37,10
Germersheim	15,44	15,38	14,12	14,27	15,37	45,85	67,26	86,29	139,33	162,11	94,06	129,20	115,24	92,15	100,64
Kaiserslautern	23,15	23,36	13,67	16,44	15,55	44,98	74,52	67,64	90,53	79,66	93,36	109,29	43,11	36,63	37,60
Kusel	22,89	24,41	20,95	18,45	22,36	28,18	101,14	117,06	169,10	93,01	76,14	149,88	140,32	116,82	32,47
Südliche Weinstraße	21,10	18,91	21,57	16,71	23,27	26,79	24,94	51,48	115,94	88,65	69,19	28,32	44,34	42,64	15,49
Rhein-Pfalz-Kreis	21,88	26,38	24,23	19,10	15,08	41,80	73,03	78,90	118,16	150,04	50,25	63,93	65,90	72,66	80,49
Mainz-Bingen	14,67	22,20	23,41	28,81	21,81	53,25	89,55	92,76	148,27	158,18	117,01	151,21	144,54	127,31	119,38
Südwestpfalz	13,62	17,83	16,17	27,14	28,91	43,05	75,91	87,61	146,66	184,81	77,46	98,63	100,12	93,80	95,78
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	23,99	32,10	18,90	3,79	3,49	49,04	60,55	43,44	67,73	72,27	9,25	13,52	10,65	2,36	1,10
Altenkirchen (Westerwald)	16,12	15,79	13,33	5,24	1,96	45,14	65,75	60,38	26,97	15,62	11,86	14,69	14,23	30,04	23,42
Bad Kreuznach	22,03	29,74	26,45	7,60	4,60	67,45	99,06	87,15	44,09	39,31	21,64	27,50	21,60	27,89	28,46
Birkenfeld	26,86	36,19	25,70	10,84	5,27	70,19	110,46	82,97	17,11	16,95	8,14	10,02	5,96	26,48	25,07
Cochem-Zell	13,70	14,31	9,53	2,80	0,58	51,70	61,10	40,23	20,39	20,93	15,42	16,88	11,84	12,42	11,73
Mayen-Koblenz	12,65	10,06	10,58	3,64	2,04	58,39	74,76	71,28	50,01	38,65	15,06	16,50	20,00	24,50	33,05
Neuwied	21,18	28,02	23,41	5,44	2,42	74,63	103,75	85,30	14,36	13,76	24,98	35,92	29,46	28,43	30,30
Rhein-Hunsrück-Kreis	16,89	27,17	16,41	0,89	0,22	43,86	60,64	47,37	10,32	6,12	19,47	20,88	16,59	24,68	22,59
Rhein-Lahn-Kreis	13,51	22,06	18,96	4,66	2,64	49,28	78,18	67,68	17,04	27,32	23,16	35,34	28,86	19,89	20,33
Westerwaldkreis	9,19	14,34	11,27	4,03	1,16	64,51	74,56	51,45	37,32	18,66	19,55	23,28	15,37	25,25	30,81
Bernkastel-Wittlich	9,19	10,74	7,17	2,05	1,19	53,12	54,27	38,84	14,18	15,76	15,63	16,41	10,92	12,63	12,13
Eifelkreis Bitburg-Prüm	16,23	11,72	8,85	3,74	3,25	68,13	69,94	51,29	17,38	17,24	21,22	20,34	14,99	9,18	8,94
Vulkaneifel	10,80	17,51	14,80	2,57	1,60	46,51	77,61	57,81	12,78	11,71	19,08	33,54	26,40	14,95	14,58
Trier-Saarburg	10,49	15,36	7,65	2,19	1,54	42,22	44,05	47,16	17,76	18,08	15,18	15,48	14,74	10,03	9,69
Alzey-Worms	7,49	23,91	11,44	4,21	1,62	54,62	68,65	62,25	18,47	4,46	10,76	17,23	18,03	28,16	21,47
Bad Dürkheim	13,16	26,31	22,42	4,63	2,98	47,81	34,22	31,10	5,69	4,43	7,14	5,12	4,38	16,75	16,38
Donnersbergkreis	26,72	36,91	22,55	6,86	3,27	46,55	68,76	52,67	31,10	23,19	18,55	34,47	25,35	24,53	20,32
Germersheim	6,43	13,02	10,58	4,00	2,88	51,89	78,13	57,31	23,40	19,98	12,66	16,92	13,44	16,34	20,82
Kaiserslautern	20,15	25,80	13,63	3,88	1,31	81,88	110,46	67,50	10,80	6,17	26,08	33,88	22,38	15,69	20,77
Kusel	11,33	23,31	16,04	4,30	1,08	50,06	69,99	48,75	6,49	5,78	10,58	18,66	14,10	19,82	21,38
Südliche Weinstraße	12,70	30,02	6,61	2,71	1,03	32,46	27,77	27,26	4,98	5,85	9,61	11,79	7,22	10,31	14,04
Rhein-Pfalz-Kreis	0,29	1,06	1,01	0,98	0,21	5,27	5,43	5,21	1,84	1,77	4,63	7,24	6,61	8,84	15,59
Mainz-Bingen	13,53	11,54	9,96	5,89	3,08	65,00	68,18	64,10	23,59	15,30	19,26	16,23	17,35	18,81	19,90
Südwestpfalz	6,67	6,00	5,15	0,85	0,36	25,65	28,71	18,35	6,11	2,78	5,54	6,81	5,27	14,11	13,71

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Umso bemerkenswerter ist es, dass – vor diesem Hintergrund – die Personalausgaben der Gemeinden in diesem Bereich in den Jahren 2005 und 2006 nur leicht zurückgegangen sind. So haben 2006 nach der Datenlage alle kreisangehörigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz zusammen mit Personalausgaben in den Sozialverwaltungen von rund 13 Euro je Einwohner Sozialtransfers von etwas mehr als 12 Euro bewegt. In einzelnen Landkreisen, speziell auch in den Vergleichslandkreisen, waren die Relationen noch weit ungünstiger: Im Landkreis Neuwied hat die Gemeindeebene fast 15 Euro je Einwohner an Personalausgaben verbraucht, um 5 Euro an Transfers zu verwalten; in den Landkreisen Westerwaldkreis, Kaiserslautern und Kusel lagen die Relationen zwischen 14 : 2 und 13 : 1. Wie es dazu kommen konnte, erschließt sich aus den zusammengestellten Daten nicht.

Im Vergleich der Landkreishaushalte sind 2005 und 2006 (von den Optionslandkreisen abgesehen) die höchsten Transferausgaben in der klassischen Sozialhilfe in den Landkreisen Birkenfeld, Cochem-Zell, Kusel und Neuwied geleistet worden. Kusel zählt zu den Vergleichslandkreisen, von denen die übrigen allerdings durchweg weniger für Sozialhilfe verausgabt haben als Neuwied.

Bei den Leistungen nach SGB II hat der Landkreis Birkenfeld 2006 ebenfalls zu den „Spitzenreitern" gezählt, gefolgt von den Vergleichslandkreisen Bad-Kreuznach, Mayen-Koblenz und dem Donnersbergkreis. Der Landkreis Neuwied ist in diesem Jahr weit weniger belastet worden, ebenso der Landkreis Kusel. Allerdings ist an dieser Stelle nochmals auf die Verschiebungen zwischen den Sozialleistungstypen zwischen 2005 und 2006 im Landkreis Neuwied hinzuweisen, die bereits oben Zweifel an der „Buchungsqualität" und der Vergleichbarkeit der Angaben haben aufkommen lassen.

Die Einnahmen aus dem Ersatz sozialer Leistungen sowie aus Erstattungen sind auf der Gemeindeebene in dem Maße zurückgegangen, in dem die Heranziehung an Bedeutung verloren hat. Gegenläufige Tendenzen haben sich entsprechend auf der Kreisebene gezeigt; hier sind die Einnahmen insbesondere aus Erstattungen und Zuweisungen mit dem Jahr 2005 gegenüber den Vorjahren in der Mehrzahl der Fälle sprunghaft angestiegen. Dies gilt auch für Neuwied und alle ausgewählten Vergleichslandkreise. Einen völlig anderen Verlauf haben dagegen erwartungsgemäß die Einnahmen der Ebenen im Landkreis Ahrweiler genommen: Aufgrund der besonderen Übertragungssatzung sind die Einnahmen sowohl des Landkreises (Zahlungen vom Land) als auch der kreisangehörigen Gemeinden (weitergeleitete Zahlungen vom Landkreis) stark angestiegen.

Die Erstattungen und Zuweisungen als Ausgabeposition zeigen dazu das Spiegelbild.

Übersicht III.3.4.2.3 vertieft noch einmal den Blick auf die ausgewiesenen Zahlungsströme zwischen den Landkreisen und ihren Gemeinden im Unterabschnitt 482 (Grundsicherung für Arbeitsuchende). Sie zeigt, welche gemeindlichen Zahlungen in die Landkreishaushalte geflossen sind; sie hatten von 2005 auf 2006 überwiegend steigende Tendenz. Die Erstattungen der Landkreise an die Gemeinden sind dagegen mehrheitlich – sofern es sie überhaupt noch gegeben hat – eher geringfügig ausgefallen. Abweichend davon stellt sich das Bild logischerweise im Landkreis Ahrweiler dar, aber auch die Landkreise Mayen-Koblenz und Westerwaldkreis haben im Jahr 2005 noch spürbare Beträge an ihre Gemeinden gezahlt; dies korrespondiert mit den Angaben über Leistungen für Arbeitsuchende auf Gemeindeebene in Übersicht III.3.4.2.2. Anders verhält es sich dagegen im Rhein-Lahn-Kreis: Hier hat die Gemeindeebene zwar nur vernachlässigbare Beträge an Leistungsempfänger ausgezahlt (vgl. nochmals Übersicht III.3.4.2.2), trotzdem sind aber weit überdurchschnittliche Zahlungen vom Landkreis an Gemeinden/Gemeindeverbände geflossen. Bei den Gemeinden des Landkreises selbst sind indessen keine entsprechenden Einnahmen ausgewiesen worden. Zwischen welchen Gebietskörperschaften hier Finanzbeziehungen bestanden haben, ist den verfügbaren Daten nicht zu entnehmen, im Folgejahr 2006 waren diese Zahlungsströme im Übrigen nicht mehr auffindbar. Dies lässt auf Fehlbuchungen oder nachträgliche Abrechnungen schließen, die später vermieden werden konnten.

Übersicht III.3.4.2.3: Finanzströme zwischen Landkreis- und Gemeindehaushalten im kreisangehörigen Raum im Unterabschnitt 482

Grundsicherung für Arbeitsuchende (UA 482)	Landkreishaushalte				Gemeindehaushalte			
	Erstattungen von Gemeinden/Gv (Einnahme - UGr 162)		Erstattungen an Gemeinden/Gv (Ausgabe - UGr 672)		Erstattungen von Gemeinden/Gv (Einnahme - UGr 162)		Erstattungen an Gemeinden/Gv (Ausgabe - UGr 672)	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	10,76	15,12	6,13	4,18	6,16	3,53	13,22	16,26
Landkreise								
Ahrweiler	0,00	0,02	70,72	74,71	54,92	57,38	0,26	0,01
Altenkirchen (Westerwald)	17,59	18,59	7,06	0,00	11,05	0,55	19,42	17,86
Bad Kreuznach	16,82	30,50	0,00	0,00	0,49	0,49	21,79	25,80
Birkenfeld	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19,78	20,13
Cochem-Zell	11,71	17,24	3,97	4,58	0,05	0,13	9,94	10,31
Mayen-Koblenz	19,80	30,80	12,86	8,01	20,84	5,61	17,79	26,95
Neuwied	0,00	21,03	0,00	0,00	0,00	0,00	18,22	22,58
Rhein-Hunsrück-Kreis	20,94	13,05	6,81	0,00	5,12	3,71	19,87	18,65
Rhein-Lahn-Kreis	14,52	10,95	12,51	0,00	0,16	0,30	13,01	16,95
Westerwaldkreis	12,86	16,92	13,09	0,04	22,00	5,79	18,17	22,64
Bernkastel-Wittlich	11,82	14,53	1,28	5,33	0,33	0,01	10,50	11,31
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,58	6,88	0,00	0,00	1,62	0,68	7,19	7,33
Vulkaneifel	12,11	10,17	0,00	0,00	0,00	0,00	12,11	13,15
Trier-Saarburg	8,76	8,66	0,00	0,00	0,01	0,00	8,76	8,66
Alzey-Worms	15,71	15,68	0,95	0,00	0,16	0,37	15,17	15,46
Bad Dürkheim	9,30	12,94	0,00	0,02	0,00	0,00	9,34	12,87
Donnersbergkreis	19,47	19,73	0,00	2,09	0,00	1,20	19,47	18,71
Germersheim	13,95	18,13	0,00	0,00	0,20	0,00	11,59	19,30
Kaiserslautern	0,00	0,00	0,00	0,00	1,66	0,86	11,18	15,71
Kusel	13,67	15,25	0,00	0,00	0,00	0,00	14,82	16,57
Südliche Weinstraße	8,38	9,02	1,66	1,82	0,00	0,00	7,71	9,90
Rhein-Pfalz-Kreis	3,57	14,96	0,00	0,00	0,31	0,00	4,04	11,69
Mainz-Bingen	13,08	16,84	0,00	0,00	0,08	0,08	12,26	16,79
Südwestpfalz	3,48	12,72	0,00	0,00	0,00	0,00	7,15	9,90

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Unplausibilitäten sind aber auch in anderen Landkreisen aufgetreten: So sind im Landkreis Birkenfeld 2005 und 2006 hohe Erstattungen der Gemeinden an andere Kommunen ausgewiesen worden, auf der Kreisebene tauchen sie als Einnahmen jedoch nicht auf. In den Vergleichslandkreisen erscheinen die Ergebnisse dagegen weitgehend plausibel, allein im Landkreis Neuwied erstaunt, dass die Gemeindeebene im Jahr 2005 noch beträchtliche Beträge (insgesamt rund 18 Euro je Einwohner) an andere Kommunen erstattet hat, die aber im Landkreishaushalt nicht ausgewiesen worden sind. Erst 2006 sind hier die entsprechenden Summen dokumentiert worden.

Schon diese Befunde deuten darauf hin, dass die weitere Ursachenanalyse auf die aggregierten Kreis- und Gemeindehaushalte für die Kreisgebiete abstellen sollte. Zwar sind auch bei deren Betrachtung schon Ungereimtheiten aufgefallen, sie erscheinen aber weniger gravierend als bei den ebenenbezogenen Auswertungen.

Trotzdem sei noch ein kurzer Blick auf die Gemeindeebene geworfen. Ihre Ausgaben und Einnahmen sind in Übersicht III.3.4.2.4 abgebildet. Daraus ist erkennbar, dass in der Zeit von 1990 bis 2004 insbesondere die großen kreisangehörigen Städte und – wenn auch weniger intensiv – die verbandsfreien Gemeinden zur Durchführung sozialer Angelegenheiten herangezogen worden sind. Verbandsgemeinden haben deutlich weniger an Transferleistungen ausgewiesen. Dies spiegelt sich auch in den Personalausgaben der Gemeindegruppen – die üblicherweise von ihnen selbst getragen werden müssen – wider. Ab 2005 sind die Transferleistungen in allen Gruppen stark geschrumpft, die Personalausgaben sind indessen nur sehr langsam und in geringem Umfang reduziert worden. Leistungen nach SGB II sind vor allem in der Gruppe der verbandsfreien Gemeinden erbracht worden. Das Gruppenergebnis erklärt sich im Wesentlichen aus der Heranziehung der vier verbandsfreien Gemeinden im Landkreis Ahrweiler (Bad Neuenahr-Ahrweiler, Grafschaft, Remagen und Sinzig).

Die Einzelbetrachtung der großen kreisangehörigen Städte zeigt bis 2004 extrem hohe Transfers in der Stadt Bad Kreuznach, überdurchschnittliche Ausgaben haben aber auch die Städte Idar-Oberstein, Mayen und Neuwied ausgewiesen. Nur zwei von ihnen – Andernach und Mayen, beide im Landkreis Mayen-Koblenz gelegen – haben im Jahr 2005 Leistungen für Arbeitsuchende ausgezahlt, 2006 sind diese Zahlungen aber ebenfalls vom Landkreis übernommen worden. Entsprechend zögerlich sind – wenn es überhaupt dazu gekommen ist – Personalausgaben in der Sozialverwaltung abgebaut worden.

Das dargestellte Bild findet sein Pendant auf der Seite der Zahlungsströme zwischen den kommunalen Ebenen: Während in allen Gemeindegruppen bis 2004 die Einnahmen aus Erstattungen und Zuweisungen die Ausgaben an Erstattungen und Zuweisungen deutlich überstiegen haben, war danach bis 2006 eine starke Annäherung von Ausgaben und Einnahmen zu beobachten. Für einige der großen kreisangehörigen Städte waren die Zahlungen an den jeweiligen Landkreis zu diesem Zeitpunkt bereits deutlich höher als die noch empfangenen Erstattungen und Zuweisungen. Zu ihnen zählten Idar-Oberstein, Neuwied und Ingelheim am Rhein. Insbesondere für die Stadt Neuwied lassen die Daten annehmen, dass hier die Aktivitäten im Bereich der Bewilligung und Auszahlung von Sozialleistungen weitgehend abgebaut und Zuständigkeiten an den Landkreis zurückgegeben worden sind.

Übersicht: III.3.4.2.4: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen auf der Gemeindeebene

Sozialleistungen (UA 400, UA 405, A 41, UA 482, UA 485)	Personalausgaben					Ausgaben für Sozialtransfers (ohne SGB II)					Leistungen für Arbeitsuchende (SGB II) (Ausgabe)		Leistungsbeteiligungen für Arbeitsuchende (Einnahme)	
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	18,04	23,17	26,13	28,83	29,40	169,52	225,99	223,62	201,38	209,05	105,97	117,12	35,38	41,95
Kreisangehörige Gemeinden	9,94	12,43	13,98	14,00	12,73	61,00	80,73	65,15	12,66	12,32	5,87	3,04	0,00	0,00
Große kreisangehörige Städte	15,40	17,88	21,49	23,95	22,51	121,53	175,66	161,93	34,00	37,65	5,47	0,00	0,00	0,00
Verbandsfreie Gemeinden[1]	11,21	14,54	15,35	14,52	11,03	66,69	91,54	76,68	15,76	14,66	13,92	13,81	0,00	0,00
Verbandsgemeinden	9,11	11,47	12,94	12,84	11,95	53,21	68,33	52,71	9,84	9,20	4,60	1,61	0,00	0,00
Große kreisangehörige Städte														
Bad Kreuznach	18,50	18,02	21,71	27,21	28,78	162,76	276,17	223,27	84,06	74,53	0,00	0,00	0,00	0,00
Idar-Oberstein	14,74	17,38	23,68	25,47	23,62	131,68	209,17	183,13	25,10	22,98	0,00	0,00	0,00	0,00
Andernach	12,59	14,01	19,43	27,53	31,23	82,05	107,77	113,76	12,32	33,86	30,59	0,00	0,00	0,00
Mayen	15,38	19,91	25,74	28,84	28,50	123,12	167,43	182,16	64,83	72,86	26,63	0,00	0,00	0,00
Neuwied	17,51	20,90	23,13	23,41	18,32	133,77	185,70	180,00	10,86	10,78	0,00	0,00	0,00	0,00
Lahnstein	16,16	21,24	24,06	26,03	24,92	74,34	116,25	102,63	19,39	42,11	0,00	0,00	0,00	0,00
Bingen am Rhein	9,18	12,41	15,00	15,06	12,72	102,69	101,22	103,74	41,25	46,04	0,00	0,00	0,00	0,00
Ingelheim am Rhein	14,41	15,97	17,35	16,95	13,94	103,46	132,91	121,68	24,41	28,23	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreisangehörige Gemeinden														
mehr als 50.000 Einw.	17,51	20,90	23,13	23,41	18,32	133,77	185,70	180,00	10,86	10,78	0,00	0,00	0,00	0,00
20.001 - 50.000 Einw.	10,37	12,91	14,70	15,17	14,50	71,44	97,52	81,50	17,93	17,31	7,77	2,51	0,00	0,00
15.001 - 20.000 Einw.	10,38	12,91	15,08	15,72	14,15	64,12	82,73	64,09	12,09	12,49	7,68	4,46	0,00	0,00
10.001 - 15.000 Einw.	9,10	11,51	12,22	11,54	10,39	47,68	62,67	45,97	8,72	7,27	5,31	3,88	0,00	0,00
bis 10.000 Einw.	8,59	10,89	12,32	11,51	9,92	48,36	60,82	53,23	10,92	11,89	0,20	0,00	0,00	0,00
Verbandsfreie Gemeinden[1]														
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	14,00	19,23	20,30	17,52	15,55	85,76	143,85	112,76	29,16	23,41	35,83	31,96	0,00	0,00
15.001 - 20.000 Einw.	10,78	14,52	15,67	15,15	8,37	83,64	105,10	80,06	15,77	14,95	16,26	17,64	0,00	0,00
10.001 - 15.000 Einw.	11,41	13,07	12,34	11,85	11,08	41,18	47,60	32,89	7,10	7,83	3,22	3,89	0,00	0,00
bis 10.000 Einw.	9,28	11,91	13,71	13,62	12,61	43,46	67,43	91,58	13,93	14,42	0,85	0,00	0,00	0,00
Verbandsgemeinden														
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	8,96	11,49	12,85	12,98	12,31	56,97	72,19	59,63	11,07	10,30	5,26	0,00	0,00	0,00
15.001 - 20.000 Einw.	9,95	12,05	14,36	15,17	14,84	57,14	73,63	55,50	9,41	9,25	5,22	1,47	0,00	0,00
10.001 - 15.000 Einw.	8,82	11,32	12,20	11,51	10,31	48,47	64,53	47,58	8,92	7,20	5,57	3,88	0,00	0,00
bis 10.000 Einw.	8,45	10,69	12,03	11,09	9,38	49,33	59,51	45,52	10,32	11,38	0,07	0,00	0,00	0,00

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

noch Übersicht: III.3.4.2.4: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Sozialleistungen auf der Gemeindeebene

Sozialleistungen (UA 400, UA 405, A 41, UA 482, UA 485)	Ersatz von sozialen Leistungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	44,20	51,08	40,21	29,79	26,49	88,01	123,59	121,24	136,18	134,46	91,60	109,32	100,60	79,23	70,07
Kreisangehörige Gemeinden	13,97	19,37	13,75	4,13	2,12	52,83	66,95	54,39	22,83	18,73	15,48	19,42	15,99	19,11	20,24
Große kreisangehörige Städte	28,33	35,56	31,13	8,82	4,87	94,02	135,20	126,75	48,32	44,46	20,42	27,07	26,44	40,02	44,01
Verbandsfreie Gemeinden[1]	13,68	19,25	14,56	4,46	2,45	46,45	59,29	51,05	29,18	26,85	6,45	8,54	8,44	18,00	22,91
Verbandsgemeinden	12,39	17,58	11,72	3,57	1,77	49,20	60,56	47,03	19,04	14,62	16,38	20,34	16,07	17,03	17,24
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	46,93	74,15	58,08	14,52	6,13	128,17	218,76	180,98	100,44	82,61	37,11	60,99	50,42	58,91	57,15
Idar-Oberstein	28,55	34,15	28,20	13,79	9,40	80,38	136,51	123,52	21,13	21,57	0,00	0,00	1,30	35,87	42,44
Andernach	15,96	11,46	15,01	3,35	2,16	62,59	74,10	81,47	64,33	57,66	12,40	10,98	17,44	34,35	41,26
Mayen	22,40	14,26	20,01	5,57	2,63	99,78	144,61	154,00	95,96	78,04	20,02	24,25	27,37	42,35	45,38
Neuwied	32,45	48,97	43,02	10,22	4,72	107,30	146,92	144,34	20,70	21,96	26,25	38,96	38,85	47,05	47,95
Lahnstein	21,81	32,42	27,49	7,44	4,62	57,11	88,62	77,56	23,58	48,04	17,51	24,42	22,18	20,23	34,17
Bingen am Rhein	18,94	7,12	8,22	2,64	3,67	91,28	89,45	87,95	37,89	41,82	21,19	14,64	15,13	25,96	34,00
Ingelheim am Rhein	18,14	9,65	9,52	4,79	3,58	82,42	101,55	97,03	38,26	24,26	16,05	8,36	9,38	26,88	31,69
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	32,45	48,97	43,02	10,22	4,72	107,30	146,92	144,34	20,70	21,96	26,25	38,96	38,85	47,05	47,95
20.001 - 50.000 Einw.	15,72	20,82	15,67	5,34	2,80	62,18	83,21	69,87	31,47	23,79	17,46	21,38	18,80	23,38	23,45
15.001 - 20.000 Einw.	13,96	17,85	13,97	4,30	1,99	57,14	73,20	54,77	24,23	20,89	16,88	20,97	16,49	18,83	20,84
10.001 - 15.000 Einw.	12,49	19,76	11,05	2,76	1,40	39,44	46,83	37,37	17,46	14,51	12,18	15,94	12,38	15,58	17,30
bis 10.000 Einw.	10,42	13,81	10,00	3,04	1,98	43,10	47,86	41,00	12,89	11,57	13,45	15,99	12,67	13,32	13,71
Verbandsfreie Gemeinden[1]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	18,05	27,94	25,90	5,87	5,09	59,87	102,23	78,89	57,66	49,64	4,98	9,71	8,61	23,02	25,17
15.001 - 20.000 Einw.	16,64	20,70	14,42	5,74	2,43	60,08	76,43	59,64	32,35	30,93	7,20	9,82	9,13	18,52	27,81
10.001 - 15.000 Einw.	8,74	16,06	10,92	1,49	1,25	26,95	26,12	18,33	9,56	10,43	5,77	7,67	6,09	12,29	14,95
bis 10.000 Einw.	9,28	11,55	8,50	4,10	1,43	28,23	21,74	47,40	19,53	16,55	7,02	5,60	9,86	19,44	19,93
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	12,28	17,07	11,66	4,47	1,98	54,72	68,40	56,48	22,60	14,98	18,53	22,33	19,23	19,69	18,56
15.001 - 20.000 Einw.	12,79	16,82	13,29	3,82	1,79	55,07	69,73	49,92	20,11	15,95	19,14	23,50	17,80	18,17	18,01
10.001 - 15.000 Einw.	12,95	20,22	11,06	2,92	1,41	40,97	49,38	39,71	18,43	15,01	12,97	16,96	13,15	15,99	17,59
bis 10.000 Einw.	10,64	14,26	10,30	2,82	2,09	46,05	53,06	39,71	11,56	10,57	14,72	18,05	13,24	12,10	12,47

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Zusammenfassend ist damit an dieser Stelle festzuhalten, dass die Reform der Sozialhilfe zum Jahr 2005 erhebliche Verwerfungen zwischen den Regionen, vor allem aber auch zwischen den Ebenen hervorgerufen hat. Die anfängliche Verunsicherung über die Umsetzung des neuen Rechts hat sich offensichtlich auch in der Verortung der Ausgaben und Einnahmen innerhalb der kommunalen Rechnungslegung niedergeschlagen. Dies gilt insbesondere für die aus Zuständigkeitsverlagerungen resultierenden Mittelverschiebungen und die Veränderung der Zahlungsströme zwischen den kommunalen Ebenen. Ihre Betrachtung lässt zwar Tendenzaussagen über generelle Trends zu; bezogen auf die einzelnen Gebietskörperschaften innerhalb eines Kreisgebiets sind die Daten jedoch häufig mit großen Unsicherheiten behaftet. Deshalb bezieht sich die weitere Ursachenanalyse auf die zusammengefassten Belastungen – also die Zuschussbedarfe – innerhalb der Kreisgebiete. Dabei geht es zunächst um die Sozialleistungen insgesamt, anschließend werden die Leistungen nach SGB XII (als Überbleibsel der klassischen Sozialhilfe) und SGB II getrennt betrachtet.

Eine Beurteilung von Be- und Entlastungen durch die Reform konnte anhand der zusammengestellten Ausgabe- und Einnahmedaten nur sehr grob vorgenommen werden. Die Einschätzung der Resultate wird allerdings nicht nur durch Buchungsprobleme und Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der verschiedenen Leistungsarten erschwert, vielmehr erscheint sie für den kurzen Beobachtungszeitraum nach der Reform auch wenig sinnvoll, war die Neugestaltung der sozialen Sicherung doch eher auf mittel- bis langfristige Wirksamkeit ausgelegt. Von der Beobachtung der gesamten vorliegenden Zeitreihe ist deshalb im Folgenden abgesehen worden. Die Erklärungsversuche beschränken sich auf die Jahre 2005 und 2006.

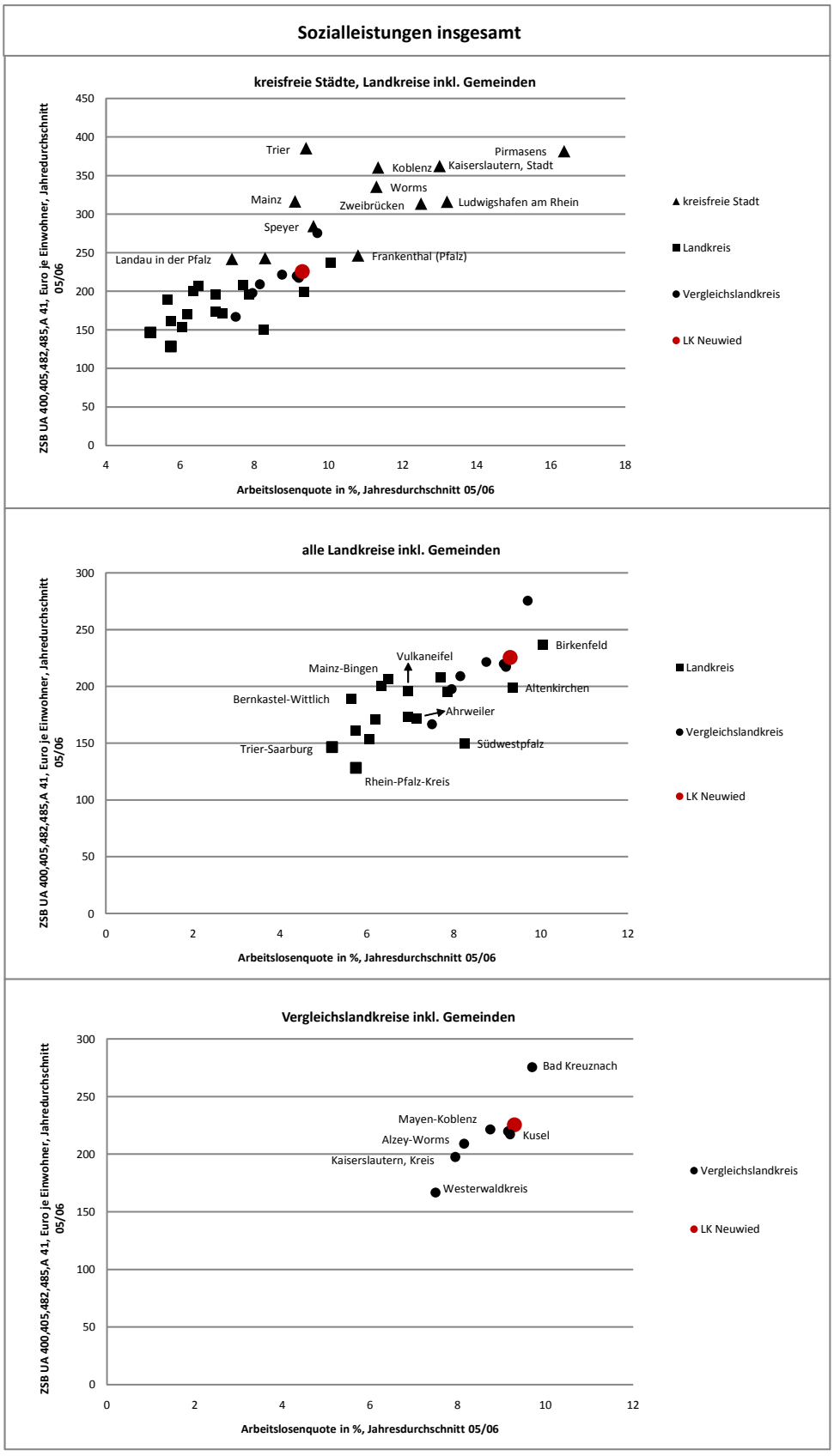
In Abbildung III.3.4.2.1 sind die Zuschussbedarfe für Sozialleistungen, wie sie schon in den vorausgegangenen Übersichten abgegrenzt worden sind, auf die Arbeitslosenquoten in den kreisfreien Städten und Kreisgebieten bezogen worden. Arbeitsmarktprobleme, vor allem wenn sie von Dauer sind, erfordern nicht nur Hilfen für Arbeitsuchende, sondern generieren darüber hinaus auch Altersarmut. Insofern ist es durchaus angemessen, Arbeitslosigkeit auch mit Leistungen nach dem SGB XII in Verbindung zu bringen.

Für die Gesamtheit der kommunalen Gebietskörperschaften ist zunächst festzuhalten, dass der statistische Zusammenhang zwischen beiden Größen im kreisangehörigen Raum relativ eng erscheint, während er sich für die kreisfreien Städte lockerer darstellt, wenn nicht gar verloren geht. Abgesehen davon, dass die Zuschussbedarfe für Sozialleistungen in den kreisfreien Städten generell höher ausgefallen sind als in den Landkreisgebieten, haben Städte mit höchst unterschiedlicher Arbeitslosenquote – etwa Trier und Pirmasens – nahezu gleich Zuschussbedarfe für Sozialleistungen gedeckt. Das Bild lässt die Vermutung aufkommen, dass die Sozialleistungen speziell der Stadt Trier weniger arbeitsmarktbedingt, sondern durch andere Faktoren vor allem der Mittelverwendung nach SGB XII verursacht worden sind.

Den Blick allein auf den kreisangehörigen Raum gerichtet, stellt sich der statistische Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Sozialleistungen bereits sehr viel enger dar. Als „Ausreißer" müssen die Landkreise Bad Kreuznach (einer der Vergleichslandkreise) und Südwestpfalz gelten. Während ersterer – gemessen an der Arbeitslosenquote – extrem hohe Sozialleistungen finanziert hat, fällt die Südwestpfalz trotz relativ hoher Arbeitslosigkeit durch vergleichsweise geringe Belastungen auf.[57] Innerhalb dieses Spektrums hat der Landkreis Neuwied eine völlig normale Position eingenommen; die Zuschussbedarfe haben eine der Arbeitslosenquote entsprechende Summe beansprucht.

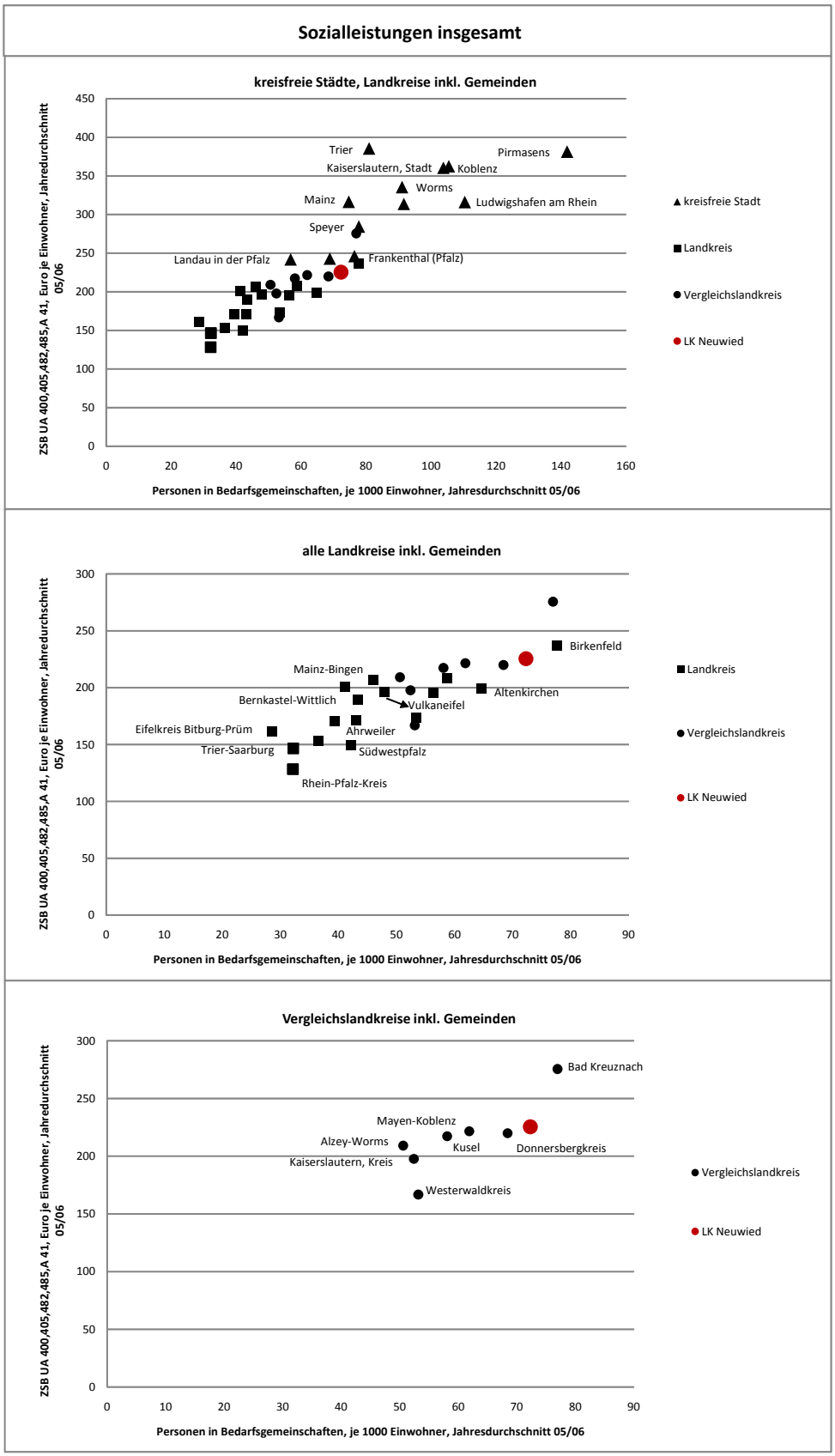
[57] Inwieweit dieses Ergebnis dem Umstand geschuldet ist, dass der Landkreis die Umsetzung des SGB II als Optionskommune übernommen hat, muss hier offen bleiben.

Abbildung III.3.4.2.1: Sozialleistungen und Arbeitslosenquote



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Abbildung III.3.4.2.2: Sozialleistungen und Personen in Bedarfsgemeinschaften



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Dies gilt auch allein mit Blick auf die Vergleichslandkreise. Als besonders hoch belastet muss hier wiederum der Landkreis Bad Kreuznach eingestuft werden, während der Westerwaldkreis gemessen an der Arbeitslosenquote relativ niedrige Zuschussbedarfe finanziert hat.

Obwohl die Leistungen für Arbeitsuchende nur einen Teil der Sozialleistungen insgesamt ausmachen, hat sich herausgestellt, dass aktuelle Arbeitslosigkeit in hohem Maße zur (statistischen) Erklärung der Zuschussbedarfe beitragen könnte. Das Ergebnis erscheint noch klarer, wenn auf die Personen in Bedarfsgemeinschaften abgestellt wird; eine Gruppe von Leistungsempfängern, die nur im SGB II definiert ist und deren Umfang auch nur für diesen Empfängerkreis erhoben wird (vgl. dazu Abbildung III.3.4.2.2). Allein bezogen auf die Vergleichslandkreise hat sich der Zusammenhang als weniger streng herausgestellt. Hier sind insbesondere nochmals die Ergebnisse für den Westerwaldkreis bemerkenswert: Trotz höherer Anzahl von Personen in Bedarfsgemeinschaften als in den Landkreisen Alzey-Worms und Kaiserslautern sind hier weit weniger allgemeine Deckungsmittel für Sozialleistungen aufgewendet worden. Ähnlich wie im Fall der Stadt Trier erschließen sich die Ursachen vor allem aus der Mittelverwendung nach SGB XII.

Für die folgenden Abbildungen ist zwischen Leistungen nach SGB XII und SGB II unterschieden worden. Die Abbildungen III.3.4.2.3 und III.3.4.2.4 beziehen die Zuschussbedarfe nach SGB XII zum einen nochmals auf die Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II, zum anderen auf den Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung.

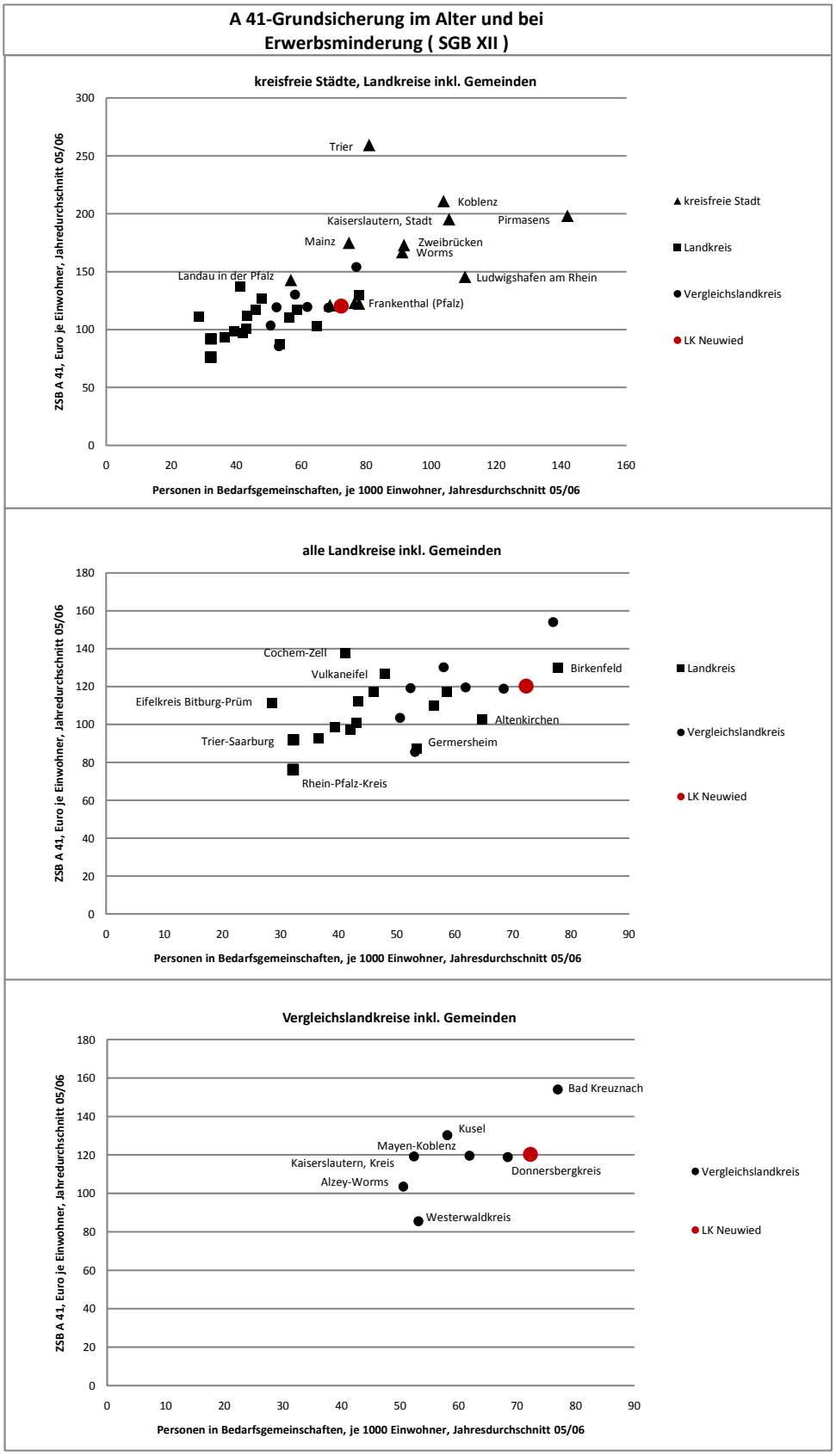
In Abbildung III.3.4.2.3 wird der (statistische) Zusammenhang zwischen Zuschussbedarfen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Abschnitt 41 und den Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II getestet. In der Gesamtschau aller kreisfreien Städte und Landkreise erscheint er recht strikt; auffällig ist allerdings wiederum die deutlich höhere Belastung der kreisfreien Städte. Extrem hohe Zuschussbedarfe hat die Stadt Trier gedeckt; die Zusammensetzung nach Hilfearten ist deshalb gesondert geprüft worden. Danach zeigt sich folgendes Bild für den Durchschnitt der Jahre 2005 und 2006:

Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt in Euro je Einwohner

		Durchschnitt Rheinland-Pfalz	**kreisfreie Stadt Trier**
41	Grundsicherung	175,30	259,38
410	Hilfe zum Lebensunterhalt	4,73	6,63
411	Hilfe zur Pflege	21,43	52,88
412	Eingliederungshilfe für Behinderte	81,39	117,16
413	Hilfen zur Gesundheit	13,90	14,09
414	Hilfe in anderen Lebenslagen	7,97	5,61
415	Grundsicherung im Alter	45,88	63,05

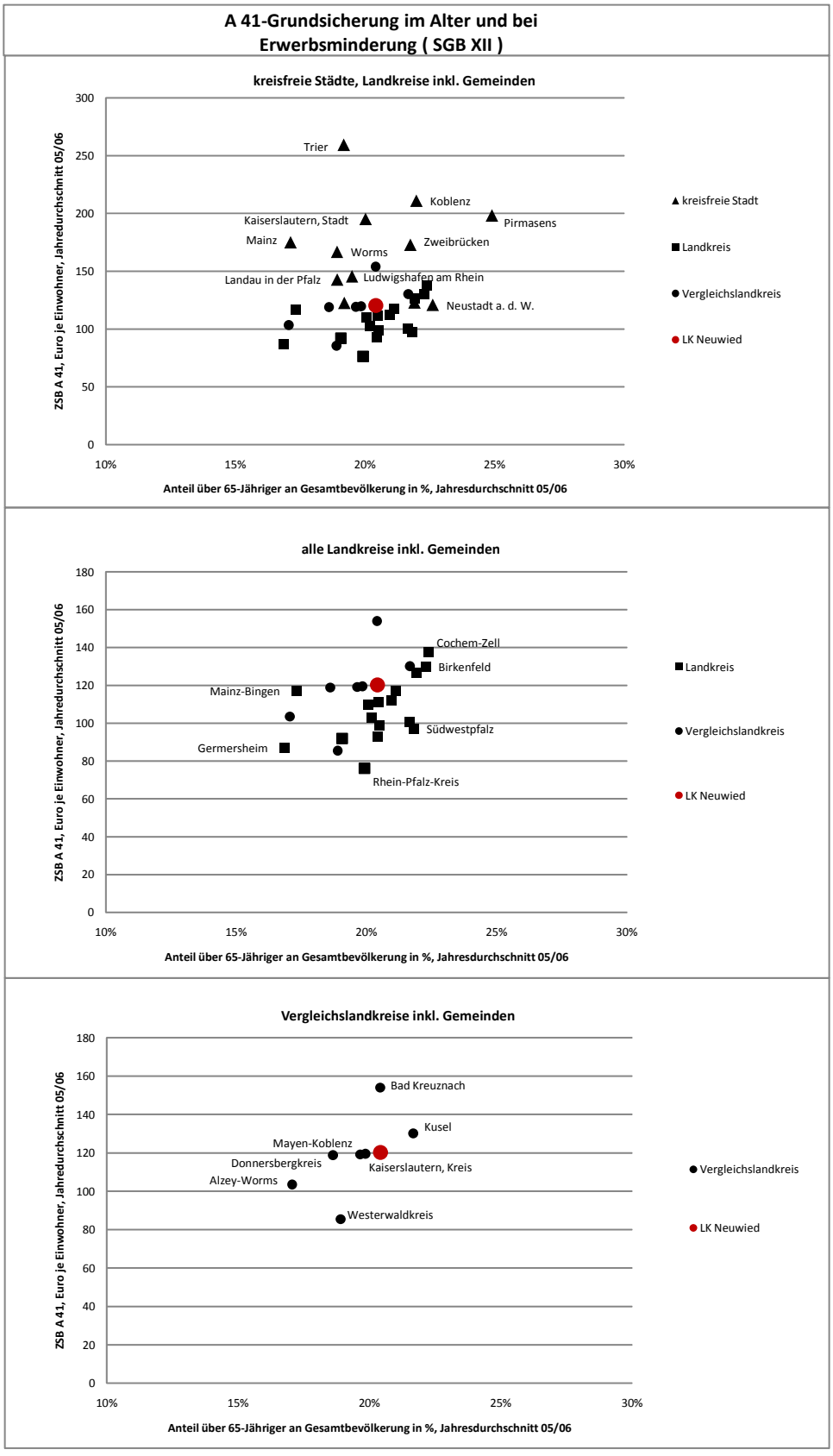
Diese Zusammensetzung zeigt, dass die Zuschussbedarfe der Stadt Trier in nahezu allen Hilfearten des SGB XII wesentlich höher ausgefallen sind als im Durchschnitt der rheinland-pfälzischen Kommunen. So wurden in der Hilfe zur Pflege mehr als doppelt so viele Mittel eingesetzt wie im Landesdurchschnitt; in der Eingliederungshilfe für Behinderte waren es 44% und in der reinen Grundsicherung im Alter 37% mehr als im Landesdurchschnitt. Dass diese Mehrkosten nicht durch einen höheren Anteil älterer Menschen verursacht worden sein können, belegt Abbildung III.3.4.2.4; danach war der Anteil der über 65-Jährigen in den beiden Beobachtungsjahren sogar deutlich geringer als in der Mehrzahl der kreisfreien Städte und Landkreise. Vielmehr scheint sich dahinter eine generelle Prioritätensetzung zugunsten dieses Aufgabenbereichs zu verbergen. Belegbar ist diese These indes nicht; sie wäre in speziell auf Sozialleistungen ausgerichteten Studien gezielt zu untersuchen.

Abbildung III.3.4.2.3: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Personen in Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Abbildung III.3.4.2.4: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Altersstruktur, Anteil der über 65-Jährigen an Gesamtbevölkerung in %



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Im Landkreisvergleich reduziert sich die Spanne der gedeckten Zuschussbedarfe beträchtlich. Für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung waren sie mit knapp unter 80 Euro im Rhein-Pfalz-Kreis am niedrigsten, am höchsten in Bad Kreuznach mit mehr als 150 Euro je Einwohner. Der Zusammenhang zwischen SGB XII und SGB II scheint aber nach wie vor zu bestehen, wenngleich deutlich wird, dass in Landkreisen mit nahezu gleichen Bedingungen hinsichtlich der Personen in Bedarfsgemeinschaften durchaus unterschiedliche Zuschussbedarfe für Leistungen nach SGB XII gedeckt worden sind. Ähnliches gilt für die Vergleichslandkreise. Der Landkreis Neuwied lag bei den Personen in Bedarfsgemeinschaften auf dem zweiten Rang, nicht aber bei den Zuschussbedarfen; hier hat der Landkreis Kusel relativ mehr Mittel eingesetzt.

Die Befunde legen nicht nur den Schluss nahe, dass die Ermessensspielräume bei der Bewilligung von Hilfen nach SGB XII relativ groß sind, sondern sie lassen vermuten, dass sie auch genutzt werden. Der Nachweis dieser These würde allerdings weit tiefere und umfangreichere Untersuchungen erfordern, als sie hier angestellt werden konnten.

Die Altersstruktur der Bevölkerung liefert die Erklärung für die unterschiedlichen Zuschussbedarfe in den Gebietskörperschaften jedenfalls nicht. Abbildung III.3.4.2.4 bezieht beide Größen aufeinander; im Vergleich aller kreisfreien Städte und Landkreise ist kaum ein Zusammenhang erkennbar. So hat die Stadt Pirmasens den höchsten Altenanteil an der Bevölkerung unter allen Städten und Landkreisen in Rheinland-Pfalz ausgewiesen, aber bei Weitem nicht die höchsten Zuschussbedarfe nach SGB XII. Demgegenüber war die Bevölkerung der Stadt Trier im Beobachtungszeitraum vergleichsweise jung, trotzdem wurden hier die höchsten Zuschussbedarfe für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gedeckt.

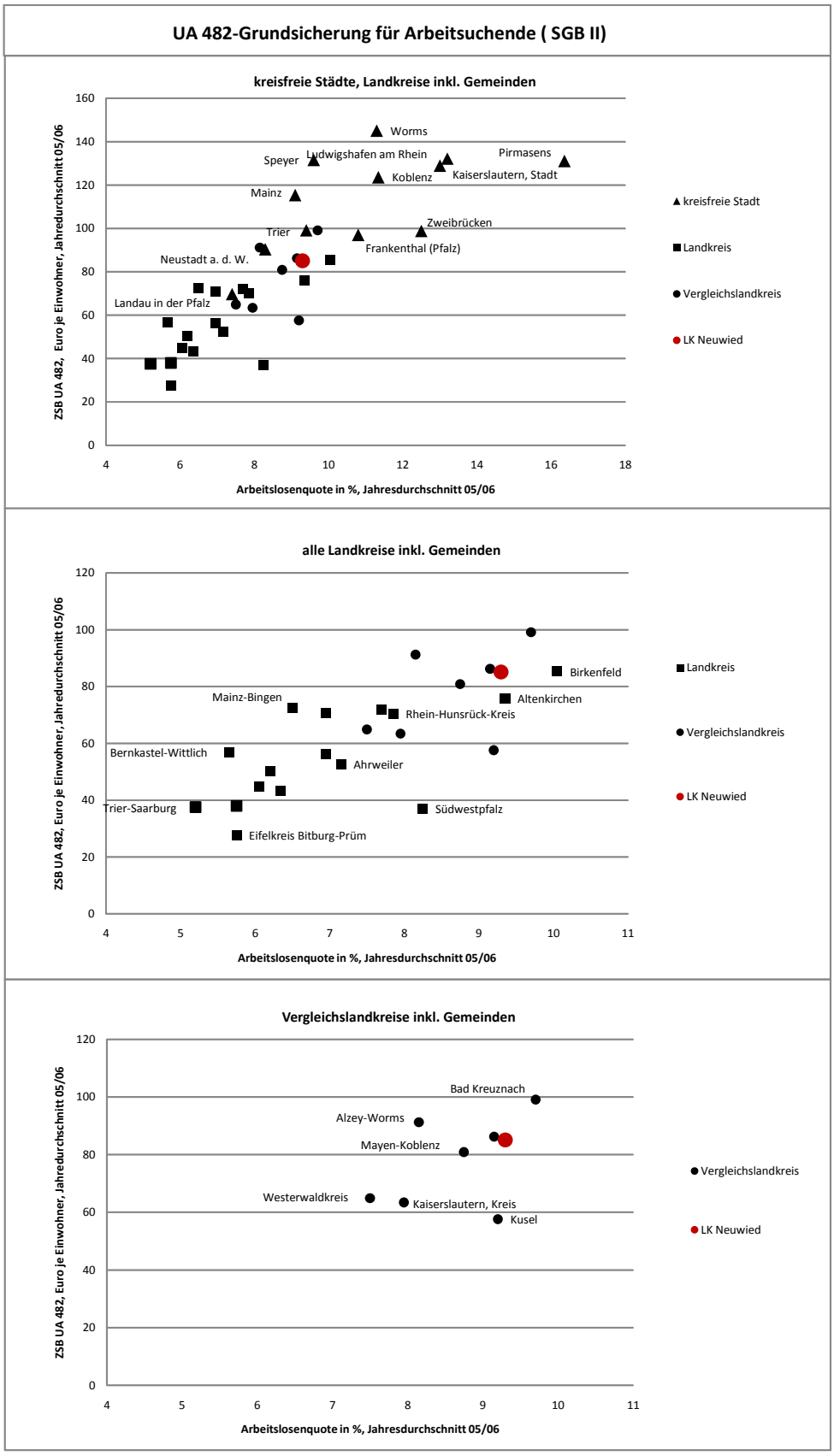
Ähnliche Befunde ließen sich für den Landkreisvergleich aufzählen; allein der Blick auf die zugrunde liegende Abbildung reicht jedoch aus, um von der Vermutung eines kausalen Zusammenhangs Abstand zu nehmen. Dass sich für die Vergleichslandkreise rein optisch ein solcher (loser) Zusammenhang andeutet, erscheint eher zufällig.

Der Altersstrukturindikator hat sich damit gegenüber der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II als weniger geeignet zur Erklärung der Zuschussbedarfe im Bereich des SGB XII erwiesen. Dies nimmt nicht wunder, entsteht Hilfebedürftigkeit im Alter doch im Wesentlichen aus mangelnden Einkommen in Zeiten der Erwerbsfähigkeit, nicht zuletzt aufgrund gering entlohnter und prekärer Arbeitsverhältnisse. Regional konzentrieren sich solche Probleme nicht kurzfristig, sie bauen sich vielmehr kontinuierlich auf. Der dargestellte Zusammenhang zwischen SGB XII und SGB II überrascht insofern nicht.

Die Zuschussbedarfe im SGB II selbst sind erwartungsgemäß stark durch die Arbeitslosigkeit in den Regionen geprägt worden. Bei der Interpretation der Abbildung III.3.4.2.5 fällt zunächst auf, dass die Arbeitslosenquoten in den Jahren 2005 und 2006 in der Mehrzahl der kreisfreien Städte deutlich höher waren als im kreisangehörigen Raum. Vor allem die Städte Pirmasens, Kaiserslautern und Ludwigshafen am Rhein hatten mit weit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit zu kämpfen, entsprechend hoch war das Niveau der Zuschussbedarfe für Leistungen nach dem SGB II. Gleichzeitig ist aber erkennbar, dass etwa gleiche Zuschussbedarfe auch bei sehr unterschiedlicher Arbeitslosigkeit gedeckt worden sind – so etwa im Vergleich von Pirmasens und Speyer.

Im kreisangehörigen Raum erscheint der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Zuschussbedarfen für Unterkunft und Heizung (und sonstige kommunal zu finanzierende Leistungen) dagegen enger, aber auch hier gab es in den beiden Beobachtungsjahren „Ausreißer". Zu nennen ist insbesondere der Landkreis Südwestpfalz mit – gemessen an der Arbeitslosenquote – relativ niedrigen Zuschussbedarfen.

Abbildung III.3.4.2.5: Grundsicherung für Arbeitsuchende und Arbeitslosenquote



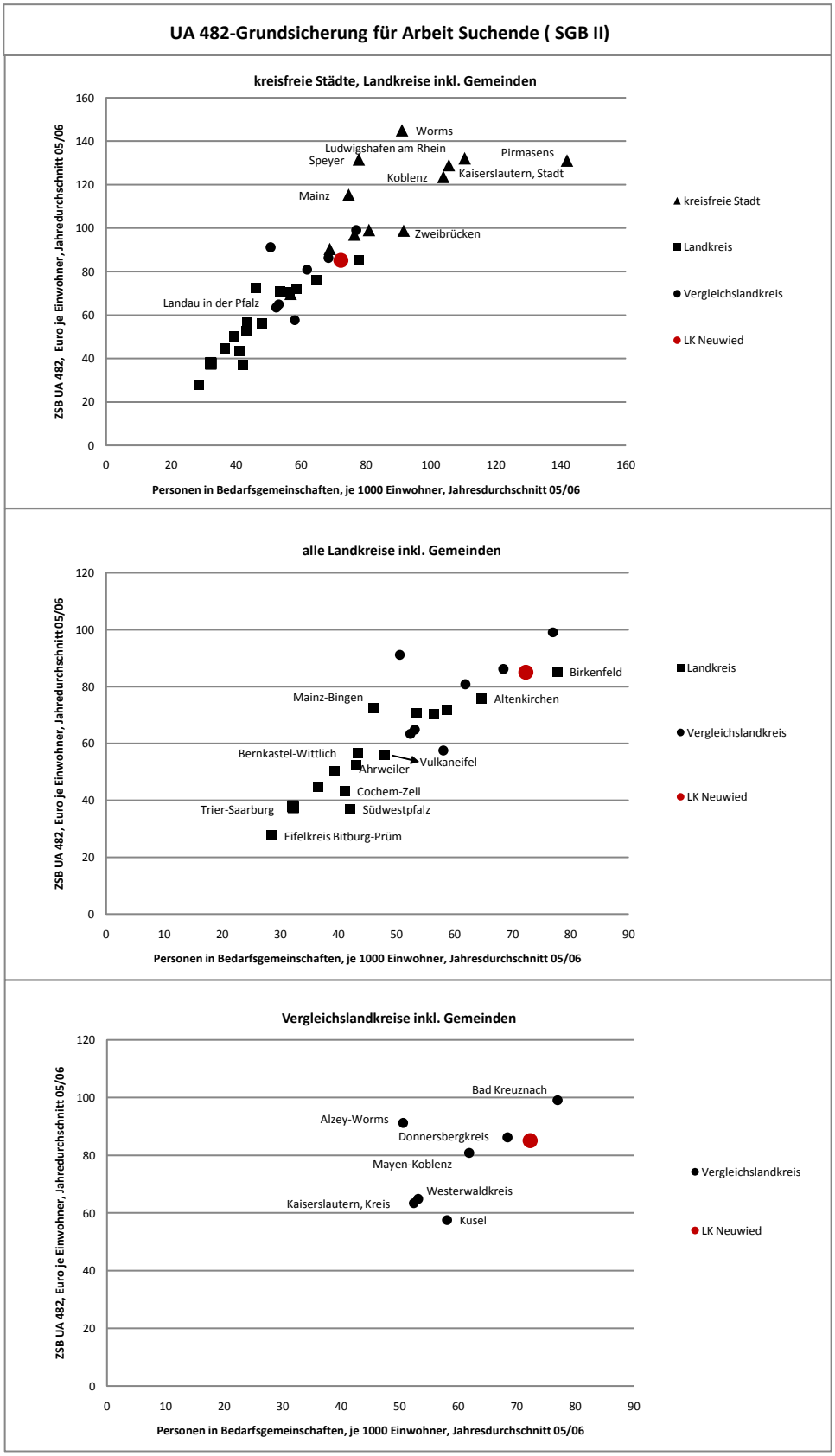
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Bei der Betrachtung der Vergleichslandkreise wird sichtbar, dass sie alle zu jenen Regionen mit höherer Arbeitslosigkeit gezählt haben. Ausgesprochen niedrige Zuschussbedarfe nach SGB II hat dabei der Landkreis Kusel ausgewiesen, sehr hoch waren sie dagegen in den Landkreisen Bad Kreuznach und Alzey-Worms. Für den Landkreis Neuwied sind keine Besonderheiten erkennbar.

Noch erheblich enger ist der Zusammenhang zwischen der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften und der Höhe der Zuschussbedarfe für Leistungen nach dem SGB II (vgl. dazu die Abbildung III.3.4.2.6); der damit dargestellte Erklärungsversuch muss fast schon als Tautologie gelten. Umso erstaunlicher sind deshalb zum einen die Kostenunterschiede bei annähernd gleicher Empfängerzahl (etwa zwischen Alzey-Worms und den Landkreisen Kaiserslautern und Westerwaldkreis) zum anderen die verschiedenen Ausprägungen der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften. So hat beispielsweise der Westerwaldkreis eine niedrigere Arbeitslosenquote ausgewiesen als der Landkreis Kaiserslautern, in der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften lagen die beiden Landkreise 2005 und 2006 jedoch nahezu gleich auf. Dieses Ergebnis könnte dahin gehend interpretiert werden, dass im Westerwaldkreis mehr Personen von einem Arbeitslosen abhängig waren, denkbar ist aber auch, dass hier mehr Menschen auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen waren, die gar nicht arbeitslos waren, sondern Arbeitslosengeld II und Zahlungen für Unterkunft und Heizung ergänzend zum Arbeitslohn in Anspruch nehmen mussten. Diese „Aufstockerproblematik" dürfte sich bis heute noch verschärft haben. Eine dritte Erklärungsmöglichkeit böte das Auseinanderfallen von Arbeitslosenquote und Langzeitarbeitslosigkeit – in diesem Fall müsste man darauf schließen, dass Arbeitslosigkeit im Westerwaldkreis im Durchschnitt länger angehalten hat als im Landkreis Kaiserslautern. Ein Blick in die Statistik bestätigt diese These indessen nicht.

Abschließend bleibt damit festzuhalten, dass der Versuch, Ausgaben und Einnahmen im Bereich der Sozialleistungen zu erklären, letztlich immer wieder in der Analyse der Arbeitsmarktsituation mündet. Dies gilt für Leistungen nach SGB II, aber auch für Zahlungen, auf die nicht erwerbsfähige Empfänger einen Anspruch haben. Eine strikte Ableitung der Zuschussbedarfe aus der Arbeitslosigkeit ist dennoch nicht möglich; sowohl die Leistungen, die die Kommunen für Arbeitsuchende zu finanzieren haben, als auch die Zahlungen in Fällen der Bedürftigkeit im Alter und bei Erwerbsminderung unterscheiden sich unter ansonsten ähnlichen Bedingungen doch erheblich. Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass die verwendeten Informationen zur sozioökonomischen Lage nicht differenziert genug sind, möglicherweise waren und sind die Entscheidungsspielräume der Kommunen hinsichtlich des Leistungsumfangs aber auch größer als eingangs angenommen. Darauf deuten zumindest einige der dargestellten Ergebnisse hin. Bei ihrer Interpretation muss allerdings auch immer im Auge behalten werden, dass die zu erklärenden Ausgabe- und Einnahmedaten selbst – insbesondere für das Jahr 2005 – nur eingeschränkt zuverlässig sind.

Abbildung III.3.4.2.6: Grundsicherung für Arbeitsuchende und Personen in Bedarfsgemeinschaften



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

III.3.4.3 Jugendhilfe

Die rechtlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendhilfe sind seit dem 1. Januar 1991 im SGB VIII festgelegt, das das bis dahin geltende Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) abgelöst hat. Nach § 1 geht es darum,

- junge Menschen in ihren individuellen und sozialen Entwicklungen zu fördern und Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen,
- Erziehungsberechtigte zu beraten und zu unterstützen,
- Kinder und Jugendliche vor Gefahren zu schützen und
- dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.

Damit ist eine Vielzahl von Maßnahmen, Angeboten und Leistungen angesprochen; Schleicher bezeichnet Jugendhilfe deshalb als „umfassende Sozialisationshilfe", sie „gehört sowohl zur gesellschaftlichen Daseinsvorsorge als auch zu Bildungswesen".[58]

§ 2 listet die Aufgaben der Jugendhilfe auf und unterscheidet dabei zwischen Leistungen und anderen Aufgaben. Zu den Leistungen zählen Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und erzieherischer Jugendschutz, Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie, Hilfen zur Erziehung und für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie für junge Volljährige, aber auch Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege. Wegen ihrer besonderen fiskalischen Bedeutung werden Letztere unten gesondert betrachtet. Zu den „anderen Aufgaben" zählen überwiegend hoheitliche Aufgaben, wie etwa die Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen oder die Erteilung bzw. die Zurücknahme von Erlaubnissen zur Pflege und zum Betrieb von Einrichtungen sowie die Mitwirkung bei gerichtlichen Verfahren.

§ 3 unterscheidet zwischen freier und öffentlicher Jugendhilfe und betont die gewollte Vielfalt der Träger. Während die Leistungen der Jugendhilfe von freien und öffentlichen Trägern erbracht werden können, richten sich Leistungsansprüche, die durch das SGB VIII selbst begründet werden, immer an den öffentlichen Träger (Abs. 2). Die öffentlichen Träger sind damit für hoheitliche, planende und steuernde Aufgaben verantwortlich und gewährleisten darüber hinaus durch ihre Mitfinanzierung die Arbeit der freien Träger.

Nach § 69 SGB VIII werden die Träger der öffentlichen Jugendhilfe durch Landesrecht bestimmt. Dies geschieht in Rheinland-Pfalz durch § 2 des Landesgesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AGKJHG). Danach sind grundsätzlich Landkreise und kreisfreie Städte als örtliche Träger der Jugendhilfe vorgesehen, überörtlicher Träger ist das Land (§ 7 Abs. 1 AGKJHG). Auf Wunsch können auch große kreisangehörige Städte ein eigenes Jugendamt errichten und damit die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe auf örtlicher Ebene übernehmen. In Rheinland-Pfalz haben sich allerdings nur fünf der acht großen kreisangehörigen Städte für diese Option entschieden: Bad Kreuznach (Landkreis Bad Kreuznach), Idar-Oberstein (Landkreis Birkenfeld), Andernach und Mayen (Landkreis Mayen-Koblenz) und Neuwied (Landkreis Neuwied). Die Städte Lahnstein (Rhein-Lahn-Kreis) sowie Bingen am Rhein und Ingelheim am Rhein (beide im Landkreis Mainz-Bingen) führen dagegen kein eigenes Jugendamt. Allerdings sind seit 1994 – mit § 5 Abs. 2 des Landesgesetzes zur Förderung der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit – auch kreisangehörige Gemeinden und Gemeindeverbände, die nicht örtlicher Träger der Jugendhilfe sind, in die Aufgabenerfüllung mit eingebunden worden.

---

[58] Schleicher, H.: Recht der Kinder- und Jugendhilfe – Ein Überblick über das Sozialgesetzbuch (SGB) VIII, in: Online Familienhandbuch des Staatsinstituts für Frühpädagogik, S. 2.

Die örtlichen Träger der Jugendhilfe haben die Kosten im Wesentlichen selbst zu tragen; die großen kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt erhalten allerdings umfangreiche Erstattungen von den Landkreisen, von denen sie die Aufgaben der Jugendhilfe übernommen haben. Nach § 25 AGKJHG ist für kreisfreie Städte und Landkreise sowie für die übrigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe aber auch eine Landesfinanzierung nach Maßgabe des Haushaltsplans möglich; nach § 26 ist sie für das Jahr 2003 für Hilfen nach den §§ 27 (Hilfen zur Erziehung) und 29 bis 35a (weitere Erziehungs- und Betreuungsarbeit) und die Hilfen für junge Volljährige nach § 41 landesweit auf insgesamt 40,4 Mio. Euro festgesetzt worden. Ab 2004 sollte der jeweilige Vorjahresbetrag um 2% erhöht werden. Die Verteilung ist nach den entstandenen Kosten vorgenommen worden.

Die Ausgaben der rheinland-pfälzischen Kommunen für Jugendhilfe sind seit 1990 stark gestiegen, und zwar sowohl in den kreisfreien Städten als auch im kreisangehörigen Raum. Dies belegt Übersicht III.3.4.3.1, in der die Ausgaben für Personal, für reine Jugendhilfeleistungen außerhalb und innerhalb von Einrichtungen im Unterabschnitt 407 (Verwaltung der Jugendhilfe), 45 ohne den Unterabschnitt 454 (Jugendhilfe ohne Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen) und 46 ohne 464 (Einrichtungen der Jugendhilfe ohne Tageseinrichtungen für Kinder) ausgewiesen werden. Die Gründe für das Wachstum sind zum einen in der Verschärfung der rechtlichen Regelungen zu suchen, die auch nach Ende des Untersuchungszeitraums weiter vorangetrieben worden ist[59], zum anderen in den steigenden „Risiken gesellschaftlicher Desintegrationsprozesse (Verarmung, Arbeitslosigkeit, Entstehung sozialer Brennpunkte)".[60] Hinzu kommt, dass die Jugendämter mit zunehmender öffentlicher Wahrnehmung solcher Risiken und häufiger Berichterstattung über Missbrauch und Misshandlung von Kindern und Jugendlichen mehr und mehr unter Druck geraten. In Rheinland-Pfalz hat all dies dazu geführt, dass die Ausgaben für Jugendhilfe seit 1990 mehr als verdoppelt worden sind; die damit verbundenen Personalausgaben sind um rund 25% angestiegen. Allerdings sind große Niveauunterschiede zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum zu erkennen – in den Städten waren die Ausgaben in allen Beobachtungsphasen deutlich höher als in den Landkreisen und ihren Gemeinden. Aber auch innerhalb der Gruppen hat es große Ausgabendifferenzen gegeben.

Unter den kreisfreien Städten haben seit Beginn des Beobachtungszeitraums die Städte Kaiserslautern und Pirmasens besonders hohe Ausgaben für die Jugendhilfe ausgewiesen. In Ludwigshafen waren die Ausgaben insbesondere in den 90er Jahren ebenfalls besonders umfangreich. Einen extremen Anstieg der Ausgaben haben überdies die Städte Neustadt an der Weinstraße und Worms ausgewiesen. Vergleichsweise niedrig waren die Jugendhilfeausgaben dagegen in den Städten Zweibrücken und Frankenthal; Letztere hat die Ausgaben seit der Phase 2000 bis 2004 sogar reduziert.

Im kreisangehörigen Raum waren die Ausgaben für Jugendhilfe im Jahr 2006 im Landkreis Kaiserslautern am höchsten; hier ist das Ausgabevolumen seit Beginn der 90er Jahre mehr als vervierfacht worden. Anders in der Südwestpfalz (mit der Stadt Pirmasens im Zentrum): Im Landkreis und seinen Gemeinden sind die reinen Jugendhilfeausgaben im Beobachtungszeitraum „nur" verdoppelt worden und haben 2006 das Durchschnittsniveau des kreisangehörigen Raums nicht mehr erreicht; die Personalausgaben sind schon nach der Phase 1995 bis 1999 abgesenkt worden. Ähnliches gilt für die Vergleichslandkreise Bad-Kreuznach, den Donnersbergkreis, den Landkreis Kusel und den Westerwaldkreis, in dem sich die Jugendhilfeausgaben seit Anfang der 90er Jahre kaum verändert haben, während nur die Personalausgaben stark gestiegen sind. Dagegen hat der Landkreis Neu-

[59] In Rheinland-Pfalz etwa mit dem Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit (LKindSchuG) vom 7.3.2008.

[60] Pluto, L. u.a.: Kinder- und Jugendhilfe im Wandel, München 2007, S. 94.

Übersicht III.3.4.3.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden

Jugendhilfe (UA 407, A 45 oh. UA 454, A 46 oh. UA 464)	Personalausgaben					Ausgaben für Jugendhilfe					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	20,43	24,63	24,44	25,06	25,45	30,27	45,23	58,70	67,60	71,05	12,80	19,69	21,39	22,03	23,22	7,68	13,65	13,46	13,90	14,75
Kreisfreie Städte	37,65	41,78	44,00	45,00	44,88	49,21	72,46	87,89	99,29	105,74	15,02	21,47	23,59	23,01	24,32	6,50	12,98	15,89	17,11	18,09
Landkreise inkl. Gemeinden	14,33	18,79	17,95	18,42	18,94	23,57	35,95	49,01	57,04	59,43	12,01	19,09	20,66	21,70	22,86	8,10	13,88	12,66	12,84	13,64
Kreisfreie Städte																				
Koblenz	15,16	18,97	25,47	30,63	29,52	51,36	45,39	62,26	65,73	71,60	11,04	12,71	20,19	22,33	22,30	3,84	10,19	16,80	24,20	24,58
Trier	13,88	18,34	21,89	24,64	24,81	44,11	65,70	76,13	93,88	97,15	12,40	17,31	18,93	20,09	21,77	9,18	19,13	24,43	28,01	30,67
Frankenthal (Pfalz)	46,35	34,90	37,71	40,54	40,60	28,36	64,55	100,18	85,07	69,52	7,03	5,67	26,22	27,55	21,24	0,92	0,58	3,59	5,55	20,29
Kaiserslautern	31,20	33,75	43,21	48,50	48,01	63,67	70,85	97,40	115,67	138,55	16,26	15,52	20,27	20,81	21,78	4,00	7,12	9,33	9,94	10,45
Landau in der Pfalz	21,60	26,72	37,43	45,16	44,60	40,64	57,26	74,40	89,90	94,50	3,82	13,19	17,15	20,87	21,72	14,35	6,37	10,74	14,98	14,39
Ludwigshafen am Rhein	74,53	77,71	83,74	76,42	78,17	62,85	89,01	101,96	115,45	119,53	23,82	27,00	26,21	25,42	35,64	5,81	17,35	27,33	24,93	26,02
Mainz	47,06	60,50	49,05	49,38	46,48	36,00	69,43	86,74	88,95	95,50	10,38	25,83	25,09	20,44	19,33	10,65	15,34	16,45	15,96	14,51
Neustadt an der Weinstraße	25,35	24,76	32,53	36,10	36,94	44,85	70,53	82,26	102,78	118,78	13,46	18,34	19,70	17,39	19,62	9,79	6,94	8,72	9,00	9,32
Pirmasens	36,33	61,58	51,68	42,05	44,91	86,31	104,75	122,24	132,35	134,81	25,18	42,30	40,60	32,12	35,17	4,73	47,58	21,31	21,49	24,75
Speyer	27,80	26,98	32,87	35,46	38,04	30,16	60,10	83,89	100,22	101,87	10,40	17,65	26,45	31,90	26,48	4,39	8,73	16,15	18,94	18,54
Worms	30,40	20,45	28,57	31,57	30,30	52,20	106,02	102,40	133,78	139,26	21,63	29,20	23,20	22,96	23,58	3,88	4,38	4,03	3,35	3,01
Zweibrücken	25,57	29,72	30,94	34,66	37,60	32,18	46,90	50,80	55,18	68,28	16,89	24,00	21,80	23,57	19,60	1,18	1,32	5,42	9,25	8,51
Landkreise inkl. Gemeinden																				
Ahrweiler	8,76	17,68	12,87	13,23	13,06	21,48	35,12	58,91	67,63	63,56	6,41	15,26	14,31	16,02	15,98	5,30	9,33	4,61	4,66	6,37
Altenkirchen (Westerwald)	9,21	11,82	14,20	14,20	13,82	16,67	30,26	48,50	46,15	52,07	5,65	9,40	14,96	12,77	12,77	3,88	5,36	7,53	6,98	7,37
Bad Kreuznach	21,52	18,77	20,30	22,15	22,68	25,37	36,74	45,48	47,91	46,55	23,18	29,43	39,26	49,19	56,62	12,96	21,92	32,00	45,73	51,14
Birkenfeld	20,44	30,31	21,39	22,87	23,15	26,05	42,60	61,01	74,25	81,36	25,95	54,09	51,58	61,17	59,88	18,63	38,04	37,77	44,60	45,44
Cochem-Zell	11,18	11,20	13,72	14,88	15,79	18,69	15,88	28,54	37,10	39,09	7,19	7,07	8,32	7,80	8,69	6,44	8,79	7,52	5,76	4,45
Mayen-Koblenz	9,32	20,86	17,80	20,64	20,83	25,71	31,80	46,18	58,36	61,34	16,04	31,93	35,72	43,09	44,64	3,93	8,20	6,66	7,45	6,75
Neuwied	15,61	21,01	19,20	20,57	21,78	32,20	44,37	53,43	68,30	68,99	16,30	25,63	37,01	40,12	42,29	16,44	16,77	34,75	38,23	40,17
Rhein-Hunsrück-Kreis	10,23	16,60	12,16	13,41	14,09	35,09	43,41	61,24	68,23	67,41	10,02	19,18	16,01	14,18	15,12	3,23	7,06	6,61	6,30	6,90
Rhein-Lahn-Kreis	8,56	10,31	14,03	15,35	16,40	15,02	27,47	50,46	58,29	61,40	4,36	9,23	16,73	19,58	17,97	3,86	5,72	7,98	7,93	8,72
Westerwaldkreis	9,65	12,62	18,09	20,76	20,87	19,66	24,47	21,64	20,69	22,28	7,28	9,16	9,36	7,73	7,42	3,44	7,84	9,21	8,41	8,24
Bernkastel-Wittlich	17,78	31,72	27,88	14,76	15,55	17,51	35,52	53,37	75,94	69,73	11,69	28,81	27,06	17,87	12,24	4,46	8,51	10,03	5,53	6,80
Eifelkreis Bitburg-Prüm	13,83	14,98	14,21	14,06	14,42	16,62	37,01	65,38	70,37	68,62	9,61	15,10	18,21	19,81	23,50	2,81	6,06	8,17	7,27	9,31
Vulkaneifel	18,51	21,51	25,19	19,78	20,91	29,65	49,01	54,46	58,56	64,50	15,66	21,85	27,64	18,21	21,09	2,79	6,68	11,02	11,68	11,67
Trier-Saarburg	13,87	14,41	14,12	14,38	14,64	14,98	26,71	37,57	46,63	51,50	8,99	13,45	11,41	12,16	15,88	6,71	7,79	7,77	8,77	8,62
Alzey-Worms	18,11	26,70	17,48	17,71	18,38	30,02	45,68	52,07	64,26	72,75	15,44	23,14	15,14	14,40	14,40	4,80	6,76	4,16	5,52	6,43
Bad Dürkheim	21,60	14,04	14,95	16,60	16,49	25,00	40,30	64,22	73,30	82,27	13,00	11,47	17,35	16,52	20,36	7,17	9,71	10,12	14,67	14,13
Donnersbergkreis	22,24	35,01	19,37	18,29	19,61	22,54	34,28	41,14	46,43	44,04	16,08	26,65	15,71	13,79	17,85	5,67	7,25	6,41	7,99	7,85
Germersheim	14,68	23,84	19,48	21,24	21,99	27,37	44,86	61,31	61,62	70,42	11,22	19,23	15,45	19,76	15,34	5,80	13,18	16,11	17,98	20,69
Kaiserslautern	12,22	14,24	15,79	17,22	19,48	24,80	41,70	64,68	92,11	106,06	9,80	14,43	16,48	20,98	21,86	9,58	7,19	7,79	7,89	8,11
Kusel	18,64	16,87	25,71	29,94	29,66	22,57	42,06	42,26	48,85	52,18	15,34	18,87	21,07	21,64	25,89	5,70	4,55	5,95	7,02	8,69
Südliche Weinstraße	11,13	15,26	19,56	21,11	22,38	17,87	30,37	44,09	48,17	49,19	7,23	12,05	16,25	15,08	16,49	5,30	9,78	8,53	8,06	8,45
Rhein-Pfalz-Kreis	14,19	18,22	19,60	20,62	20,43	22,99	37,92	54,52	69,07	63,97	7,74	12,47	15,89	16,69	16,68	4,76	4,91	4,01	3,83	3,58
Mainz-Bingen	13,88	20,65	20,42	19,12	19,75	29,07	39,32	40,20	37,61	41,79	10,80	16,45	13,32	10,07	12,61	28,52	69,83	23,83	7,22	7,03
Südwestpfalz	19,20	20,14	16,33	17,10	17,52	25,41	32,38	44,80	56,83	54,28	15,51	16,46	14,58	17,03	17,94	8,62	8,73	7,84	7,02	8,82

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

wied mit seinen Gemeinden dauerhaft überdurchschnittliche Beträge für die Jugendhilfe verausgabt.

Übersicht III.3.4.3.2 zeigt die Ausgabe- und Einnahmeverteilung zwischen den Ebenen innerhalb des kreisangehörigen Raumes. Hier wird sichtbar, dass die finanziellen Belastungen aus der Jugendhilfe überwiegend auf der Kreisebene angefallen sind. Ausgenommen davon sind die vier Landkreise, in denen die oben genannten großen kreisangehörigen Städte selbst ein Jugendamt führen. Bei der Auswertung der entsprechenden Daten fällt allerdings auf, dass auch in diesem Bereich offenbar Buchungsprobleme aufgetreten sind. Zunächst bestand in den Landkreisen und ihren Städten keine Einigkeit darüber, ob Zahlungen der Landkreise als Erstattungen oder als Zuweisungen einzustufen sind. Durch die Zusammenfassung beider Typen von Zahlungsströmen konnte diese Schwierigkeit in der Mehrzahl der Fälle ausgeblendet werden. Im Landkreis Mayen-Koblenz sind für die Gemeindeebene jedoch Einnahmen ausgewiesen worden, die beim Landkreis keine Entsprechung in den betrachteten Abschnitten bzw. Unterabschnitten gefunden haben. Einiges deutet darauf hin, dass der Landkreis die geleisteten Zahlungen in allen Beobachtungsjahren als allgemeine Zuweisungen im Einzelplan 9 verortet hat, zweifelsfrei belegen lässt sich dies indessen nicht. Der Vergleich wird damit natürlich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht, und das auch für die aggregierten Daten für Kreise und ihre Gemeinden.

Aufschlussreicher erscheint dagegen die Zusammenstellung wichtiger Ausgabe- und Einnahmepositionen der großen kreisangehörigen Städte in Übersicht III.3.4.3.3. Hier ist erkennbar, dass die Personalausgaben in der Jugendhilfe im Jahr 2006 in allen kreisangehörigen Städten, die selbst ein Jugendamt führen, deutlich höher waren als im Landesdurchschnitt. Spitzenreiter war die Stadt Bad Kreuznach, dicht gefolgt von der Stadt Neuwied. Die Ausgaben für die Jugendhilfe selbst haben in Neuwied in diesem Jahr nahezu das Niveau der kreisfreien Städte erreicht.

Bemerkenswert ist im Übrigen, dass die Personalausgaben im Bereich der Jugendhilfe in der Stadt Ingelheim am Rhein dauerhaft einen recht großen Umfang hatten, obwohl die Stadt selbst kein eigenes Jugendamt hat. Trotzdem ist hier aber offensichtlich freiwillig deutlich mehr an Jugendarbeit geleistet worden als in anderen Städten vergleichbarer Größenordnung (20.000 bis 50.000 Einwohner). Darüber hinaus sind in den letzten Jahren auch die Erstattungen und Zuweisungen, die die Stadt geleistet hat, erheblich angestiegen. Beides kann als Ausdruck der besonderen finanziellen Leistungsfähigkeit Ingelheims gewertet werden.

Versuche, die unterschiedlichen Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe in den kreisfreien Städten und den Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raumes aus sozioökonomischen Problemlagen und entsprechenden Indikatoren erklären zu wollen, stoßen erwartungsgemäß rasch auf Grenzen. Die Gründe dafür sind vielschichtig.

Zum Ersten ist nochmals zu betonen, dass die ausgewiesenen Zuschussbedarfe selbst nicht unbedingt den tatsächlichen Einsatz allgemeiner Deckungsmittel für die betrachteten Aufgaben abbilden. Wenn, wie im Landkreis Mayen-Koblenz, Zahlungen des Landkreises an die beiden großen kreisangehörigen Städte bei ihnen zwar als zweckgebundene Einnahmen, beim Landkreis aber nicht als zweckgebundene Ausgaben gebucht worden sind, erscheint der Zuschussbedarf sehr viel geringer, als er faktisch war. Ob solche „Fehlausweisungen" auch in anderen Landkreisen vorgekommen sind, hat sich in der vorgelegten Untersuchung natürlich nicht überprüfen und mit Sicherheit ausschließen lassen. Schon die zu erklärende Größe ist damit nicht mehr gesichert.

Übersicht III.3.4.3.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe der Landkreise und ihrer Gemeinden

Jugendhilfe (UA 407, A 45 oh. UA 454, A 46 oh. UA 464)	Personalausgaben					Ausgaben für Jugendhilfe					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	20,43	24,63	24,44	25,06	25,45	30,27	45,23	58,70	67,60	71,05	12,80	19,69	21,39	22,03	23,22	7,68	13,65	13,46	13,90	14,75
Landkreise	6,94	9,29	11,67	12,75	12,95	20,96	32,24	44,38	51,87	53,87	5,56	9,34	12,25	12,98	13,30	5,86	10,61	10,39	10,51	11,19
Kreisangehörige Gemeinden	7,40	9,49	6,28	5,67	5,99	2,61	3,71	4,63	5,18	5,56	6,45	9,75	8,41	8,72	9,56	2,24	3,27	2,27	2,33	2,45
Landkreise																				
Ahrweiler	5,01	7,64	9,41	10,65	10,29	21,48	35,02	58,91	67,63	63,56	4,01	7,10	12,29	14,87	14,73	1,82	4,04	3,99	4,31	4,75
Altenkirchen (Westerwald)	8,02	10,89	12,80	13,03	12,82	16,64	30,20	48,46	46,14	52,05	5,05	9,32	14,33	12,46	12,41	1,98	3,83	5,05	4,36	5,09
Bad Kreuznach	6,78	8,77	9,76	10,58	10,75	12,95	17,47	22,82	25,25	24,76	3,35	5,07	6,38	7,77	8,93	12,07	19,70	29,31	40,54	45,33
Birkenfeld	6,91	8,47	9,72	10,29	9,78	14,15	27,16	34,92	42,52	48,07	4,68	9,74	11,77	14,22	11,46	14,36	28,18	34,84	41,51	42,12
Cochem-Zell	7,63	9,67	11,84	13,34	13,85	18,67	15,88	28,48	37,04	39,04	4,61	5,95	7,34	6,82	7,48	2,61	3,17	5,02	5,55	3,98
Mayen-Koblenz	3,95	5,05	6,42	7,40	7,33	16,99	19,87	33,26	44,40	45,26	4,64	5,35	9,46	13,55	10,31	2,45	3,35	5,36	5,38	4,89
Neuwied	5,66	7,10	7,59	8,29	8,10	16,97	22,49	25,93	35,63	32,37	4,40	5,61	7,62	7,01	8,90	14,71	14,13	31,98	35,37	36,00
Rhein-Hunsrück-Kreis	6,40	9,38	11,43	12,33	12,81	35,03	43,32	61,14	68,12	67,30	9,34	13,50	15,76	13,60	14,49	2,76	5,06	5,50	5,03	5,50
Rhein-Lahn-Kreis	6,83	8,82	11,32	12,63	12,74	15,02	27,47	50,41	58,25	61,35	3,97	8,55	15,07	17,79	15,49	3,45	4,36	5,98	5,43	6,54
Westerwaldkreis	6,69	9,70	15,29	17,76	17,78	19,46	24,30	21,40	20,46	22,09	5,60	7,49	8,45	6,77	6,48	1,41	4,28	4,93	3,95	3,83
Bernkastel-Wittlich	7,53	10,00	11,63	13,35	13,97	17,37	35,33	53,13	75,62	69,41	4,75	12,37	15,51	17,39	11,34	1,86	3,64	4,74	4,05	5,55
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,96	9,05	11,73	12,37	12,49	16,56	36,95	65,29	70,29	68,55	4,60	10,83	16,48	18,73	22,37	1,93	4,66	6,58	6,08	7,97
Vulkaneifel	7,69	10,04	13,81	16,26	17,61	29,65	49,01	54,46	58,56	64,50	5,86	10,37	16,77	16,84	19,60	1,56	2,85	7,00	8,89	8,74
Trier-Saarburg	8,20	9,01	12,22	12,03	11,92	14,93	26,66	37,43	46,49	51,33	4,66	9,18	10,44	10,86	14,35	2,78	3,49	4,68	5,54	5,51
Alzey-Worms	7,59	10,50	12,19	13,67	14,15	29,79	45,41	51,80	64,01	72,51	8,31	12,95	13,54	13,21	13,60	2,49	3,64	3,36	4,42	5,53
Bad Dürkheim	8,01	9,96	11,20	12,38	12,39	24,86	40,18	64,20	73,30	82,26	5,25	9,87	15,60	14,90	18,79	4,89	6,90	6,52	10,74	10,32
Donnersbergkreis	8,33	12,52	14,57	15,21	16,00	22,40	34,23	41,14	46,43	44,04	6,55	11,57	12,84	12,58	16,08	2,65	4,11	5,12	6,31	6,24
Germersheim	5,75	9,19	13,83	15,47	15,98	27,36	44,85	61,31	61,62	70,42	5,89	10,53	13,79	18,26	13,81	3,99	8,52	12,44	13,87	16,70
Kaiserslautern	8,51	10,20	11,26	13,84	15,10	24,79	41,69	64,65	92,08	106,02	7,20	11,58	13,37	18,85	18,90	7,01	5,00	6,31	6,33	6,42
Kusel	7,28	9,86	15,68	18,19	17,82	22,57	42,06	42,26	48,85	52,18	6,07	13,55	13,67	12,85	16,82	2,53	4,52	5,91	7,01	8,56
Südliche Weinstraße	6,89	9,04	12,79	13,82	15,01	17,86	30,37	44,08	48,17	49,19	5,34	8,93	13,03	11,61	12,77	2,40	6,10	6,73	6,99	7,57
Rhein-Pfalz-Kreis	8,22	10,28	12,66	13,19	12,71	22,90	37,75	54,17	68,54	63,36	5,49	10,40	14,94	15,81	15,59	2,25	2,66	3,44	3,41	3,18
Mainz-Bingen	6,84	10,31	12,22	12,12	12,65	28,82	39,07	39,68	37,19	41,36	8,33	12,06	11,60	9,31	11,83	27,38	68,27	21,52	4,17	3,93
Südwestpfalz	8,77	12,91	15,93	16,66	17,16	25,35	32,25	44,71	56,83	54,28	7,21	10,58	14,54	17,00	17,90	2,51	4,93	6,87	6,52	8,08
Gemeinden im Landkreis																				
Ahrweiler	3,74	10,04	3,46	2,58	2,77	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00	2,40	8,16	2,02	1,15	1,24	3,49	5,29	0,62	0,36	1,62
Altenkirchen (Westerwald)	1,19	0,93	1,40	1,17	1,01	0,04	0,06	0,03	0,02	0,02	0,60	0,08	0,63	0,31	0,35	1,90	1,53	2,48	2,62	2,28
Bad Kreuznach	14,75	9,99	10,55	11,57	11,93	12,42	19,27	22,65	22,66	21,79	19,83	24,35	32,88	41,42	47,70	0,89	2,22	2,69	5,19	5,81
Birkenfeld	13,54	21,84	11,66	12,59	13,37	11,90	15,45	26,08	31,74	33,29	21,27	44,35	39,81	46,95	48,42	4,27	9,86	2,93	3,09	3,31
Cochem-Zell	3,55	1,54	1,88	1,54	1,94	0,02	0,00	0,06	0,05	0,05	2,58	1,12	0,98	0,98	1,21	3,83	5,62	2,50	0,22	0,47
Mayen-Koblenz	5,37	15,81	11,37	13,24	13,50	8,72	11,94	12,91	13,96	16,08	11,40	26,58	26,26	29,53	34,33	1,47	4,84	1,30	2,07	1,86
Neuwied	9,95	13,91	11,61	12,28	13,67	15,22	21,89	27,50	32,67	36,62	11,90	20,02	29,39	33,11	33,39	1,73	2,64	2,77	2,86	4,17
Rhein-Hunsrück-Kreis	3,83	7,23	0,73	1,08	1,28	0,06	0,09	0,10	0,11	0,12	0,68	5,68	0,26	0,59	0,63	0,46	2,00	1,10	1,27	1,41
Rhein-Lahn-Kreis	1,74	1,49	2,71	2,72	3,66	0,00	0,00	0,05	0,04	0,05	0,40	0,69	1,66	1,78	2,48	0,41	1,37	2,00	2,50	2,19
Westerwaldkreis	2,96	2,92	2,80	3,00	3,08	0,20	0,17	0,24	0,23	0,19	1,68	1,67	0,91	0,95	0,94	2,02	3,57	4,28	4,45	4,41
Bernkastel-Wittlich	10,25	21,73	16,26	1,41	1,58	0,14	0,18	0,24	0,32	0,32	6,94	16,45	11,55	0,48	0,91	2,60	4,87	5,29	1,48	1,25
Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,87	5,93	2,48	1,69	1,93	0,06	0,05	0,09	0,09	0,07	5,00	4,27	1,72	1,08	1,13	0,88	1,40	1,59	1,19	1,34
Vulkaneifel	10,81	11,47	11,38	3,52	3,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9,80	11,48	10,88	1,37	1,48	1,23	3,83	4,01	2,79	2,93
Trier-Saarburg	5,67	5,40	1,90	2,35	2,72	0,05	0,06	0,13	0,15	0,17	4,33	4,27	0,97	1,30	1,54	3,93	4,29	3,09	3,23	3,11
Alzey-Worms	10,52	16,21	5,30	4,03	4,24	0,23	0,27	0,26	0,25	0,23	7,14	10,19	1,60	1,19	0,79	2,31	3,12	0,80	1,09	0,90
Bad Dürkheim	13,59	4,08	3,75	4,22	4,10	0,13	0,12	0,02	0,00	0,01	7,74	1,60	1,76	1,62	1,57	2,27	2,82	3,60	3,92	3,81
Donnersbergkreis	13,92	22,49	4,80	3,08	3,61	0,15	0,05	0,00	0,00	0,00	9,53	15,08	2,87	1,22	1,77	3,02	3,14	1,29	1,69	1,61
Germersheim	8,93	14,65	5,65	5,77	6,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	5,32	8,69	1,67	1,50	1,52	1,81	4,66	3,67	4,12	3,98
Kaiserslautern	3,71	4,04	4,53	3,38	4,38	0,01	0,01	0,03	0,03	0,04	2,59	2,84	3,11	2,12	2,96	2,56	2,20	1,48	1,55	1,69
Kusel	11,36	7,01	10,03	11,75	11,84	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9,27	5,32	7,40	8,79	9,07	3,17	0,03	0,04	0,00	0,13
Südliche Weinstraße	4,24	6,22	6,78	7,29	7,37	0,02	0,00	0,01	0,00	0,00	1,89	3,12	3,22	3,47	3,72	2,89	3,69	1,81	1,07	0,88
Rhein-Pfalz-Kreis	5,97	7,94	6,94	7,44	7,72	0,09	0,17	0,35	0,53	0,61	2,25	2,07	0,95	0,88	1,08	2,51	2,25	0,57	0,42	0,40
Mainz-Bingen	7,04	10,34	8,20	7,00	7,10	0,24	0,26	0,53	0,42	0,44	2,48	4,39	1,73	0,76	0,77	1,14	1,57	2,31	3,05	3,10
Südwestpfalz	10,43	7,23	0,41	0,45	0,36	0,06	0,14	0,09	0,00	0,00	8,30	5,88	0,04	0,03	0,04	6,11	3,80	0,98	0,50	0,74

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.4.3.3: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe der Gemeindeebene

Jugendhilfe (UA 407, A 45 oh. UA 454, A 46 oh. UA 464)	Personalausgaben					Ausgaben für Jugendhilfe					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	20,43	24,63	24,44	25,06	25,45	30,27	45,23	58,70	67,60	71,05	12,80	19,69	21,39	22,03	23,22	7,68	13,65	13,46	13,90	14,75
Kreisangehörige Gemeinden	7,40	9,49	6,28	5,67	5,99	2,61	3,71	4,63	5,18	5,56	6,45	9,75	8,41	8,72	9,56	2,24	3,27	2,27	2,33	2,45
Große kreisangehörige Städte	19,64	19,55	23,67	26,12	27,67	28,62	41,35	52,77	59,64	64,24	31,09	50,72	72,64	85,52	93,67	1,96	3,78	5,71	7,65	8,78
Verbandsfreie Gemeinden[1]	9,40	12,34	8,18	4,85	4,91	0,06	0,03	0,03	0,03	0,03	5,04	7,26	3,72	1,09	1,15	2,83	3,90	2,94	2,15	2,56
Verbandsgemeinden	5,68	7,90	4,07	3,59	3,82	0,07	0,09	0,12	0,12	0,12	3,88	5,56	2,16	1,65	1,84	2,18	3,11	1,78	1,78	1,75
Große kreisangehörige Städte																				
Bad Kreuznach	29,74	25,49	32,88	35,68	36,87	45,28	69,62	82,63	82,00	78,44	55,08	82,67	118,27	148,24	169,86	0,74	5,01	7,85	16,37	18,18
Idar-Oberstein	19,82	22,05	27,91	30,98	32,31	30,64	40,49	70,01	86,40	90,85	39,89	80,19	106,31	126,51	129,91	1,92	3,78	6,67	6,66	7,77
Andernach	14,23	19,49	25,09	27,88	30,86	39,38	61,65	67,55	66,44	76,88	45,28	82,93	106,35	116,02	135,74	0,58	1,82	3,27	2,22	2,35
Mayen	20,61	24,67	26,86	29,94	28,03	30,12	32,23	38,15	52,76	59,86	43,71	75,02	94,80	110,64	129,78	3,79	4,88	2,87	3,49	3,57
Neuwied	24,98	24,38	28,82	31,32	34,76	40,06	58,62	75,96	91,19	102,56	30,69	44,56	78,77	89,92	91,19	3,32	4,27	5,51	5,17	7,97
Lahnstein	7,58	6,41	5,75	6,48	6,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,39	1,51	1,56	1,70	1,74	0,89	2,91	5,52	6,23	4,68
Bingen am Rhein	4,57	3,54	4,54	5,57	6,32	1,12	1,18	1,76	1,89	2,15	0,73	0,08	0,01	1,02	0,82	3,06	5,93	6,90	8,01	8,12
Ingelheim am Rhein	17,92	14,47	16,51	19,12	19,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,42	0,17	0,14	0,33	0,09	0,21	0,20	5,33	10,64	11,04
Kreisangehörige Gemeinden																				
mehr als 50.000 Einw.	24,98	24,38	28,82	31,32	34,76	40,06	58,62	75,96	91,19	102,56	30,69	44,56	78,77	89,92	91,19	3,32	4,27	5,51	5,17	7,97
20.001 - 50.000 Einw.	8,04	10,04	7,67	8,17	8,42	5,18	7,42	9,26	9,69	10,02	8,96	15,19	15,13	17,53	19,45	1,79	3,78	3,00	3,53	3,59
15.001 - 20.000 Einw.	6,16	10,64	5,96	4,15	4,35	0,76	0,82	0,92	1,24	1,39	4,53	8,41	5,01	3,84	4,49	2,86	3,94	2,54	2,38	2,50
10.001 - 15.000 Einw.	6,39	6,76	3,75	3,85	4,11	0,09	0,10	0,11	0,13	0,15	4,23	4,12	1,79	1,92	2,09	2,32	2,78	1,51	1,58	1,57
bis 10.000 Einw.	7,75	9,09	5,49	3,09	3,39	0,08	0,08	0,12	0,12	0,11	5,69	6,77	3,27	0,80	1,03	1,59	1,71	1,20	0,75	0,84
Verbandsfreie Gemeinden[1]																				
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	8,01	6,07	5,08	4,45	4,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,03	2,27	2,28	2,27	2,34	0,74	1,88	2,20	2,25	2,31
15.001 - 20.000 Einw.	13,31	21,64	13,12	4,52	4,50	0,05	0,03	0,00	0,00	0,00	8,32	14,98	7,66	1,19	1,30	4,74	6,87	4,73	2,74	3,62
10.001 - 15.000 Einw.	4,65	6,15	4,81	5,38	5,41	0,02	0,00	0,03	0,09	0,09	1,12	1,30	0,51	0,54	0,44	2,07	2,35	1,79	1,81	1,87
bis 10.000 Einw.	8,03	5,45	4,45	5,29	5,35	0,17	0,11	0,15	0,06	0,07	4,58	2,39	0,42	0,39	0,58	1,43	1,17	1,09	1,13	1,26
Verbandsgemeinden																				
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	5,30	8,38	4,21	4,39	4,38	0,10	0,10	0,21	0,18	0,16	3,38	6,35	1,92	1,84	1,90	2,04	4,04	2,32	2,27	2,14
15.001 - 20.000 Einw.	3,90	7,64	3,58	3,22	3,55	0,03	0,06	0,05	0,04	0,03	2,43	4,93	1,74	1,36	1,62	2,42	3,22	1,91	2,14	2,13
10.001 - 15.000 Einw.	6,61	6,84	3,62	3,66	3,95	0,09	0,12	0,12	0,13	0,16	4,61	4,47	1,95	2,09	2,30	2,35	2,83	1,47	1,56	1,53
bis 10.000 Einw.	7,69	9,81	5,70	2,65	3,00	0,06	0,07	0,11	0,13	0,12	5,91	7,64	3,84	0,88	1,12	1,62	1,81	1,23	0,67	0,75

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

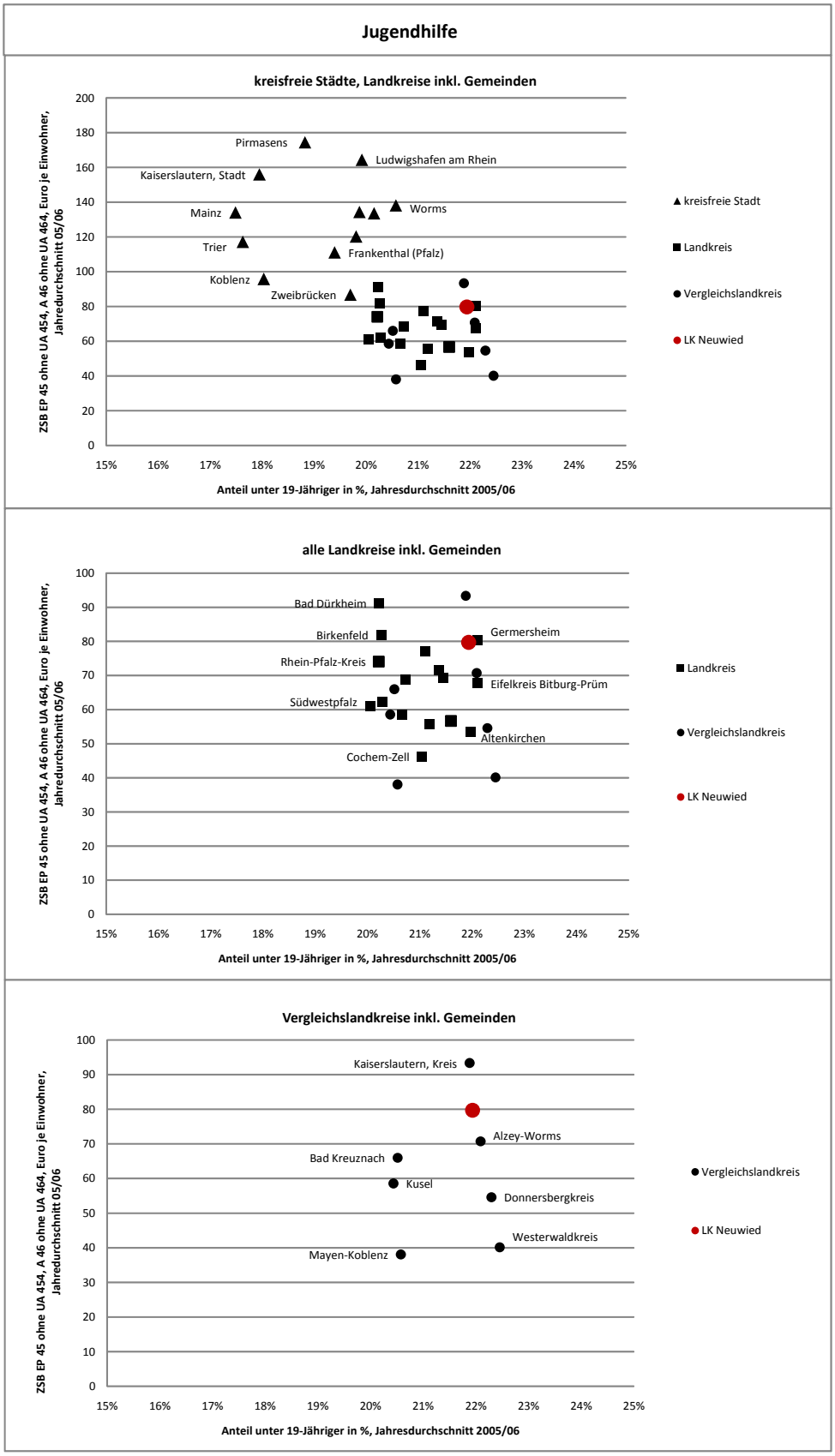
Zum Zweiten zählen die Aufgaben der Jugendhilfe zwar zu den kommunalen Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises, anders als im Bereich der Sozialleistungen ist aber in den maßgeblichen Gesetzen weniger streng ausformuliert, unter welchen Bedingungen Leistungen in bestimmter Höhe als notwendig eingestuft werden müssen. Gerade die Aktivitäten der Jugendarbeit sind in hohem Maße von den Prioritätensetzungen der Kommunalpolitik, aber auch von der Finanzierbarkeit aus den Kommunalhaushalten abhängig. Für den Fall der Stadt Ingelheim konnte gezeigt werden, dass hier Angebote über das rechtlich Notwendige hinaus finanziert worden sind. Inwieweit in anderen Städten, Landkreisen und Gemeinden solche „freiwilligen Zusatzangebote" gemacht worden sind oder ob die Jugendhilfe in einzelnen Regionen hinter den Vorstellungen der Landespolitik zurückgeblieben ist, lässt sich anhand der Zuschussbedarfe kaum ermessen.

Zum Dritten sind aber auch die sozioökonomischen Indikatoren, die hier zur Erklärung der Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe hätten herangezogen werden können, nicht differenziert genug, um wirklich stichhaltige Ableitungen liefern zu können. So ist etwa die Entstehung sozialer Brennpunkte letztlich nur auf Ortsteilebene nachvollziehbar. So tief konnte die vorgelegte Studie nicht gehen. Vielmehr wurden die Zuschussbedarfe der Jahre 2005 und 2006 nur auf zwei Indikatoren bezogen: den Anteil der unter 19-Jährigen an der Gesamtbevölkerung und die Arbeitslosenquote. Eine große Zahl anderer Indikatoren ist ebenfalls getestet worden, sie haben sich aber als wenig erklärungsrelevant erwiesen.

Letzteres gilt allerdings auch für den Indikator „Anteil der Jugendlichen unter 19 Jahren an der Gesamtbevölkerung" (Abbildung III.3.4.3.1). Besonders auffällig ist an dieser Darstellung jedoch die Verteilung von Kindern und Jugendlichen auf kreisfreie Städte und den kreisangehörigen Raum: In den Jahren 2005 und 2006 haben 10 der 12 kreisfreien Städte einen geringeren Anteil an unter 19-Jährigen ausgewiesen als der Landkreis mit dem niedrigsten Anteil junger Menschen – die Südwestpfalz. Gleichzeitig hat nur eine kreisfreie Stadt (Zweibrücken) niedrigere Zuschussbedarfe für Jugendhilfe gedeckt als die beiden Landkreise mit dem höchsten Mitteleinsatz. Dies lässt noch einmal die Diskrepanz zwischen den beiden Gebietskörperschaftsgruppen deutlich werden. Mit der Höhe des Anteils junger Menschen korrelieren die Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe aber auch innerhalb der Gruppen nicht. Dies wundert insofern nicht, als eine große Zahl von Kindern und Jugendlichen doch eher für vergleichsweise gute Sozialstrukturen als für einen kostentreibenden Faktor in der Jugendhilfe steht.

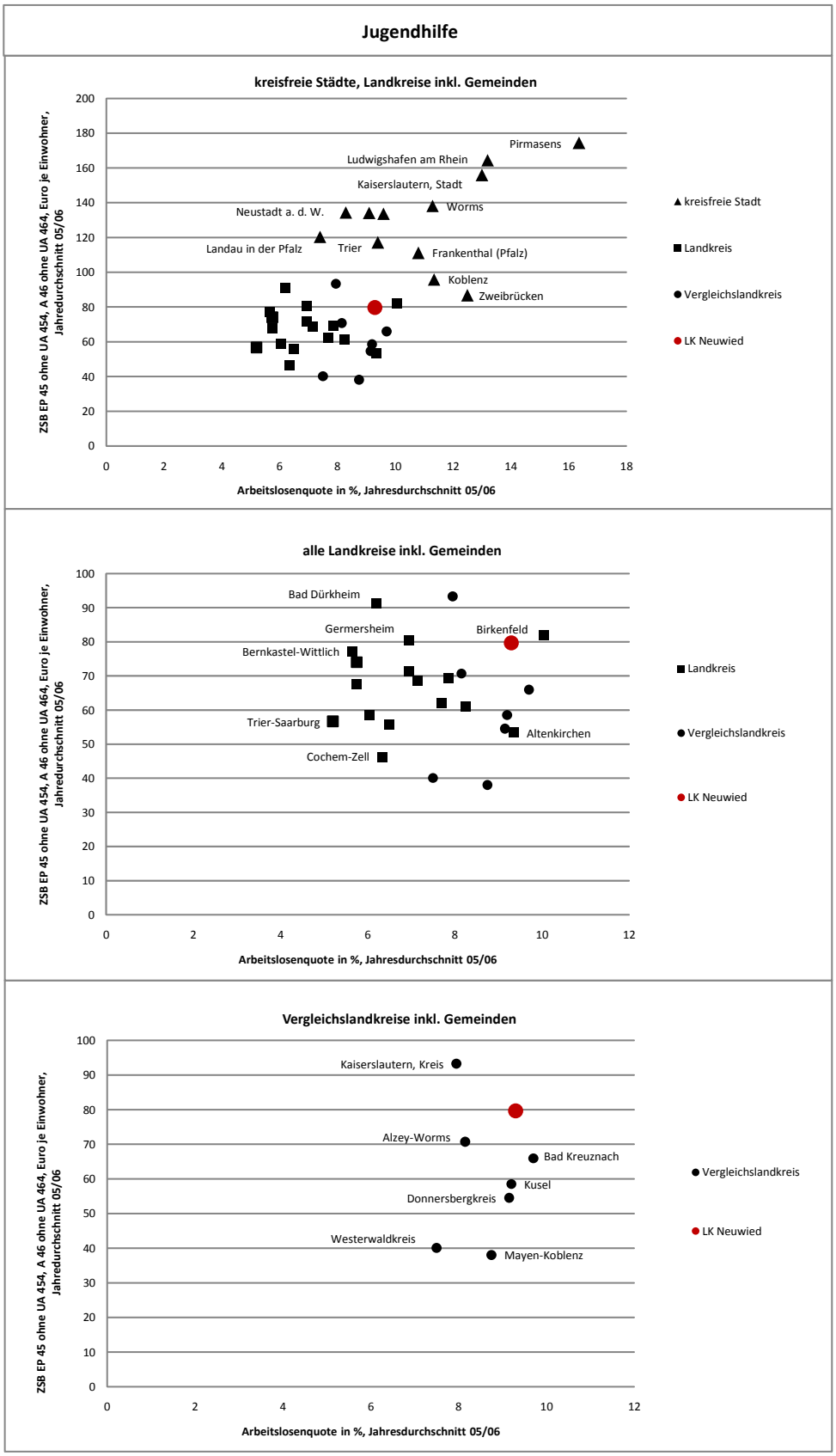
Einen gewissen, aber immer noch lockeren Zusammenhang scheint es dagegen zwischen Arbeitslosigkeit und Zuschussbedarfen für die Jugendhilfe zu geben (Abbildung III.3.4.3.2). Dieser Eindruck wird vor allem dadurch hervorgerufen, dass die kreisfreien Städte mit den größten Arbeitsmarktproblemen auch die höchsten Zuschussbedarfe in der Jugendhilfe gedeckt haben – die Städte Pirmasens, Kaiserslautern und Ludwigshafen. Nimmt man die Städte aus der Darstellung heraus, so zeigt sich jedoch wiederum ein recht diffuses Bild. So haben etwa die Gebietskörperschaften der Landkreise Germersheim, Neuwied und Birkenfeld trotz sehr unterschiedlicher Problemlagen auf dem Arbeitsmarkt nahezu gleiche (sehr hohe) Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe gedeckt. Im Vergleich mit dem Donnersbergkreis haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied bei ähnlicher Arbeitsmarktlage dagegen relativ große Zuschussbedarfe finanziert.

Abbildung III.3.4.3.1: Zuschussbedarfe für Jugendhilfe und Bevölkerungsanteil der Jugendlichen



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.4.3.2: Zuschussbedarfe für Jugendhilfe und Arbeitslosenquote



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Bundesagentur für Arbeit

Abschließend ist damit festzuhalten, dass im Bereich der Jugendhilfe offenbar noch deutlich größere Spielräume für die Kommunen zur Politik- und Haushaltsgestaltung bestehen als bei den Sozialleistungen nach SGB II und SGB XII. Zwar ist der Druck auf die Träger der Jugendhilfe, mit Angeboten und Leistungen, aber auch mit Kontrollen für das Wohl junger Menschen aktiv zu werden, stark angewachsen. Das erklärt auch den Anstieg der damit verbundenen Kosten in nahezu allen Raumtypen und Kreisgebieten in Rheinland-Pfalz. Wie die Jugendhilfe gestaltet und wie sie finanziell ausgestattet wird, wird aber dennoch von den Kommunen mit entschieden. So besteht zwar nach SGB VIII beispielsweise ein Anspruch auf Hilfe zur Erziehung, allerdings wird dabei die Hilfeart – die Kosten variieren beträchtlich – nicht eindeutig vorgegeben. An der Auswahl der geeigneten Hilfe sind im Hilfeplanverfahren die Sorgeberechtigten, die Kinder und Jugendlichen sowie das Jugendamt zu beteiligen. Ob im Einzelfall niederschwellige – und damit kostengünstigere – Hilfearten gewählt werden, dürfte von einer Vielzahl von Faktoren abhängen, nicht zuletzt aber auch von politischen Ausrichtungen und der Finanzlage der Kommune. Eine Steuerung der finanziellen Belastungen durch die Jugendhilfe ist also durchaus möglich.

Dies gilt in gewissen Grenzen auch für die Kostensteuerung über Organisation und Trägerschaftsverteilung in den Landkreisen, zu deren Gemeinden große kreisangehörige Städte zählen. Wie die Ausführungen gezeigt haben, nehmen nicht alle diese Städte in Rheinland-Pfalz ihr Recht auf ein eigenes Jugendamt wahr. Dies führt natürlich zu der Frage, womit sich ein eigenes Jugendamt in einer kreisangehörigen Gemeinde überhaupt rechtfertigen lässt, ist doch anzunehmen, dass damit höhere Kosten verursacht werden als bei einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung auf Kreisebene.

Einer der Gründe könnte darin gesehen werden, dass die Nähe zu den jeweiligen Problemlagen auf örtlicher Ebene größer und die Kenntnis geeigneter Hilfsangebote vor Ort besser sei als auf der Kreisebene. Dieses Argument könnte vor allem dort von Bedeutung sein, wo die große kreisangehörige Stadt nicht zugleich auch Sitz der Kreisverwaltung ist. Dies ist in Lahnstein und Bingen sowie den Städten Mayen und Andernach der Fall (die Kreisverwaltung und das Kreisjugendamt des Landkreises Mayen-Koblenz haben ihren Sitz in Koblenz, also sogar außerhalb des Kreisgebiets). Dennoch haben sich die beiden erstgenannten Städte gegen ein eigenes Jugendamt entschieden. Drei der fünf Städte mit eigenem Jugendamt führen es jedoch trotz der räumlichen Nähe zu den jeweiligen Kreisjugendämtern: die Städte Bad Kreuznach, Idar-Oberstein und Neuwied. Es scheint deshalb mehr als ein Zufall zu sein, dass für die Kreisgebiete Bad Kreuznach, vor allem aber für Birkenfeld und Neuwied sehr viel höhere Zuschussbedarfe in der Jugendhilfe gedeckt worden sind als im Rhein-Lahn-Kreis oder dem Kreis Mainz-Bingen. Es wäre zu prüfen, ob dabei auch Kosten für das doppelte Vorhalten von Kompetenzen eine Rolle gespielt haben und ob sich durch eine Bündelung der Kräfte nicht Kosten einsparen oder Qualitätsverbesserungen in der Jugendhilfe – die hier nicht zu beurteilen waren – erreichen ließen.

III.3.4.4 Kinderbetreuung und frühkindliche Erziehung

Die Bereitstellung von Kindergartenplätzen war bis Ende der 80er Jahre noch freiwillige kommunale Aufgabe, die Inanspruchnahme war für die Eltern selbstverständlich kostenpflichtig. Erst mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) des Bundes vom 20.06.1990 (heute SGB VIII), das am 01.01.1991 in Kraft getreten ist, wurde sie den kommunalen Gebietskörperschaften zur Pflichtaufgabe gemacht, ohne allerdings hier schon den Anspruch auf einen Kindergartenplatz zu verankern. Dazu kam es erst 1992 mit der Änderung des § 218 Strafgesetzbuch: Mit dem Gesetz zum Schutz des vorgeburtlichen Lebens vom 27.07.1992 wurde auch eine Novellierung des § 24 KJHG vorgenommen, mit ihr wurde von 1996 an für alle Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz garantiert. Diese Änderung wurde allerdings – wie der historische Kontext unschwer erkennen lässt – vor allem unter dem Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für werdende Mütter eingeführt. Es ging um die Verhinderung von Schwangerschaftsabbrüchen, nicht um Bildungsziele für Kinder im Vorschulalter; sie blieben zunächst noch eher nachrangig.

Die Zielstruktur für die Betreuung hat sich in der Zwischenzeit geändert. Betreuung dient nicht mehr ausschließlich der Entlastung berufstätiger Mütter und Väter; vielmehr haben erziehungs- und bildungspolitische Anliegen zusehends an Gewicht gewonnen. Die frühkindliche Betreuung, Erziehung und Bildung legt – so berichten wissenschaftliche Untersuchungen – wichtige Grundlagen für den späteren Bildungserfolg von Kindern.[61] Man erwartet nicht zuletzt eine Verbesserung der Chancengleichheit für Kinder aus unterschiedlichen sozialen Verhältnissen. Vor allem Kinder von bildungsfernen Bevölkerungsgruppen sollen von einem frühen Besuch von Kindertageseinrichtungen profitieren. Wert wird überdies auf die wohnortnahe Betreuung und Integration behinderter Kinder gelegt.

Mit diesem Paradigmenwechsel sind die qualitativen Anforderungen an die Ausstattungen von Tageseinrichtungen, vor allem aber die Ansprüche an pädagogische Konzepte und an die Qualifikationen der Erzieher und Erzieherinnen gestiegen. Aber auch quantitativ ist ein weiterer Ausbau der Erziehungs- und Betreuungsangebote angestrebt worden. So ging es im Untersuchungszeitraum zum einen darum, die bisher überwiegend auf Vormittagsbetreuung ausgerichteten Einrichtungen auf Ganztagsbetreuung umzustellen, zum anderen sollten die Betreuungsangebote für unter 3-Jährige ausgebaut werden.[62]

Anders als im Bereich der schulischen Bildung, die allein in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt, hat der Bund im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, zu der auch die frühkindliche Betreuung, Erziehung und Bildung zählen, das Recht zur Rahmengesetzgebung. SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), mit dem das KJHG entscheidend geändert und im Anspruch ausgebaut worden ist, das Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz (KICK), und – nach Ende des hier festgelegten Beobachtungszeitraums verabschiedet – das Kinderförderungsgesetz (KiföG) und das Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz (KBFG) sind Bundesgesetze, deren Konkretisierung und Umsetzung den Ländern obliegt. Insbesondere die Bundesgesetzgebung ist in den vergangenen Jahren verschärft und – verbunden mit umfangreichen Finanzierungsvereinbarungen – in ihren Ansprüchen und Forderungen ausgeweitet

---

61 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2006. Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Bielefeld, 2006.

62 Bis 2013 soll – so sieht es die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zum Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung" aus dem Jahr 2007 vor – für 35% aller Kinder dieser Altersgruppe ein Betreuungsplatz vorgehalten werden können. Dadurch ist schon bis 2006 und mehr noch für die folgenden Jahre weiterer Ausbaubedarf entstanden.

worden. Offenbar hat man nicht erwartet, dass alle Länder von sich aus (ohne zentralstaatliche Eingriffe und Hilfestellungen) gleichermaßen den gestiegenen gesellschaftlichen Anforderungen an Betreuung und frühkindliche Erziehung und Bildung gerecht werden würden.

Grundlage aller weiteren gesetzlichen Regelungen war zunächst das KJHG vom 26.06.1990, zuletzt geändert am 17.12.2008, das Regelungen zu sämtlichen Bereichen der öffentlichen Jugendhilfe umfasst und in das Sozialgesetzbuch Teil VIII eingeflossen ist. Nachdem es in den §§ 1-3 die Ziele der Jugendhilfe in Ergänzung elterlicher Rechte und Pflichten benennt, wird in § 4 das Subsidiaritätsprinzip hervorgehoben und (in Abs. 2) der Vorrang anerkannter freier Träger der Jugendhilfe vor öffentlichen Trägern betont. Dieser Vorrang gilt nicht nur für die oben behandelte Jugendhilfe, sondern auch im Bereich der Betreuung und Bildung von Kindern. Der öffentliche Sektor ist also im Prinzip nur dann gefordert, wenn die freien Träger die bestehenden Ansprüche nicht erfüllen (können oder wollen). Dass öffentliche Träger auch in der Kinderbetreuung vielfach einspringen müssen, wenn die freien Träger nicht finanziell unterstützt würden, versteht sich nahezu von selbst, lässt sich eine kostendeckende Betreuung von Kindern aus allen Bevölkerungsschichten doch kaum realisieren. Kostendeckung ist überdies seit Langem – insbesondere in Rheinland-Pfalz – nicht mehr vorgesehen. Subsidiarität und finanzielle Förderung freier Träger aus öffentlichen Haushalten sind insofern grundsätzlich und notwendig miteinander verbunden.

Obwohl die konkreten Anforderungen an die Kinderbetreuung und die frühkindliche Erziehung durch Landesrecht zu formulieren waren, hat Bundesrecht doch die Anforderungen bereits benannt: Der dritte Abschnitt des zweiten Kapitels SGB VIII, der durch das TAG vom 27.12.2004 neu gefasst und anschließend durch das KICK vom 08.09.2005 (und durch das KiföG vom 16.12.2008) nochmals geändert wurde, regelt die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege. § 22 nennt die Grundsätze, danach sollen Einrichtungen und Tagespflege

- die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit fördern,
- die Erziehung und Bildung in der Familie unterstützen und ergänzen,
- den Eltern helfen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können.

§ 22 SGB VIII konkretisiert die Förderung in Tageseinrichtungen. Hier wird festgelegt, dass die Träger der Jugendhilfe die Qualität der Förderung durch pädagogische Konzepte und Verfahren zur Evaluation der Arbeit sicherstellen (müssen). Außerdem wird Zusammenarbeit mit Eltern, anderen kinder- und familienbezogenen Institutionen sowie Schulen (zur Vorbereitung des Übergangs und zur Unterstützung der Arbeit mit Schulkindern in Horten und altersübergreifenden Gruppen) gefordert.

§ 23, der durch das KICK strenger gefasst wurde, regelt die Förderung in der Kindertagespflege. Hier werden die Anforderungen an die Eignung der Pflegepersonen, die die öffentlichen Träger der Jugendhilfe festzustellen haben, umrissen, wenn auch nicht präzise formuliert; überdies wird den Jugendämtern die weitere Qualifizierung und Beratung der Pflegepersonen sowie die Gewährung einer laufenden Geldleistung an sie aufgegeben. Es ist außerdem sicherzustellen, dass bei Ausfallzeiten einer Pflegeperson rechtzeitig eine andere Betreuungsmöglichkeit bereitsteht.

§ 24 schreibt schließlich nochmals den Anspruch aller Kinder ab dem 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt in einer Tageseinrichtung (die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen auf ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagesplätzen hinwirken) oder ergänzend in Tagespflege fest.[63] Für Kinder

[63] Dieser Anspruch sollte eigentlich schon seit 1996 geltende Rechtslage sein.

unter drei Jahren soll ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen und in Tagespflege vorgehalten werden. Kinder dieser Altersgruppe sollen bevorzugt berücksichtigt werden, wenn es ihr Wohl erfordert, die Eltern berufstätig oder in Ausbildung befindlich sind oder Eingliederungsleistungen nach SGB II erhalten. [64]

Im zweiten Abschnitt des dritten Kapitels SGB VIII (Schutz von Kindern und Jugendlichen in Familienpflege und in Einrichtungen) finden sich weitere wichtige Regelungen: § 43 – der mit dem Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz (KICK) vom 08.09.2005 gegenüber der alten Fassung des KJHG erheblich verschärft worden ist – bestimmt, dass Tagespflegepersonen zur entgeltlichen Betreuung von maximal fünf Kindern grundsätzlich einer Erlaubnis bedürfen, die vom Jugendamt zu erteilen ist. Eine Erlaubnis benötigen auch Träger von Tageseinrichtungen für deren Betrieb (§ 45). Voraussetzung für ihre Erteilung ist die Vorlage einer Konzeption der Einrichtung.

Weitergehende Regelungen – etwa über die Ausstattung von Einrichtungen, Gruppengrößen, Qualifizierungsanforderungen oder zur Ermittlung von Kostenbeiträgen der Eltern – bleiben weitgehend der Gestaltung durch Landesrecht vorbehalten. Hinzuweisen bleibt allerdings darauf, dass den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe die Gesamtverantwortung für die Aufgaben des SGB VIII einschließlich der Planung bereits nach Bundesrecht (§§ 79 und 80) übertragen worden ist. Nach § 82 fällt den Ländern die Aufgabe zu, auf einen gleichmäßigen Ausbau von Einrichtungen und Angeboten hinzuwirken. Bundesgesetzlich geregelt ist im Übrigen, dass Kostenbeiträge der Eltern nach Einkommen gestaffelt festgelegt und bei „Unzumutbarkeit" ganz erlassen werden sollen (§ 90), wobei das Verfahren der Einkommensermittlung (neu geregelt durch das KICK) präzise vorgegeben wird (§ 93), nicht aber zwingend die Höhe der daraus folgenden Beiträge selbst.

Die bisher betrachteten bundessrechtlichen Regelungen sind durch Landesrecht weiter präzisiert worden. Schon mit dem Kindertagesstättengesetz vom 15. März 1991 wurde ein Ausführungsgesetz zum Kinder- und Jugendhilfegesetz des Bundes geschaffen, das die Ziele und Anforderungen an Kindertagesstätten sowie deren Finanzierung formuliert hat. Bis 2006 hat dieses Gesetz mehrfach Veränderungen erfahren; 2007 und 2008 wurden weitere Änderungen vorgenommen. Das Gesetz wird ergänzt durch die Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes (in dem Planungsgrundsätze, Gruppengrößen und Personalbesetzung sowie Zuweisungen des Landes festgelegt sind), die Elternausschussverordnung und eine Fachkräftevereinbarung zwischen Land, Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege und kommunalen Spitzenverbänden über persönliche und fachliche Voraussetzungen der Eignung von pädagogischem Personal.

Die Gesetzgebung des Landes Rheinland-Pfalz muss damit als außerordentlich ambitioniert gelten. So hat Rheinland-Pfalz als eines der ersten Länder bereits 1993 den Rechtsanspruch auf den Besuch einer Kindertagesstätte fest im Gesetz verankert. Darüber hinaus sind speziell in der jüngeren Vergangenheit verschiedenste – insbesondere über finanzielle Anreize – lenkende Eingriffe konzipiert worden. Die Anforderungen an die Betreuungsleistungen sind damit im Zeitablauf aber auch erheblich gestiegen:

- Es sollen möglichst hohe Betreuungsquoten erreicht werden; so sieht § 2a des Kindertagesstättengesetzes seit der Änderung vom 16.12.2005 vor, dass im Jahr vor der Einschulung möglichst alle Kinder der betreffenden Altersgruppe eine Kindertagesstätte besuchen sollen; nach § 13 Abs. 3 wird für dieses Jahr seit 2006 kein Elternbeitrag mehr erhoben. In den Folgejahren sind die Elternbeiträge schließlich stufenweise entfallen, sodass ab dem 1. August 2010 die vollständige Beitragsfreiheit gilt.

[64] § 24 a bestimmt (wiederum außerhalb des Beobachtungszeitraums) ergänzend, dass unter 3-Jährige in diesen Fällen ab 2010 einen Anspruch auf Betreuung in Einrichtungen oder in Tagespflege haben sollen; bis 2013 kann ein stufenweiser Ausbau – gekoppelt an eine jährliche Berichterstattung über das Angebot und seinen Ausbau – beschlossen werden.

- Auf die Erhöhung der Betreuungsquote zielt auch die Forderung nach einem wohnortnahen Angebot an Plätzen. Kann es nicht bereitgestellt werden, so besteht für Kinder ab dem dritten Lebensjahr ein Anspruch auf Beförderung in eine andere, weiter entfernte Kindertagesstätte mit ausreichendem Platzangebot. Die Beförderung obliegt den Landkreisen und kreisfreien Städten als Pflichtaufgabe des eigenen Wirkungskreises und ist auch von ihnen allein zu finanzieren. Gerade an dieser Regelung des § 11 Kindertagesstättengesetz, die in vielen anderen Ländern keine Entsprechung findet, ist der Wille des Landes zu erkennen, tatsächlich allen Kindern mit einem Anspruch auf einen Betreuungsplatz den Besuch einer Tagesstätte auch zu ermöglichen. Auf die Träger der Jugendämter wird damit im Übrigen ein gewisser Druck ausgeübt, entsprechende Angebote zu schaffen, weil sie ansonsten die Beförderungskosten übernehmen müssen.
- Weiterhin soll ein möglichst früher Eintritt der Kinder in eine Kindertagesstätte gefördert werden; die Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes sieht dazu schon seit 1998 eine Reduzierung der Gruppengröße für altersgemischte Gruppen vor. Hinzuweisen ist aktuell vor allem auf den im Dezember 2005 eingeführten § 12a des Kindertagesstättengesetzes, nach dem ein Betreuungsbonus jenen Jugendämtern – zur überwiegenden Weiterleitung an die Träger – gewährt wird, in deren Gemeinden mehr als 10% der 2-jährigen Kinder in Tagesstätten betreut werden. Der Bonus, den das Gesetz je Kind festlegt, steigt nochmals an, wenn die Betreuungsquote der 2-Jährigen über 40% liegt.
- Darüber hinaus werden (ebenfalls über Finanzierungsregelungen) die Einrichtung von Ganztagsbetreuung mit Mittagessen und die Schaffung eines ausreichenden Angebots von Plätzen zur Integration behinderter Kinder angestrebt.

Die Sicherstellung eines quantitativ und qualitativ ausreichenden Angebots wird schon nach SGB VIII, aber auch nach rheinland-pfälzischem Kindertagesstättengesetz (§ 9) den Jugendämtern aufgegeben; die Planung soll zusammen mit den anderen Trägern der Kindertagesstätten erfolgen. Selbst sind die Jugendämter (und auch die Landkreise) als Träger nur in seltenen Fällen vorgesehen, hier sehen die Gesetze von jeher eher andere Träger vor. Beide Gesetze nennen vorrangig die Träger der freien Wohlfahrtspflege; das sind im Wesentlichen die Kirchen, aber auch andere freie Träger einschließlich weiterer Sozialverbände sowie Elterninitiativen, die als Träger von Kindertagesstätten anerkannt sind. Die Kommunen – damit sind vorrangig die Gemeinden angesprochen – sollen nach § 10 Kindertagesstättengesetz nur dann für die Sicherung des benötigten Angebots verantwortlich gemacht werden, wenn nicht ausreichend Betreuungsplätze durch freie Träger bereitgestellt werden (können). In diesem Fall wird die Trägerschaft allerdings zur Pflichtaufgabe des eigenen Wirkungskreises.

Diese Regelung dient vor allem dazu, eine möglichst große Vielfalt an Angeboten zu gewährleisten, damit die Eltern das für sich ansprechendste Angebot auswählen können. Sie wird durch die Finanzierungsregelungen des Landes weiter unterstützt (vgl. dazu unten). Dass die angestrebten Trägerschafts- und Subsidiaritätsziele bisher allerdings nur teilweise erreicht worden sind, zeigt die Trägerstruktur, wie sie für Rheinland-Pfalz für 2008 ermittelt wurde.[65]

[65] Quelle: Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung Rheinland-Pfalz, Stand 15. Januar 2008, entnommen aus: Kommunalbrevier Rheinland-Pfalz, Grundlagen der Kommunalpolitik A-Z, S. 585.

Trägerschaft nach Gruppen:

Trägerschaft	Anzahl der Kindertagesstätten	Anteil in %
Evangelisch	424	17
Katholisch	744	30
Sonstige	255	10
Kommunal	1.054	43
Insgesamt	2.477	100

Danach waren selbst 2008 immer noch 43% aller Kindertagesstätten in kommunaler Trägerschaft, die Kommunen bilden also nach wie vor die größte Trägergruppe. Die Verteilung des Platzangebots lässt sich aus diesen Zahlen zwar nicht erschließen, es ist aber anzunehmen, dass auch diesbezüglich die Kommunen wichtigste Anbietergruppe sind. Im Übrigen zeigt sich in der empirischen Untersuchung, dass die Trägerschaftsstrukturen in den Regionen und Kreisgebieten sehr unterschiedlich ausgefallen sind. Dies ist an den ausgewiesenen Finanzströmen unschwer zu erkennen.

Die Finanzierung der Personalkosten als größtem Kostenblock in Kindertagesstätten ist in § 12 des Kindertagesstättengesetzes geregelt. Hier werden zunächst vier Finanzierungsquellen genannt:

- Elternbeiträge,
- Eigenleistungen des Trägers,
- Zuweisungen des Landes und
- Zuwendungen des Jugendamtsträgers und der Gemeinden.

Die gesetzlich bestimmte Beteiligung der vier Gruppen an den Personalkosten, wie sie seit 2006 Geltung hatte, wird nochmals nach Trägerschaft und Betreuungsart differenziert.[66] Die hohe Landesbeteiligung an den Personalkosten der Krippengruppen wurde – nachdem 2005 das Landesprogramm „Zukunftschance Kinder: Bildung von Anfang an" verabschiedet worden war – erst ab dem Jahr 2006 gewährt, 2005 lag sie – zulasten der Träger – noch 10 Prozentpunkte niedriger. Mit der Erhöhung des Landesbeitrags sollte auf den Ausbau des Angebots für unter 3-Jährige hingewirkt werden. Im Einzelnen stellten sich die Beteiligungsquoten im Jahr 2006 wie folgt dar:

Personalkostenbeteiligung nach Trägern und Betreuungsangebot:

	Land	Jugendämter	Träger	Eltern
Krippengruppe	45,0%	32,5%	5,0%	17,5%
Teilzeitkindergarten (kommunal)	27,5%	min. 40%	15,0%	max. 17,5%
Teilzeitkindergarten (freier Träger)	30,0%	min. 40%	12,5%	max. 17,5%
Ganztagskindergarten (kommunal)	30,0%	min. 40%	12,5%	max. 17,5%
Ganztagskindergarten (freier Träger)	32,5%	min. 40%	10,0%	max. 17,5%
Zusatzpersonal (geöffnete Gruppe)	42,5%	min. 40%	0,0%	max. 17,5%
Hortgruppen	35,0%	37,5%	10,0%	17,5%

Die unterschiedlichen Beteiligungsquoten des Landes je nach Betreuungsart und Trägerschaft verdeutlichen nochmals das Ziel, vorrangig freie Träger in der Kinderbetreuung tätig werden zu lassen. Damit werden allerdings jene kommunalen Gebietskörperschaften besonders belastet, in deren Gebiet – aus welchen Gründen auch immer – keine freien Träger bereitstehen.

[66] Quelle: Ebenda, S. 587.

Die Belastung der Gemeinden fällt im Übrigen aus mehreren Gründen vielfach noch weit höher aus, als es nach obiger Zusammenstellung erscheinen mag:

- Sogar wenn sie nicht selbst Träger von Betreuungseinrichtungen sind, bleiben die Gemeinden ohne eigene Trägerschaft nicht von der Finanzierung verschont, weil die Träger der Jugendämter nach § 12 Abs. 6 Satz 2 Kindertagesstättengesetz einen Teil der von ihnen zu tragenden Personalkostenanteile freier Träger auf jene Gemeinden umlegen können, in deren Einzugsgebiet eine Tagesstätte liegt. Die Höhe der Beteiligung richtet sich nach jenem Betrag, den die Gemeinde zu leisten hätte, wenn sie selbst Träger der Einrichtung wäre. Die so ermittelten gemeindlichen Beteiligungen sind an die Jugendämter zu entrichten.
- Darüber hinaus beteiligen sich Gemeinden zum Teil freiwillig an den Kosten der freien Träger, damit sie sich überhaupt zum Betrieb einer Kindertagesstätte bereiterklären.
- Schließlich kommt es vor, dass Gemeinden von sich aus mehr oder minder große Teile der Elternbeiträge übernehmen, um auf diese Weise Familienfreundlichkeit zu zeigen und insbesondere junge, einkommensstarke Familien an sich zu binden.[67] Eine solche Praxis dürfte sich insbesondere in finanzstarken Gemeinden finden. Sie wird allerdings künftig obsolet, da ab dem 1. August 2010 das Land alle Elternbeiträge übernehmen wird.

Die Finanzierung der Sach- und Investitionskosten liegt zunächst ausschließlich in der Verantwortung der Träger. An den Investitionskosten haben sich die Träger der Jugendämter allerdings „angemessen" zu beteiligen. Letztlich dürften aber auch hier die Gemeinden vielfach zuzahlen, damit überhaupt ein ausreichendes Angebot zustande kommt. Nachrichtlich sei erwähnt, dass sich ab 2008 auch der Bund an den Investitionskosten beteiligt; in der empirischen Auswertung zeigt sich dies aber noch nicht.

Alles in allem ist damit festzuhalten, dass trotz der Landeszuschüsse und der verbleibenden Beteiligungen der freien Träger auf der kommunalen Ebene durchaus große, aber doch unterschiedlich hohe Belastungen verblieben sind. Wie sie sich entwickelt haben und wie sie sich auf die Gruppen und Ebenen kommunaler Gebietskörperschaften verteilt haben, zeigt die empirische Analyse.

In Übersicht III.3.4.4.1 sind Personal- und Sachausgaben sowie Erstattungen und Zuweisungen an Dritte, auf der Einnahmeseite Gebühren (Elternbeiträge) sowie Erstattungen und Zuweisungen (insbesondere vom Land) im Bereich der Kinderbetreuung in den Unterabschnitten 454 und 464 ausgewiesen. Schon hier ist zu erkennen, in welchen Regionen die Kinderbetreuung überwiegend durch freie Träger und in welchen sie vor allem durch kommunale Träger angeboten worden ist. Hauptindikator dafür sind die Personalausgaben: Sind sie sehr hoch ausgefallen, spricht vieles dafür, dass kommunale Träger die Versorgung selbst übernommen haben; in Regionen, in denen eher freiwillige Träger tätig waren, sind die kommunalen Personalausgaben niedrig, die Erstattungen und Zuweisungen an Dritte dagegen sehr hoch gewesen.

Für Rheinland-Pfalz insgesamt sind die Personalausgaben im Beobachtungszeitraum um rund 180% gestiegen, die Unterschiede zwischen den Gruppen der kreisfreien Städte und den Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum waren dabei eher unerheblich. Ähnliches gilt für die Verwaltungs- und Betriebsausgaben, die sich zwar fast verdreifacht haben, allerdings auf sehr niedrigem Niveau – etwa einem Zehntel der Personalausgaben. Innerhalb der Gruppen waren die Unterschiede in den Ausgabestrukturen jedoch beträchtlich. Zwischen den Gruppen sind überdies recht verschiedene Einnahmestrukturen zu konstatieren. Zum einen haben sich die Gebühren im kreisfreien Raum weniger günstig entwickelt als im kreisangehörigen Raum; vor allem die vereinnahmten Er-

[67] Dass sich solche Maßnahmen an einkommensstarke Familien richten, ergibt sich schon daraus, dass Familien mit niedrigen Einkommen ohnehin niedrige oder gar keine Elternbeiträge zahlen.

Übersicht III.3.4.4.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden

Kindertagesstätten (UA 454, UA 464)	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	24,27	42,42	58,50	66,42	67,47	2,87	4,38	6,43	7,30	7,73	34,14	63,07	99,79	112,92	119,71
Kreisfreie Städte	27,19	44,87	59,84	66,48	66,69	3,86	6,19	9,48	9,12	9,60	26,22	50,82	76,95	85,27	92,04
Landkreise inkl. Gemeinden	23,24	41,58	58,06	66,40	67,73	2,51	3,77	5,42	6,70	7,10	36,94	67,25	107,37	122,13	128,98
Kreisfreie Städte															
Koblenz	1,55	12,34	17,05	19,70	20,45	0,32	1,75	2,08	2,21	2,67	33,03	73,14	106,10	117,31	128,93
Trier	2,17	6,35	11,85	13,98	14,43	0,31	0,73	1,22	1,57	1,72	38,14	93,71	128,59	148,69	162,81
Frankenthal (Pfalz)	44,10	74,00	88,55	100,82	100,56	3,58	8,92	13,23	13,99	12,93	7,57	17,23	24,55	25,89	31,73
Kaiserslautern	24,06	44,07	57,85	65,89	66,84	2,89	4,71	8,64	11,88	12,51	29,91	50,69	81,30	92,25	99,89
Landau in der Pfalz	0,06	0,56	0,66	0,71	0,81	0,27	1,24	2,74	2,83	2,74	39,66	96,34	141,21	157,94	167,09
Ludwigshafen am Rhein	52,65	87,13	100,72	104,77	105,75	7,47	12,19	13,04	8,05	8,92	23,06	48,10	66,18	66,61	69,91
Mainz	50,42	63,77	103,07	110,36	107,83	8,43	11,38	23,19	21,45	21,34	17,73	34,23	49,66	52,66	55,85
Neustadt an der Weinstraße	25,27	49,00	58,52	64,73	65,89	3,89	7,36	10,16	11,65	12,64	17,88	29,59	58,10	61,04	72,15
Pirmasens	6,58	0,00	26,17	49,78	50,75	0,85	0,00	2,14	3,94	5,34	26,09	14,52	46,02	75,88	81,46
Speyer	33,39	48,06	53,59	62,01	61,48	4,10	4,76	6,44	7,67	8,75	32,45	46,82	105,65	117,37	120,71
Worms	11,01	37,95	42,63	47,36	47,43	1,07	2,32	1,10	1,47	2,24	27,73	47,84	64,04	69,53	74,20
Zweibrücken	10,36	33,99	40,19	47,33	51,71	1,20	3,21	4,07	4,61	5,64	31,47	48,88	74,93	86,17	95,09
Landkreise inkl. Gemeinden															
Ahrweiler	13,29	24,78	41,76	48,52	49,08	1,95	2,71	4,07	4,78	5,16	28,74	57,92	88,73	112,57	114,74
Altenkirchen (Westerwald)	27,16	53,71	64,85	70,50	71,01	2,89	4,49	5,58	6,58	7,02	32,95	61,53	91,08	97,68	102,84
Bad Kreuznach	34,69	60,85	78,01	87,72	90,47	3,83	5,82	7,42	9,05	10,11	31,56	57,25	88,61	97,60	107,16
Birkenfeld	28,63	30,34	62,29	69,10	71,22	3,46	3,91	5,79	8,83	7,04	27,75	50,53	78,85	87,80	92,28
Cochem-Zell	7,43	15,98	22,08	25,93	25,52	0,87	1,31	1,67	1,93	2,15	34,89	54,65	99,41	114,90	120,70
Mayen-Koblenz	15,27	29,45	48,37	54,05	55,30	1,45	2,41	3,81	4,45	4,94	34,25	68,54	105,19	120,92	128,51
Neuwied	7,39	18,68	38,13	48,54	51,75	1,06	1,91	4,31	5,35	5,95	37,36	79,91	123,27	133,87	130,78
Rhein-Hunsrück-Kreis	26,49	40,84	57,09	66,47	68,96	2,96	3,88	5,42	6,84	6,87	36,46	68,33	99,54	111,07	119,36
Rhein-Lahn-Kreis	11,53	20,32	26,71	29,20	31,00	1,45	2,19	3,02	3,39	3,97	43,11	80,19	112,58	123,05	133,88
Westerwaldkreis	15,05	37,03	47,44	53,61	53,77	1,27	3,00	4,21	4,95	5,12	39,91	74,77	112,48	121,79	128,59
Bernkastel-Wittlich	31,09	35,05	55,39	79,28	83,17	3,14	2,84	4,24	7,00	7,82	46,61	81,17	118,43	134,21	145,17
Eifelkreis Bitburg-Prüm	30,71	46,15	59,82	65,41	65,98	3,96	6,68	7,51	8,00	8,30	38,40	75,30	119,47	139,92	146,55
Vulkaneifel	20,86	28,36	37,50	53,44	51,27	2,58	2,63	3,92	4,99	4,95	38,00	69,14	98,81	111,10	115,82
Trier-Saarburg	16,38	27,85	39,40	44,18	45,27	2,15	2,89	4,05	4,85	5,03	41,66	74,94	124,77	139,46	149,96
Alzey-Worms	43,41	62,91	86,45	94,61	95,11	3,73	4,71	7,24	8,94	10,34	38,55	72,35	95,51	119,75	121,95
Bad Dürkheim	33,32	75,45	96,00	104,95	107,94	3,93	7,22	9,97	12,63	12,81	41,50	79,57	117,07	132,35	145,80
Donnersbergkreis	31,45	43,35	73,35	83,56	84,68	2,64	3,17	5,82	7,61	8,12	44,77	74,01	110,46	122,61	129,37
Germersheim	34,29	56,06	87,20	98,58	99,14	2,62	3,71	5,94	7,40	8,28	42,84	73,91	116,73	134,96	137,98
Kaiserslautern	24,43	55,17	69,67	82,13	83,53	2,86	3,87	5,00	7,19	7,30	40,77	82,27	118,78	135,22	136,55
Kusel	27,81	61,91	71,00	79,85	79,49	2,23	4,11	4,83	6,10	6,66	47,70	85,46	117,01	128,12	132,35
Südliche Weinstraße	21,58	33,98	39,38	45,84	47,79	1,89	2,36	3,06	3,76	4,27	39,98	62,50	108,35	120,24	133,95
Rhein-Pfalz-Kreis	12,07	35,32	46,30	50,04	51,42	1,77	4,31	5,99	6,60	6,83	39,16	55,96	113,66	126,63	135,67
Mainz-Bingen	39,24	62,37	80,87	91,95	92,16	4,64	6,08	9,52	11,43	11,68	16,55	10,21	84,64	112,81	123,83
Südwestpfalz	12,55	34,73	54,68	60,64	62,19	1,38	2,96	4,47	5,31	6,07	40,41	94,36	138,50	152,89	158,72

noch Übersicht III.3.4.4.1: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der kreisfreien Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden

Kindertagesstätten (UA 454, UA 464)	Gebühren					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	3,10	6,38	9,25	10,38	9,52	16,81	43,09	78,35	89,80	100,50
Kreisfreie Städte	3,41	6,97	8,81	9,39	7,82	9,02	27,66	49,25	55,93	68,42
Landkreise inkl. Gemeinden	2,99	6,18	9,40	10,71	10,08	19,57	48,35	88,01	101,08	111,25
Kreisfreie Städte										
Koblenz	0,19	1,49	2,42	2,54	2,55	3,74	23,87	45,45	60,80	72,81
Trier	0,24	1,00	1,93	1,91	1,69	3,79	26,53	56,90	62,60	75,30
Frankenthal (Pfalz)	4,56	8,92	12,44	12,90	9,74	17,27	35,93	35,91	39,59	49,98
Kaiserslautern	3,08	5,21	6,90	7,39	6,62	7,24	24,13	49,74	57,68	67,33
Landau in der Pfalz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,86	21,59	54,22	64,37	73,31
Ludwigshafen am Rhein	5,31	16,61	14,39	15,06	8,04	10,96	40,21	54,72	55,31	77,16
Mainz	8,42	10,79	18,99	20,08	19,17	17,23	28,46	52,53	58,15	68,04
Neustadt an der Weinstraße	3,31	7,63	9,96	9,98	10,90	7,05	23,94	40,10	46,25	54,36
Pirmasens	0,68	0,00	2,78	4,68	4,82	3,42	9,57	25,70	14,94	52,50
Speyer	2,20	3,62	0,00	0,00	0,00	11,43	29,41	62,49	87,08	94,32
Worms	1,18	4,50	5,64	5,82	4,73	4,53	23,75	44,66	50,37	50,69
Zweibrücken	1,03	4,37	5,02	5,39	4,86	3,98	21,38	43,41	53,81	63,76
Landkreise inkl. Gemeinden										
Ahrweiler	1,46	3,04	5,49	6,16	6,20	11,72	34,23	68,53	81,30	83,91
Altenkirchen (Westerwald)	3,21	7,17	9,86	10,81	10,02	23,39	53,29	83,15	91,70	100,51
Bad Kreuznach	4,87	9,19	13,34	14,50	13,70	22,97	52,34	87,19	100,93	111,79
Birkenfeld	3,87	5,29	9,31	10,03	9,73	19,88	37,71	70,88	78,35	85,13
Cochem-Zell	0,90	2,20	3,31	4,03	4,11	5,63	21,98	58,86	68,15	77,33
Mayen-Koblenz	1,90	4,40	6,91	7,51	6,87	11,56	39,29	75,71	87,27	105,17
Neuwied	0,82	2,53	5,41	7,65	7,69	15,84	40,32	85,17	97,69	104,41
Rhein-Hunsrück-Kreis	4,00	6,34	9,81	12,03	10,13	22,94	47,35	85,20	99,75	107,75
Rhein-Lahn-Kreis	1,58	3,17	4,55	4,56	5,29	16,55	41,25	73,57	79,40	89,69
Westerwaldkreis	1,96	5,02	6,94	7,44	6,46	11,79	45,20	80,92	91,01	99,19
Bernkastel-Wittlich	4,10	4,86	7,95	11,31	11,34	30,96	51,21	94,91	117,15	133,97
Eifelkreis Bitburg-Prüm	4,00	7,41	9,92	9,92	9,26	24,20	53,88	98,75	116,78	124,18
Vulkaneifel	2,95	4,05	6,42	9,10	7,65	17,59	35,80	67,46	87,60	93,81
Trier-Saarburg	2,09	4,07	5,92	7,60	6,15	13,23	37,91	85,03	97,07	109,33
Alzey-Worms	5,25	9,09	14,27	16,97	16,03	30,24	61,34	106,64	114,75	130,50
Bad Dürkheim	4,18	11,18	17,05	18,64	18,12	26,16	75,01	115,51	135,50	149,38
Donnersbergkreis	4,06	5,37	11,49	13,62	11,85	26,65	45,97	99,32	112,11	122,66
Germersheim	4,48	9,82	15,17	17,31	17,68	24,83	55,98	108,95	126,65	135,76
Kaiserslautern	2,89	7,16	9,57	10,75	9,93	26,98	67,53	104,07	121,67	128,77
Kusel	3,79	9,47	12,17	13,12	12,28	32,62	76,38	108,64	119,54	126,80
Südliche Weinstraße	2,64	4,95	6,44	7,43	8,09	15,97	31,37	72,72	81,07	94,82
Rhein-Pfalz-Kreis	1,55	6,02	8,64	9,04	8,07	9,04	34,21	80,08	94,41	101,05
Mainz-Bingen	4,90	10,11	15,64	17,26	15,51	28,22	60,30	97,82	112,73	126,28
Südwestpfalz	1,65	4,88	7,79	8,51	8,46	11,09	57,58	101,99	115,25	119,01

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

stattungen und Zuweisungen sind im kreisangehörigen Raum weit stärker angestiegen als in den kreisfreien Städten. Allerdings haben die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum auch dauerhaft weit höhere Beträge zur Finanzierung der Kinderbetreuung an Dritte weitergegeben.

Unter den kreisfreien Städten haben bereits zu Beginn des Beobachtungszeitraums Frankenthal, Ludwigshafen am Rhein und Mainz die höchsten Personalausgaben für die Kinderbetreuung finanziert, dabei ist es bis 2006 geblieben. Gleichzeitig sind die Erstattungen an Dritte relativ gering ausgefallen. Offenbar haben diese Städte mehr Kindertagesstätten als andere selbst betrieben. Dies spiegelt sich auch auf der Einnahmeseite wider: Insbesondere die Einnahmen aus Gebühren (also aus Elternbeiträgen) waren vergleichsweise hoch, in Ludwigshafen und Mainz aber auch die vereinnahmten Erstattungen und Zuweisungen; sie sind mit dem Ausbau der Kinderbetreuung erheblich gewachsen. Dabei bleibt darauf hinzuweisen, dass es im Jahr 2006 gegenüber 2005 zu einer deutlichen Substitution von Gebühren durch Erstattungen gekommen ist. Dies erklärt sich aus der Einführung der Beitragsfreiheit für das letzte Kindergartenjahr und der Übernahme der Elternbeiträge durch das Land.

Völlig andere Haushaltsstrukturen fallen dagegen für die Stadt Landau in der Pfalz, aber auch für Koblenz und Trier auf. Hier waren die Personalausgaben dauerhaft ausgesprochen niedrig, in Landau lagen sie im gesamten Beobachtungszeitraum sogar nahe bei Null. Die Erstattungen an Dritte waren hingegen weit überdurchschnittlich. Dies weist auf eine große Bedeutung der freien Träger in der Kinderbetreuung hin. Auf der Einnahmeseite sind entsprechend geringe Gebühren und hohe Einnahmen aus Erstattungen und Zuweisungen verbucht worden, die dann an Dritte weitergegeben werden konnten.

Im kreisangehörigen Raum haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Bad Dürkheim im Jahr 2006 mit 108 Euro je Einwohner die höchsten Personalausgaben ausgewiesen, am niedrigsten waren sie mit 25 Euro im Landkreis Cochem-Zell. Dies korrespondiert allerdings nur bedingt mit entsprechend niedrigen bzw. hohen Erstattungen an Dritte; die Unterschiede in den Zuweisungen zwischen den Kreisgebieten waren im gesamten Beobachtungszeitraum weit weniger ausgeprägt als bei den Personalausgaben, die Disparitäten waren aber auch deutlich geringer als im Vergleich der kreisfreien Städte. Dies erklärt sich unter anderem aus den komplexen Finanzströmen zwischen den Ebenen im kreisangehörigen Raum, in dem Zuweisungen an Dritte zunächst von den Landkreisen an die Gemeinden fließen und dann erst – je nach Anbieterstrukturen – zu einem mehr oder weniger großen Teil an freie Träger weitergegeben werden (vgl. dazu unten, Übersicht III.3.4.4.2).

Unter den Vergleichslandkreisen waren die Personalausgaben dauerhaft im Landkreis Alzey-Worms am höchsten, gefolgt von Bad Kreuznach, dem Donnersbergkreis und dem Landkreis Kaiserslautern. Im Landkreis Alzey-Worms sind gleichzeitig die höchsten Gebühreneinnahmen erzielt worden. Die Gebietskörperschaften des Landkreises Neuwied fanden sich seit Beginn des Beobachtungszeitraums sowohl bei den Personalausgaben als auch den Gebühreneinnahmen am unteren Ende der Skala. Dies muss als Hinweis dafür gelten, dass hier mehr freie Träger an der Bereitstellung von Kinderbetreuungsangeboten beteiligt waren als etwa in Alzey-Worms.

Übersicht III.3.4.4.2 zeigt die Verteilung der Ausgaben und Einnahmen in der Kinderbetreuung auf die Kreis- und die Gemeindeebene in den Kreisgebieten. Wie zu erwarten, sind die Spalten für Personal- und Sachausgaben sowie Gebühren auf der Landkreisebene praktisch nicht besetzt, nur in wenigen Ausnahmefällen (Trier-Saarburg und Landkreis Kaiserslautern) sind hier geringe, zu vernachlässigende Beträge ausgewiesen worden. Das wundert insofern nicht, als das Kindertagesstättengesetz des Landes Rheinland-Pfalz neben den freien Trägern vor allem die Gemeinden als Träger der Tagesstätten vorsieht. Die Ergebnisse für die Gemeindeebene bedürfen deshalb keines weiteren Kommentars; sie entsprechen im Wesentlichen den aggregierten Werten für die Kreisebene.

Die Hauptausgaben der Landkreise bestanden seit Beginn des Beobachtungszeitraums in Erstattungen und Zuweisungen an Andere. Dabei sind wiederum erhebliche Unterschiede zwischen den Landkreisen zu erkennen; sie sind im Zeitablauf nochmals kräftig gewachsen. Im Zeitraum von 1990 bis 1994 wurden die geringsten Zahlungen – rund 8 Euro je Einwohner – im Landkreis Mainz-Bingen geleistet,[68] die höchsten mit rund 39 Euro im Donnersbergkreis. In dieser Spanne fanden sich die Ausgaben des Landkreises Neuwied mit 18 Euro je Einwohner eher am unteren Rand, ebenso jene der Landkreise Bad Kreuznach, Birkenfeld und Mayen-Koblenz. Damit sind die Landkreise benannt, in denen die großen kreisangehörigen Städte schon damals eigene Jugendämter unterhalten haben. Bis 2006 haben sich die Ausgaben der Landkreise grundlegend verändert. Zwar sind sie überall massiv gewachsen, jedoch in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Die niedrigsten Zahlungen an Erstattungen und Zuweisungen sind immer noch in den vier genannten Landkreisen mit eigenen Jugendämtern auf Gemeindeebene geflossen. Ob damit eine Entlastung der Kreisebene in diesen Landkreisen verbunden war, ist indessen schwer zu beurteilen, haben sie doch auch auf der Einnahmeseite deutlich geringere Erstattungen und Zuweisungen erhalten als alle anderen Landkreise. Die Zuwendungen des Landes scheinen hier praktisch an ihren Haushalten vorbei unmittelbar in die Kassen der großen kreisangehörigen Städte geflossen zu sein. Diese Vermutung untermauert Übersicht III.3.4.4.2 vor allem für die Landkreise Bad Kreuznach und Neuwied. Dem entspricht auch das ausgabeseitige Bild: Die Erstattungen und Zuweisungen, die von der Gemeindeebene an Dritte geleistet worden sind, waren 2006 in keinem Kreisgebiet so hoch wie in den vier benannten Landkreisen. Spitzenreiter waren dabei im gesamten Beobachtungszeitraum die Gemeinden im Landkreis Neuwied; dahinter verbergen sich natürlich die Aktivitäten der Stadt Neuwied.

Diese These wird beim Blick auf die Gemeindeebene und speziell die großen kreisangehörigen Städte in Übersicht III.3.4.4.3 ein weiteres Mal bestätigt. Zunächst stellt sich dabei heraus, dass diese Städte in allen betrachteten Jahren im Durchschnitt weniger Personalausgaben selbst gedeckt, dafür aber deutlich höhere Erstattungen und Zuweisungen an Dritte geleistet haben als die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden mit ihren Ortsgemeinden. Dies lässt vermuten, dass es den großen kreisangehörigen Städten eher gelungen ist, freie Träger für die Kinderbetreuung zu engagieren als den beiden anderen Gemeindegruppen. Aber auch hier sind wiederum große Unterschiede zu erkennen: Während Bad Kreuznach und Idar-Oberstein offenbar eher auf eigene Einrichtungen zur Kinderbetreuung gesetzt haben, sind in den beiden großen kreisangehörigen Städten des Landkreises Mayen-Koblenz und vor allem auch in Neuwied stärker freie Träger in die Kinderbetreuung einbezogen worden.

Gewisse Sonderstellungen haben im gesamten Beobachtungszeitraum die Städte Lahnstein und Ingelheim am Rhein eingenommen, wenn auch in sehr unterschiedlicher Weise. Während die Stadt Lahnstein gar keine eigenen Kindertagesstätten unterhalten und finanziert hat, bei der Zufinanzierung freier Träger sehr zurückhaltend war und die Sicherung der Kinderbetreuung überwiegend dem Landkreis überlassen hat, hat sich die Stadt Ingelheim weit mehr als alle anderen großen kreisangehörigen Städte selbst engagiert. Für Personalausgaben hat die Stadt im Jahr 2006 mehr als das Dreifache dessen aufgewendet, was im Durchschnitt der Vergleichsgruppe aufgebracht wurde. Die Zuwendungen an Dritte waren zwar niedrig, im Vergleich mit anderen großen kreisangehörigen Städten ohne eigenes Jugendamt und weit geringeren selbst finanzierten Personalausgaben aber dennoch recht hoch. Die Gegenrechnung mit Einnahmen aus Gebühren und empfangenen Erstattungen und Zuweisungen zeigt, dass sie selbst erhebliche Beträge zuschießen musste, um ihr Angebot zu finanzieren. Hier manifestiert sich einerseits erneut die Finanzkraft der Stadt, anderer-

[68] Soweit die Zahlungen richtig ausgewiesen sind, was man angesichts der weiteren Entwicklungen im Zeitablauf aber durchaus in Frage stellen kann.

Übersicht III.3.4.4.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der Landkreis- und Gemeindeebene

Kindertagesstätten (UA 454, UA 464)	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	24,27	42,42	58,50	66,42	67,47	2,87	4,38	6,43	7,30	7,73	34,14	63,07	99,79	112,92	119,71
Landkreise	0,01	0,08	0,10	0,08	0,09	0,03	0,02	0,01	0,04	0,03	26,38	52,08	88,31	101,80	108,81
Kreisangehörige Gemeinden	23,23	41,50	57,96	66,32	67,64	2,48	3,75	5,41	6,66	7,08	10,56	15,17	19,06	20,33	20,17
Landkreise															
Ahrweiler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22,66	51,66	79,66	102,19	105,83
Altenkirchen (Westerwald)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	26,71	52,73	81,17	89,56	96,66
Bad Kreuznach	0,00	0,00	0,14	0,35	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20,03	39,91	62,59	69,39	77,49
Birkenfeld	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14,40	31,02	48,23	54,24	59,71
Cochem-Zell	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	26,61	45,95	85,81	98,87	103,62
Mayen-Koblenz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	19,10	45,39	70,81	83,93	90,93
Neuwied	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17,91	47,80	77,14	84,85	81,45
Rhein-Hunsrück-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	24,50	52,15	81,14	92,27	101,80
Rhein-Lahn-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	32,45	63,17	97,86	107,39	118,77
Westerwaldkreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	27,77	58,31	94,47	103,66	110,19
Bernkastel-Wittlich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	36,57	67,97	105,69	117,89	131,22
Eifelkreis Bitburg-Prüm	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	31,30	64,48	100,91	118,61	125,42
Vulkaneifel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22,22	49,18	78,86	88,86	94,03
Trier-Saarburg	0,10	0,67	0,72	0,62	0,88	0,01	0,08	0,07	0,07	0,07	30,53	60,43	106,49	118,61	130,35
Alzey-Worms	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,07	33,38	64,62	83,39	107,50	110,52
Bad Dürkheim	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	32,10	65,91	101,69	116,02	130,81
Donnersbergkreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	38,87	63,32	98,88	110,71	119,19
Germersheim	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,05	0,03	0,16	31,56	61,64	103,37	119,74	122,71
Kaiserslautern	0,19	1,31	1,55	0,89	0,94	0,74	0,39	0,02	0,76	0,04	31,79	73,23	109,34	126,56	127,35
Kusel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,03	0,18	35,70	65,55	98,67	111,93	117,67
Südliche Weinstraße	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,05	30,42	48,55	88,87	99,43	113,26
Rhein-Pfalz-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29,58	41,80	96,33	108,80	115,10
Mainz-Bingen	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,01	8,46	0,00	75,38	101,38	111,13
Südwestpfalz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,10	0,12	0,14	32,70	78,31	118,45	133,62	139,05
Gemeinden im Landkreis															
Ahrweiler	13,29	24,78	41,76	48,52	49,08	1,95	2,71	4,07	4,78	5,16	6,08	6,27	9,06	10,38	8,90
Altenkirchen (Westerwald)	27,16	53,71	64,85	70,50	71,01	2,89	4,49	5,58	6,58	7,02	6,24	8,80	9,91	8,12	6,18
Bad Kreuznach	34,69	60,85	77,86	87,37	90,14	3,83	5,82	7,42	9,05	10,11	11,52	17,35	26,03	28,22	29,67
Birkenfeld	28,63	30,34	62,29	69,10	71,22	3,46	3,91	5,79	8,83	7,04	13,34	19,51	30,62	33,57	32,57
Cochem-Zell	7,43	15,98	22,08	25,93	25,52	0,87	1,31	1,67	1,93	2,15	8,28	8,70	13,60	16,04	17,08
Mayen-Koblenz	15,27	29,45	48,37	54,05	55,30	1,45	2,41	3,81	4,45	4,94	15,15	23,15	34,38	36,99	37,58
Neuwied	7,39	18,68	38,13	48,54	51,75	1,06	1,91	4,31	5,35	5,95	19,46	32,11	46,14	49,02	49,33
Rhein-Hunsrück-Kreis	26,49	40,84	57,09	66,47	68,96	2,96	3,88	5,42	6,84	6,87	11,96	16,18	18,40	18,79	17,56
Rhein-Lahn-Kreis	11,53	20,32	26,71	29,20	31,00	1,45	2,19	3,02	3,39	3,97	10,65	17,02	14,71	15,67	15,11
Westerwaldkreis	15,05	37,03	47,44	53,61	53,77	1,27	3,00	4,21	4,95	5,12	12,14	16,45	18,01	18,13	18,40
Bernkastel-Wittlich	31,09	35,05	55,39	79,28	83,17	3,14	2,84	4,24	7,00	7,82	10,04	13,20	12,74	16,32	13,96
Eifelkreis Bitburg-Prüm	30,71	46,15	59,82	65,41	65,98	3,96	6,68	7,51	8,00	8,30	7,10	10,82	18,55	21,31	21,12
Vulkaneifel	20,86	28,36	37,50	53,44	51,27	2,58	2,63	3,92	4,99	4,95	15,78	19,96	19,95	22,24	21,79
Trier-Saarburg	16,28	27,18	38,68	43,56	44,39	2,14	2,81	3,98	4,78	4,96	11,14	14,51	18,27	20,85	19,61
Alzey-Worms	43,41	62,91	86,45	94,61	95,11	3,73	4,71	7,22	8,93	10,27	5,16	7,73	12,13	12,25	11,43
Bad Dürkheim	33,32	75,45	96,00	104,95	107,94	3,93	7,22	9,97	12,63	12,81	9,40	13,65	15,38	16,34	14,99
Donnersbergkreis	31,45	43,35	73,35	83,56	84,68	2,64	3,17	5,82	7,61	8,12	5,90	10,68	11,58	11,90	10,18
Germersheim	34,29	56,06	87,20	98,58	99,14	2,62	3,69	5,89	7,37	8,11	11,28	12,27	13,37	15,22	15,27
Kaiserslautern	24,23	53,86	68,12	81,24	82,60	2,13	3,48	4,98	6,43	7,26	8,98	9,05	9,44	8,66	9,20
Kusel	27,81	61,91	71,00	79,85	79,49	2,23	4,10	4,80	6,07	6,48	12,00	19,91	18,34	16,18	14,68
Südliche Weinstraße	21,58	33,98	39,38	45,84	47,79	1,89	2,36	3,05	3,76	4,22	9,57	13,95	19,48	20,81	20,69
Rhein-Pfalz-Kreis	12,07	35,32	46,30	50,04	51,42	1,77	4,31	5,99	6,60	6,83	9,58	14,17	17,33	17,83	20,57
Mainz-Bingen	39,24	62,37	80,87	91,95	92,16	4,62	6,08	9,52	11,43	11,67	8,09	10,21	9,26	11,43	12,70
Südwestpfalz	12,55	34,73	54,68	60,64	62,19	1,38	2,95	4,37	5,19	5,93	7,72	16,05	20,05	19,27	19,67

noch Übersicht III.3.4.4.2: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der Landkreis- und Gemeindeebene

Kindertagesstätten (UA 454, UA 464)	Gebühren					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	3,10	6,38	9,25	10,38	9,52	16,81	43,09	78,35	89,80	100,50
Landkreise	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,82	15,81	42,79	48,54	55,49
Kreisangehörige Gemeinden	2,99	6,18	9,40	10,71	10,08	17,75	32,54	45,22	52,54	55,76
Landkreise										
Ahrweiler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,21	13,51	37,37	43,34	44,68
Altenkirchen (Westerwald)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,30	13,37	36,35	40,60	47,24
Bad Kreuznach	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	9,85	28,03	31,43	37,60
Birkenfeld	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,23	8,24	21,26	23,83	28,90
Cochem-Zell	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	10,27	42,91	48,51	58,66
Mayen-Koblenz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,50	13,59	32,76	36,63	52,24
Neuwied	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,14	13,93	30,24	34,45	33,87
Rhein-Hunsrück-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36	13,09	38,20	45,19	49,99
Rhein-Lahn-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,85	25,70	54,00	57,57	64,74
Westerwaldkreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	15,33	43,54	48,65	54,65
Bernkastel-Wittlich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,55	22,99	50,48	56,42	63,88
Eifelkreis Bitburg-Prüm	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,35	16,86	51,61	63,45	70,11
Vulkaneifel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08	12,43	35,59	39,75	45,29
Trier-Saarburg	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,55	17,54	55,97	65,09	73,54
Alzey-Worms	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	16,81	45,60	48,62	59,42
Bad Dürkheim	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16,52	45,14	55,93	63,73
Donnersbergkreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,81	14,57	48,03	53,54	58,98
Germersheim	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,21	18,24	49,94	55,76	64,15
Kaiserslautern	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9,70	27,23	54,76	61,89	64,76
Kusel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	7,40	22,38	51,16	54,77	61,78
Südliche Weinstraße	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	6,49	43,79	47,37	59,38
Rhein-Pfalz-Kreis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,32	9,08	46,75	57,15	61,73
Mainz-Bingen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14,96	41,33	47,59	56,26
Südwestpfalz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,42	30,37	59,44	65,02	70,22
Gemeinden im Landkreis										
Ahrweiler	1,46	3,04	5,49	6,16	6,20	11,51	20,72	31,16	37,97	39,24
Altenkirchen (Westerwald)	3,21	7,17	9,86	10,81	10,02	22,09	39,92	46,80	51,10	53,28
Bad Kreuznach	4,87	9,19	13,34	14,50	13,70	22,95	42,49	59,16	69,50	74,19
Birkenfeld	3,87	5,29	9,31	10,03	9,73	19,66	29,47	49,62	54,52	56,23
Cochem-Zell	0,90	2,20	3,31	4,03	4,11	5,59	11,71	15,95	19,64	18,67
Mayen-Koblenz	1,90	4,40	6,91	7,51	6,87	11,06	25,70	42,95	50,64	52,94
Neuwied	0,82	2,53	5,41	7,65	7,69	11,70	26,39	54,93	63,23	70,54
Rhein-Hunsrück-Kreis	4,00	6,34	9,81	12,03	10,13	22,59	34,27	47,00	54,56	57,77
Rhein-Lahn-Kreis	1,58	3,17	4,55	4,56	5,29	8,70	15,55	19,56	21,82	24,95
Westerwaldkreis	1,96	5,02	6,94	7,44	6,46	11,73	29,87	37,38	42,36	44,54
Bernkastel-Wittlich	4,10	4,86	7,95	11,31	11,34	24,41	28,22	44,42	60,73	70,09
Eifelkreis Bitburg-Prüm	4,00	7,41	9,92	9,92	9,26	23,85	37,01	47,14	53,33	54,07
Vulkaneifel	2,95	4,05	6,42	9,10	7,65	17,52	23,37	31,86	47,85	48,51
Trier-Saarburg	2,09	4,07	5,92	7,60	6,15	12,68	20,37	29,06	31,98	35,79
Alzey-Worms	5,25	9,09	14,27	16,97	16,03	30,11	44,53	61,04	66,13	71,08
Bad Dürkheim	4,18	11,18	17,05	18,64	18,12	26,16	58,49	70,37	79,58	85,65
Donnersbergkreis	4,06	5,37	11,49	13,62	11,85	22,84	31,40	51,29	58,57	63,68
Germersheim	4,48	9,82	15,17	17,31	17,68	23,62	37,75	59,01	70,90	71,62
Kaiserslautern	2,89	7,16	9,57	10,75	9,93	17,28	40,31	49,32	59,78	64,00
Kusel	3,79	9,47	12,17	13,12	12,19	25,22	54,00	57,47	64,77	65,02
Südliche Weinstraße	2,64	4,95	6,44	7,43	8,09	15,88	24,88	28,93	33,70	35,44
Rhein-Pfalz-Kreis	1,55	6,02	8,64	9,04	8,07	8,73	25,13	33,33	37,26	39,32
Mainz-Bingen	4,90	10,11	15,64	17,26	15,51	28,22	45,34	56,48	65,14	70,03
Südwestpfalz	1,65	4,88	7,79	8,51	8,46	8,67	27,21	42,56	50,22	48,79

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Übersicht III.3.4.4.3: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der Gemeindeebene

Kindertagesstätten (UA 454, UA 464)	Personalausgaben					Verwaltungs- und Betriebsausgaben					Erstattungen und Zuweisungen (Ausgabe)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	24,27	42,42	58,50	66,42	67,47	2,87	4,38	6,43	7,30	7,73	34,14	63,07	99,79	112,92	119,71
Kreisangehörige Gemeinden	23,23	41,50	57,96	66,32	67,64	2,48	3,75	5,41	6,66	7,08	10,56	15,17	19,06	20,33	20,17
Große kreisangehörige Städte	17,36	33,94	42,56	49,28	50,82	2,68	4,38	5,67	6,75	7,31	25,10	42,89	62,43	69,65	73,32
Verbandsfreie Gemeinden[1]	19,68	39,40	57,48	68,87	69,82	2,65	4,94	6,63	8,30	8,40	9,67	12,88	14,22	15,55	15,53
Verbandsgemeinden	24,47	42,69	59,72	67,75	69,10	2,43	3,48	5,18	6,38	6,84	9,05	12,44	15,11	15,77	15,18
Große kreisangehörige Städte															
Bad Kreuznach	32,06	45,40	54,16	56,88	59,38	4,62	6,79	7,38	7,61	10,08	22,66	37,21	60,61	64,94	69,28
Idar-Oberstein	28,13	42,18	50,54	58,84	61,24	2,93	3,61	3,85	4,51	4,77	18,99	35,22	53,12	61,16	61,04
Andernach	6,68	16,09	18,95	20,71	21,72	0,72	2,57	3,04	3,93	4,30	43,44	79,63	110,89	122,91	131,69
Mayen	7,91	22,01	24,37	25,21	25,93	0,65	1,36	1,20	2,55	2,62	33,13	52,40	78,73	95,55	96,24
Neuwied	2,99	22,59	32,35	37,25	38,23	0,50	3,02	3,72	3,90	4,41	33,22	59,06	90,05	99,18	104,52
Lahnstein	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,24	0,32	1,03	1,24	1,20	12,64	19,90	21,39	22,87	21,37
Bingen am Rhein	6,31	21,64	27,35	31,64	32,07	1,60	3,55	4,19	4,66	5,09	14,78	15,35	11,91	14,96	16,06
Ingelheim am Rhein	64,21	104,12	128,68	163,37	167,04	12,57	13,66	21,97	28,79	27,48	6,43	12,31	14,75	15,68	20,89
Kreisangehörige Gemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	2,99	22,59	32,35	37,25	38,23	0,50	3,02	3,72	3,90	4,41	33,22	59,06	90,05	99,18	104,52
20.001 - 50.000 Einw.	24,54	43,58	58,24	64,90	66,33	2,76	4,10	5,61	6,75	7,14	12,23	17,39	22,12	23,95	23,32
15.001 - 20.000 Einw.	20,94	35,61	54,97	65,76	67,59	2,30	3,25	5,16	6,72	7,16	10,36	13,80	16,80	17,75	17,50
10.001 - 15.000 Einw.	24,83	46,42	63,84	70,92	71,93	2,38	3,85	5,51	6,87	7,18	7,55	11,58	14,16	14,67	14,58
bis 10.000 Einw.	25,29	42,33	55,65	65,78	66,50	2,82	3,95	5,58	6,35	6,96	9,88	13,34	15,74	16,76	16,83
Verbandsfreie Gemeinden[1]															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	8,05	32,72	42,40	45,03	44,95	1,30	3,59	4,71	5,16	5,26	14,04	18,89	20,02	20,79	18,91
15.001 - 20.000 Einw.	18,35	29,91	52,71	73,90	74,84	2,95	4,27	6,57	9,10	9,47	9,93	12,14	13,09	14,29	14,21
10.001 - 15.000 Einw.	32,02	57,52	80,36	85,98	87,53	3,51	7,35	8,65	10,40	10,07	7,52	9,70	12,24	13,03	13,41
bis 10.000 Einw.	17,57	43,57	52,86	58,11	59,27	2,09	4,56	5,95	6,77	6,82	7,76	12,88	13,70	16,58	18,08
Verbandsgemeinden															
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	25,69	44,51	60,84	67,38	68,82	2,56	3,72	5,21	6,35	6,70	9,49	12,23	14,82	15,90	14,30
15.001 - 20.000 Einw.	22,63	38,49	58,04	66,83	68,96	2,25	3,15	5,05	6,42	6,90	9,67	12,83	15,69	16,13	15,86
10.001 - 15.000 Einw.	23,95	45,05	61,81	69,07	70,00	2,24	3,41	5,13	6,43	6,83	7,55	11,81	14,40	14,88	14,72
bis 10.000 Einw.	26,82	42,08	56,21	67,32	67,95	2,97	3,83	5,50	6,26	6,99	10,30	13,43	16,15	16,79	16,58

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

noch Übersicht III.3.4.4.3: Ausgewählte Ausgaben und Einnahmen für Kinderbetreuung der Gemeindeebene

Kindertagesstätten (UA 454, UA 464)	Gebühren					Erstattungen und Zuweisungen (Einnahme)				
	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006	JD 1990-94	JD 1995-99	JD 2000-04	2005	2006
Rheinland-Pfalz insgesamt	3,10	6,38	9,25	10,38	9,52	16,81	43,09	78,35	89,80	100,50
Kreisangehörige Gemeinden	2,99	6,18	9,40	10,71	10,08	17,75	32,54	45,22	52,54	55,76
Große kreisangehörige Städte	2,29	4,52	6,11	7,10	5,88	12,98	31,55	55,36	65,40	71,51
Verbandsfreie Gemeinden[1]	2,36	5,93	9,03	10,34	9,53	13,91	29,15	41,70	51,79	54,25
Verbandsgemeinden	3,17	6,40	9,82	11,16	10,63	18,92	33,21	44,68	51,27	54,31
Große kreisangehörige Städte										
Bad Kreuznach	4,41	6,41	8,71	8,94	7,76	10,89	21,15	41,42	53,56	56,10
Idar-Oberstein	3,67	4,72	6,72	7,38	5,87	8,69	20,01	34,83	41,63	45,54
Andernach	0,79	2,50	3,11	3,72	2,64	5,16	26,00	49,27	59,95	69,36
Mayen	1,15	2,84	3,17	3,93	4,26	5,48	20,15	36,78	51,72	51,63
Neuwied	0,39	2,93	3,79	4,66	3,25	18,71	49,27	98,45	105,40	114,91
Lahnstein	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,27	0,00	0,00	0,00	0,00
Bingen am Rhein	1,05	3,83	4,39	4,07	3,74	3,79	13,59	18,09	22,59	24,43
Ingelheim am Rhein	7,94	13,37	19,22	25,00	21,29	44,96	76,21	91,80	119,08	135,14
Kreisangehörige Gemeinden										
mehr als 50.000 Einw.	0,39	2,93	3,79	4,66	3,25	18,71	49,27	98,45	105,40	114,91
20.001 - 50.000 Einw.	3,15	6,23	9,39	10,64	9,83	17,53	32,02	43,74	50,44	53,29
15.001 - 20.000 Einw.	2,68	5,45	8,57	10,05	9,83	16,06	28,82	42,21	51,12	54,73
10.001 - 15.000 Einw.	3,13	6,95	10,68	11,87	11,09	18,45	35,32	46,79	52,40	55,56
bis 10.000 Einw.	3,40	6,53	9,41	10,81	10,16	20,05	32,82	42,68	51,68	54,06
Verbandsfreie Gemeinden[1]										
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	0,89	3,98	5,78	5,69	5,05	5,29	25,00	31,57	38,30	36,25
15.001 - 20.000 Einw.	2,11	4,74	7,23	9,51	9,31	12,91	22,28	38,66	55,95	58,37
10.001 - 15.000 Einw.	3,73	7,97	13,74	14,60	12,62	23,23	43,63	57,96	62,96	68,08
bis 10.000 Einw.	2,54	7,86	10,08	11,20	10,42	12,14	29,69	37,03	40,64	44,07
Verbandsgemeinden										
mehr als 50.000 Einw.	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
20.001 - 50.000 Einw.	3,29	6,53	10,06	11,46	10,80	19,95	33,48	44,53	50,00	52,56
15.001 - 20.000 Einw.	2,95	5,86	9,31	10,65	10,40	17,66	31,55	44,45	51,37	55,47
10.001 - 15.000 Einw.	3,06	6,83	10,30	11,53	10,91	17,87	34,30	45,41	51,10	54,01
bis 10.000 Einw.	3,57	6,27	9,28	10,73	10,11	21,61	33,45	43,82	53,90	56,06

[1]Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

seits aber auch nochmals ihre oben bereits festgestellte Prioritätensetzung auf die Jugendhilfe insgesamt. Als Maßstab für andere kann diese Politik aufgrund der exponierten Finanzsituation jedoch kaum gelten.

Im Vergleich aller kreisangehörigen Gemeinden nach Größenklassen haben sich kaum signifikante Unterschiede gezeigt. Zwar könnte man den Eindruck gewinnen, dass es eher die größeren Gemeinden waren, die – mit der entsprechenden finanziellen Unterstützung – freie Träger haben aktivieren können, während kleinere Gemeinden stärker eigene Angebote gemacht und finanziert haben. Die Untermauerung dieser These ist jedoch schwach, und das umso mehr, als die Finanzbeziehungen zwischen Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden – die vielfach selbst als Träger von Kindertagesstätten auftreten – hier nicht weiter verfolgt werden konnten.

Als Zwischenfazit ist damit an dieser Stelle zunächst festzuhalten, dass die Organisation der Kinderbetreuung in den rheinland-pfälzischen Kommunen vielfältige Formen und Mischungsverhältnisse angenommen hat, die aufgrund der unterschiedlichen Förder- und Beteiligungsbedingungen des Landes für die kommunale Ebene nicht kostenneutral sein können. Für welche Varianten sich die Verantwortlichen entschieden haben, dürfte dabei auf die verschiedensten Faktoren zurückzuführen sein: Die Verfügbarkeit von Angeboten freier Träger, die Präferenzen der Eltern, aber auch der Kommunen selbst. Eine nicht zu unterschätzende Rolle dürfte darüber hinaus die Finanzkraft der kommunalen Gebietskörperschaften gespielt haben, bestimmt sie doch letztlich darüber, inwieweit freiwillige Angebote gemacht oder Versorgungsvarianten gewählt werden konnten, die von staatlicher Seite weniger favorisiert und deshalb weniger gefördert worden sind.

Die Finanzierungsstrukturen haben sich als außerordentlich vielschichtig erwiesen. Wie hoch die Anteile gesetzlich bedingter Zahlungen waren und wie viel auf freiwilliger Basis für welche Zwecke geleistet worden ist, hat sich daraus natürlich nicht ableiten lassen. Immerhin konnten auf der Basis ihrer Untersuchung jedoch einige Erkenntnisse über die Angebotsstrukturen in den Einzelregionen gewonnen werden. Daraus lassen sich weitere Schlüsse über die Höhe der Zuschussbedarfe und deren Ursachen ziehen.

Ein wesentlicher Faktor ist bislang aber noch nicht betrachtet worden: Die Zahl der Kinder in Tageseinrichtungen und die Betreuungsquoten nach Altersgruppen. Dieser Schritt soll abschließend getan werden.

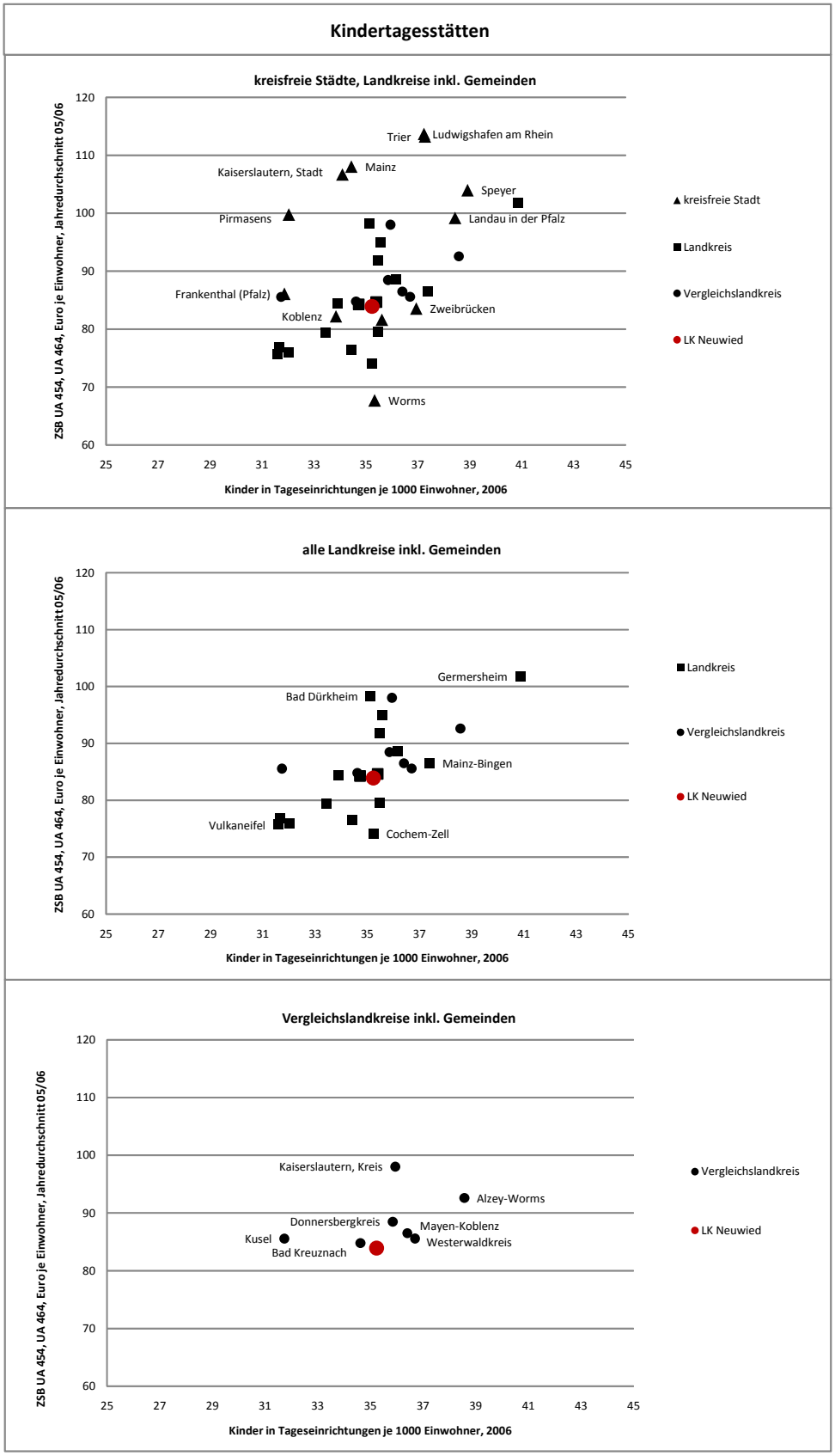
Vorab soll zur anschließenden Betrachtung angemerkt werden, dass die Betreuungsquoten der 3- bis 6-Jährigen in Rheinland-Pfalz schon 2006 über dem Bundesdurchschnitt gelegen haben.[69] Dies wird als Erfolg der frühen Umsetzung des SGB VIII durch das Kindertagesstättengesetz gewertet, in dem schon ab 1993 der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ab dem dritten Lebensjahr verankert worden ist. Die Kommunen waren deshalb frühzeitig gezwungen, die entsprechenden Betreuungsplätze zu schaffen. Allein bei den unter 3-Jährigen waren 2006 die bundesdurchschnittlichen Betreuungsquoten – in die auch die traditionell hohen Quoten der ostdeutschen Länder eingegangen sind – noch nicht erreicht.

Das insgesamt hohe Ausstattungsniveau darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Betreuungsangebot in den einzelnen kreisfreien Städten und Landkreisen bis 2006 noch sehr unterschiedlich ausgebaut war. Dies bestätigen auch die Abbildungen III.3.4.4.1 bis III.3.4.4.5.

---

[69] Vgl. Bertelsmann Stiftung: Länderreport frühkindliche Bildungssysteme 2008 – Profile der Bundesländer, Rheinland-Pfalz, S.2.

Abbildung III.3.4.4.1: Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kinder in Tageseinrichtungen



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.4.4.1 zeigt die statistische Beziehung zwischen der Zahl der Kinder in Tageseinrichtungen je 1.000 Einwohner im Jahr 2006 und den Zuschussbedarfen der Verwaltungshaushalte für die Kinderbetreuung im Durchschnitt der Jahre 2005 und 2006. Die Grafik verdeutlicht, dass durchaus ein gewisser Zusammenhang zwischen beiden Größen zu bestehen scheint, sie zeigt aber auch, dass es unter scheinbar ähnlichen Bedingungen zu sehr unterschiedlichen Zuschussbedarfen gekommen ist. Dazu können verschiedene Faktoren beigetragen haben. Vor allem zu nennen sind: Die Zahl der Kinder je 1.000 Einwohner, die Betreuungsquote (der Anteil der betreuten Kinder an der Gesamtzahl der Kinder in der entsprechenden Altersgruppe) bzw. die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten und die Zuschussbedarfe je betreutem Kind. Ohne all diesen Einflussgrößen im Einzelnen nachgehen zu können, lassen sich zusammen mit anderen Informationen über die Regionen doch einige Vermutungen über die Ursachen der unterschiedlichen Zuschussbedarfe anstellen. Sie sollen exemplarisch dargelegt werden.

Zuvor sei aber noch kurz auf die Zuschussbedarfe je betreutem Kind für das Jahr 2006 hingewiesen, die schon einen Teil der Differenzen erklären mögen (vgl. dazu Übersicht III.3.4.4.4) Unter den kreisfreien Städten hat für dieses Jahr die Stadt Worms die niedrigsten Zuschussbedarfe ausgewiesen, am höchsten waren sie in Mainz und Pirmasens; der Unterschied lag deutlich über 1.000 Euro je Kind. Im kreisangehörigen Raum wurden je Kind die niedrigsten Beträge in Cochem-Zell, die höchsten im Landkreis Bad Dürkheim gedeckt. Bei der Gegenüberstellung der Vergleichslandkreise haben die Gebietskörperschaften der Landkreise Mayen-Koblenz und Westerwaldkreis besonders kostengünstig Betreuung angeboten, die Gebietskörperschaften des Landkreises Neuwied folgten an dritter Stelle. Besonders teuer erschien die Betreuung dagegen in den Landkreisen Kaiserslautern und Kusel. Gemessen in Euro je Einwohner waren indessen auch zwischen den genannten Regionen mit etwa gleichen Zuschussbedarfen je betreutem Kind große Unterschiede zu erkennen, dies lässt sich vor allem aus den Betreuungsquoten erklären.

Übersicht III.3.4.4.4: Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten (UA 454, UA 464) in Euro je betreutem Kind in Tageseinrichtungen, 2006

Rheinland-Pfalz insgesamt	2.523,80		
Kreisfreie Städte	2.797,32	Landkreise inkl. Gemeinden	2.432,07
Kreisfreie Städte		Landkreise inkl. Gemeinden	
Koblenz	2.428,54	Ahrweiler	2.373,88
Trier	3.039,15	Altenkirchen (Westerwald)	2.370,92
Frankenthal (Pfalz)	2.702,20	Bad Kreuznach	2.448,94
Kaiserslautern	3.128,80	Birkenfeld	2.429,29
Landau in der Pfalz	2.580,62	Cochem-Zell	2.101,76
Ludwigshafen am Rhein	3.053,46	Mayen-Koblenz	2.376,07
Mainz	3.137,29	Neuwied	2.381,55
Neustadt an der Weinstraße	2.291,61	Rhein-Hunsrück-Kreis	2.241,92
Pirmasens	3.114,58	Rhein-Lahn-Kreis	2.220,50
Speyer	2.672,03	Westerwaldkreis	2.331,80
Worms	1.915,87	Bernkastel-Wittlich	2.588,05
Zweibrücken	2.261,77	Eifelkreis Bitburg-Prüm	2.449,47
		Vulkaneifel	2.396,54
		Trier-Saarburg	2.391,23
		Alzey-Worms	2.400,55
		Bad Dürkheim	2.797,32
		Donnersbergkreis	2.467,86
		Germersheim	2.489,78
		Kaiserslautern	2.726,67
		Kusel	2.695,98
		Südliche Weinstraße	2.489,46
		Rhein-Pfalz-Kreis	2.426,91
		Mainz-Bingen	2.313,81
		Südwestpfalz	2.668,92

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die höchsten Zuschussbedarfe je Einwohner haben nach Abbildung III.3.4.4.1 die Städte Ludwigshafen und Trier ausgewiesen, und zwar bei nahezu gleich vielen betreuten Kindern je 1.000 Einwohner, aber trotz völlig unterschiedlicher Trägerschaftsstrukturen in der Kinderbetreuung, die für Trier – aufgrund der hohen Beteiligung freier Träger – eigentlich niedrigere Zuschussbedarfe hätten erwarten lassen. Ein Teil der Lösung findet sich in diesem Fall in den deutlich höheren Betreuungsquoten in der Stadt Trier, auf die unten noch einzugehen sein wird.

Interessant erscheinen auch Vergleiche zwischen den Städten Ludwigshafen am Rhein und Landau in der Pfalz einerseits sowie zwischen Landau und Pirmasens andererseits:

- Landau in der Pfalz hat im Gegensatz zu Ludwigshafen ausschließlich freie Träger engagiert, die das Betreuungsangebot vorhalten. Zwar haben sich wider Erwarten keine entsprechenden Unterschiede in der Landesbeteiligung in den Daten finden lassen, trotzdem muss man aber annehmen, dass die niedrigeren Zuschussbedarfe für die Kinderbetreuung in Landau zum Teil auf die Einbindung freier Träger zurückgeführt werden können. Dies gilt umso mehr, als sich auch die Kinderzahlen unter sechs Jahren je 1.000 Einwohner kaum unterschieden haben. Zumindest wäre es der Mühe wert, dieser These einmal – in gesonderter Untersuchung – nachzugehen.

  Die Zuschussbedarfe in den Städten Landau in der Pfalz und Pirmasens sind fast gleich ausgefallen, obwohl sich die Zahl der betreuten Kinder erheblich unterschieden hat. Dahinter verbergen sich vor allem zwei Ursachen. Zum einen waren hier tatsächlich deutliche Unterschiede in der Höhe der Landeszuweisungen festzustellen – was nicht zuletzt aus den jeweiligen Trägerstrukturen resultieren könnte. Zum Zweiten ist in beiden Regionen ein gewisser „Betreuungstourismus" zwischen den Städten und den sie jeweils umgebenden Landkreisen – wenn auch in verschiedenen Richtungen – zu konstatieren. Während in Pirmasens die Nachfrage nach Betreuungsplätzen vor allem für unter 3-Jährige zu einem Teil aus dem sie umgebenden Landkreis Südwestpfalz gedeckt worden zu sein scheint, hat die Stadt Landau offenbar einen Teil des Bedarfs nach Betreuung für 3- bis 6-Jährigen von dem sie umgebenden Landkreis Südliche Weinstraße mit befriedigt. Entsprechende Zahlungsströme des Landkreises an Gemeinden und Gemeindeverbände, die bei den eigenen Gemeinden nicht als Einnahmen verbucht worden sind, legen diesen Schluss zumindest nahe.[70] Er wird durch die Tatsache erhärtet, dass die Betreuungsquote in dieser Altersgruppe in Landau im Jahr 2006 bei mehr als 100% gelegen hat. Dies kann nur bedeuten, dass Kinder aus angrenzenden Gemeinden mit betreut worden sind.[71]

- Erneut springen die Daten der Stadt Worms ins Auge. Allerdings muss man davon ausgehen, dass sie nicht der Realität entsprechen. Es erscheint kaum vorstellbar, dass hier eine größere Zahl von Kindern je 1.000 Einwohner als in Mainz mit nicht einmal zwei Drittel des Aufwandes betreut werden konnten. Ob dieser Effekt wiederum den – zum Teil etwas unorthodoxen – Buchungsmethoden der Stadt zu verdanken war, ist allerdings nicht weiter überprüft worden.

Blendet man die kreisfreien Städte aus der Betrachtung aus und konzentriert sich allein auf die Landkreise mit ihren Gemeinden, so erscheint der Zusammenhang zwischen Kinderzahlen in Einrichtungen und Zuschussbedarfen noch enger. Allerdings finden sich auch viele Fälle, in denen trotz gleicher Zahl betreuter Kinder sehr unterschiedliche Zuschussbedarfe entstanden sind, ebenso wie es Fälle gibt, in denen gleiche Zuschussbedarfe mit höchst unterschiedlichen Zahlen betreuter Kin-

---

70 Wenngleich diese Abflüsse bei der Stadt Landau nicht als Einnahmen der gleichen Gliederungsposition auffindbar sind. Probleme dieser Art haben sich in der Untersuchung anderer Aufgabenbereiche allerdings ebenfalls gestellt.

71 Damit werden Regionalrankings, wie sie etwa die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft aus den Kita-Betreuungsquoten erstellt hat, in ihrer Aussagekraft relativiert. Hier erscheinen der Landkreis Südwestpfalz und die Stadt Landau in der Pfalz auf den Plätzen 1 und 2; regionale, Kreisgrenzen überschreitende Verflechtungen werden jedoch nicht berücksichtigt. Vgl. dazu www.insm-regionalranking.de, Regionalranking 2009, Rheinland-Pfalz, sortiert nach Kita-Betreuungsquote.

der einhergingen. Die Gebietskörperschaften des Landkreises Neuwied finden sich dabei im Mittelfeld.

Allein mit Blick auf die Vergleichslandkreise bietet sich erneut ein anderes Bild. Kaiserslautern und Alzey-Worms einmal außer Acht gelassen, stellt sich heraus, dass die übrigen Vergleichslandkreise und ihre Gemeinden mit etwa dem gleichen Einsatz von allgemeinen Deckungsmitteln eine sehr unterschiedliche Zahl von Kindern je 1.000 Einwohner haben betreuen können. Im Landkreis Neuwied sind – bei mittlerer Zahl von Kindern in Einrichtungen – die geringsten Beträge aufgewendet worden. Die Differenzen waren allerdings minimal.

Eine der gängigen Erklärungen für verschiedene Betreuungsquoten stellt auf die Siedlungsdichte ab. Danach ist in dünn besiedelten Regionen die Nachfrage nach Plätzen für die Kinderbetreuung traditionell niedriger als in Verdichtungsräumen. Als Ursachen werden geringere Frauenerwerbstätigkeit (auch mangels geeigneter Arbeitsplätze) und – gegenüber dem städtischen Raum – engere Familienzusammengehörigkeit sowie stärkere Ausprägungen von Nachbarschaftshilfe genannt, die die Notwendigkeiten außerhäuslicher Kinderbetreuung (angeblich) reduzieren.[72] Hinzu kommt, dass es in dünn besiedelten Regionen sehr viel schwieriger ist, eine kostengünstige Kinderbetreuung in Wohnortnähe zu organisieren, weil es kleinräumig oft an ausreichenden Kinderzahlen zur Bildung der angestrebten Gruppengrößen fehlt, Eltern sich aber gleichzeitig weigern, insbesondere kleinere Kinder über weite Strecken zur nächsten Einrichtung zu transportieren oder transportieren zu lassen. Demnach müsste die Zahl der betreuten Kinder mit zunehmender Siedlungsdichte wachsen.[73]

Dieser These geht Abbildung III.3.4.4.2 nach. Für die Gesamtheit der kommunalen Gebietskörperschaften wird sie allerdings nicht bestätigt. Größere Siedlungsdichte ist zumindest im Jahr 2006 nicht grundsätzlich mit einer höheren Zahl betreuter Kinder je 1.000 Einwohner einhergegangen. Die große Streubreite – unabhängig von der Siedlungsdichte – ist dabei vor allem durch die große Spannbreite der Ergebnisse für die kreisfreien Städte hervorgerufen worden.

Die Landkreisgebiete allein betrachtet, wird der vermutete Zusammenhang eher sichtbar, er wird aber insbesondere durch die Kinderbetreuungszahlen im Rhein-Pfalz-Kreis „gestört". Gerade dieser hoch verdichtete Landkreis zeichnet sich allerdings durch seine Lage zwischen mehreren kreisfreien Städten aus; man kann annehmen, dass auch hier das Phänomen des Betreuungstourismus aufgetreten ist, dass also Eltern ihre Kinder in den Einrichtungen der benachbarten Städte haben betreuen lassen.

Erwartungsgemäß sind dagegen die Ergebnisse für den Landkreis Vulkaneifel ausgefallen. Dass trotz geringer Siedlungsdichte aber auch eine deutlich höhere Zahl von Kindern in Tagesstätten betreut werden konnte, hat der Landkreis Bitburg-Prüm bewiesen.

Allein mit Blick auf die Vergleichslandkreise scheint sich jedoch zu bestätigen, dass die Zahl der betreuten Kinder mit der Siedlungsdichte zumindest tendenziell zunimmt. Der Landkreis Neuwied mit der höchsten Siedlungsdichte hat bei der Zahl der betreuten Kinder allerdings nur den drittletzten Platz eingenommen.

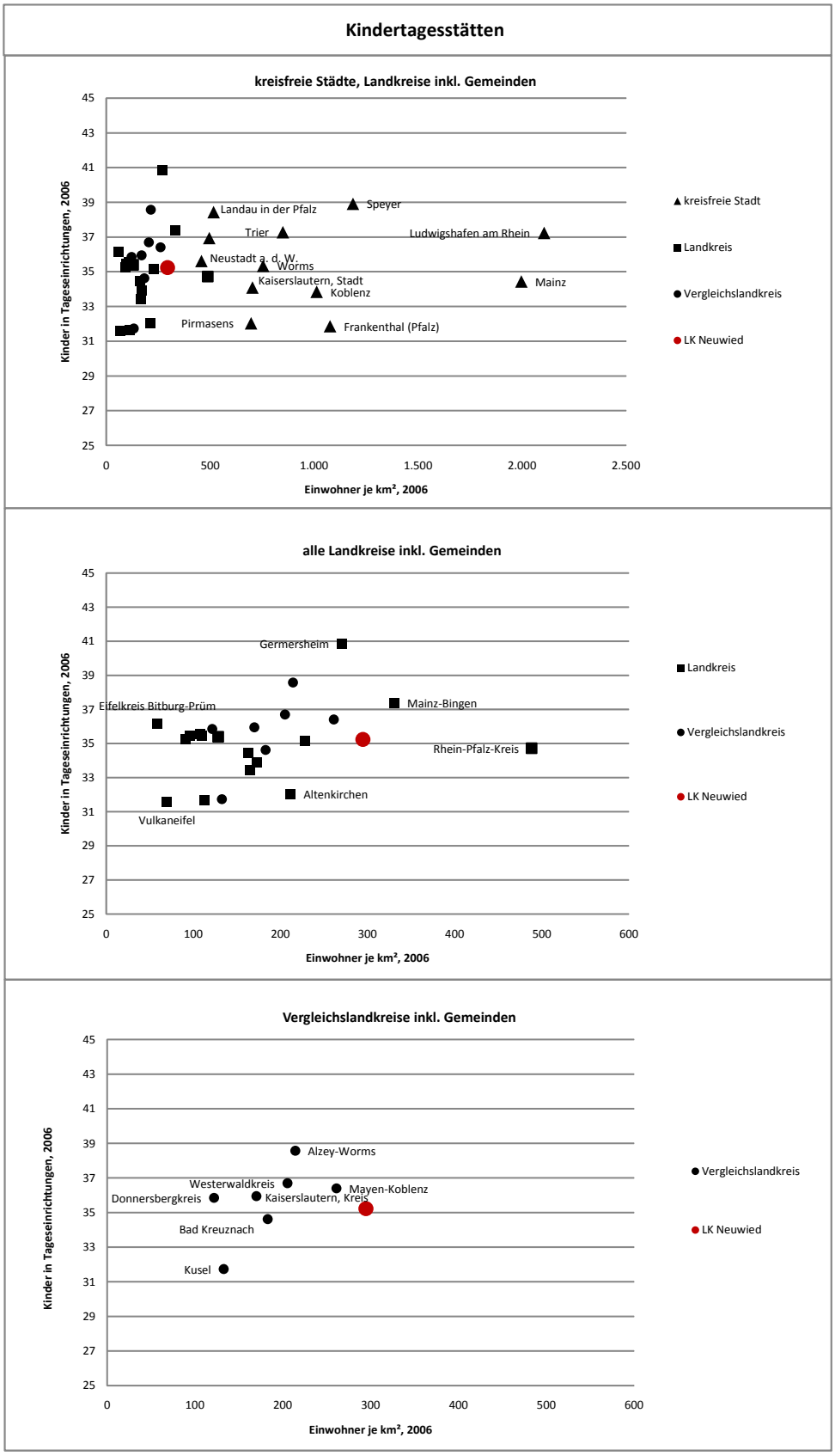
Die Abbildungen III.3.4.4.3 bis III.3.4.4.5 gehen den unmittelbaren Zusammenhängen zwischen Betreuungsquoten und Zuschussbedarfen nach, und zwar zunächst für die 0- bis unter 3-Jährigen, dann für die 3- bis unter 6-Jährigen und schließlich für die Gesamtheit der 0- bis unter 6-Jährigen. Den engsten Zusammenhang würde man eigentlich zwischen den Betreuungsquoten der Gruppe

---

72 Bildungsargumente bleiben dabei unberücksichtigt.

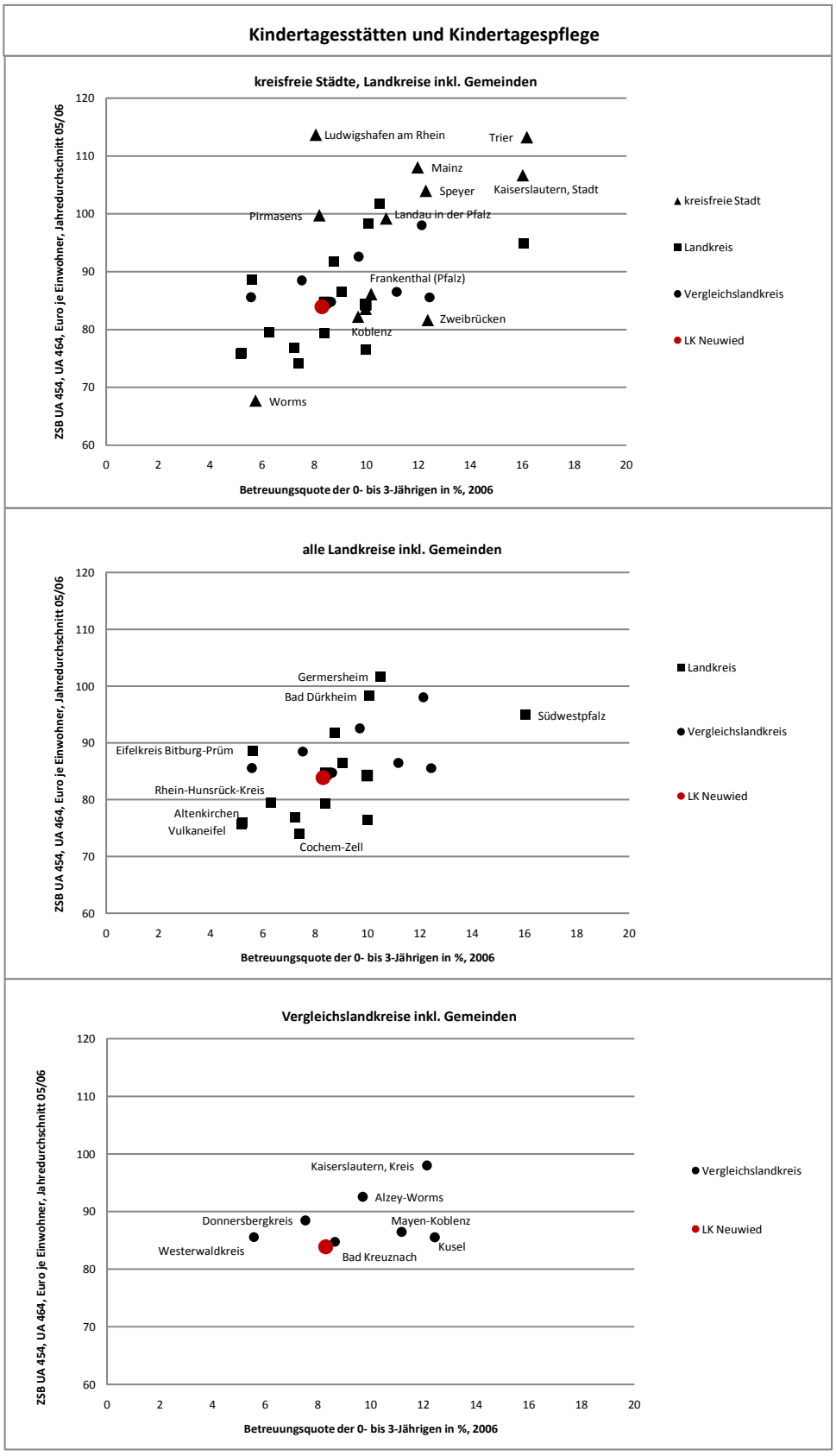
73 Vgl. dazu auch Jung, H.-U. und andere: Gestaltung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland*plus*; Gutachten im Rahmen des Modellprojekts Planungskooperation der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland*plus*, Hannover 2009, S. 83 ff.

Abbildung III.3.4.4.2: Kinder in Tageseinrichtungen und Bevölkerungsdichte



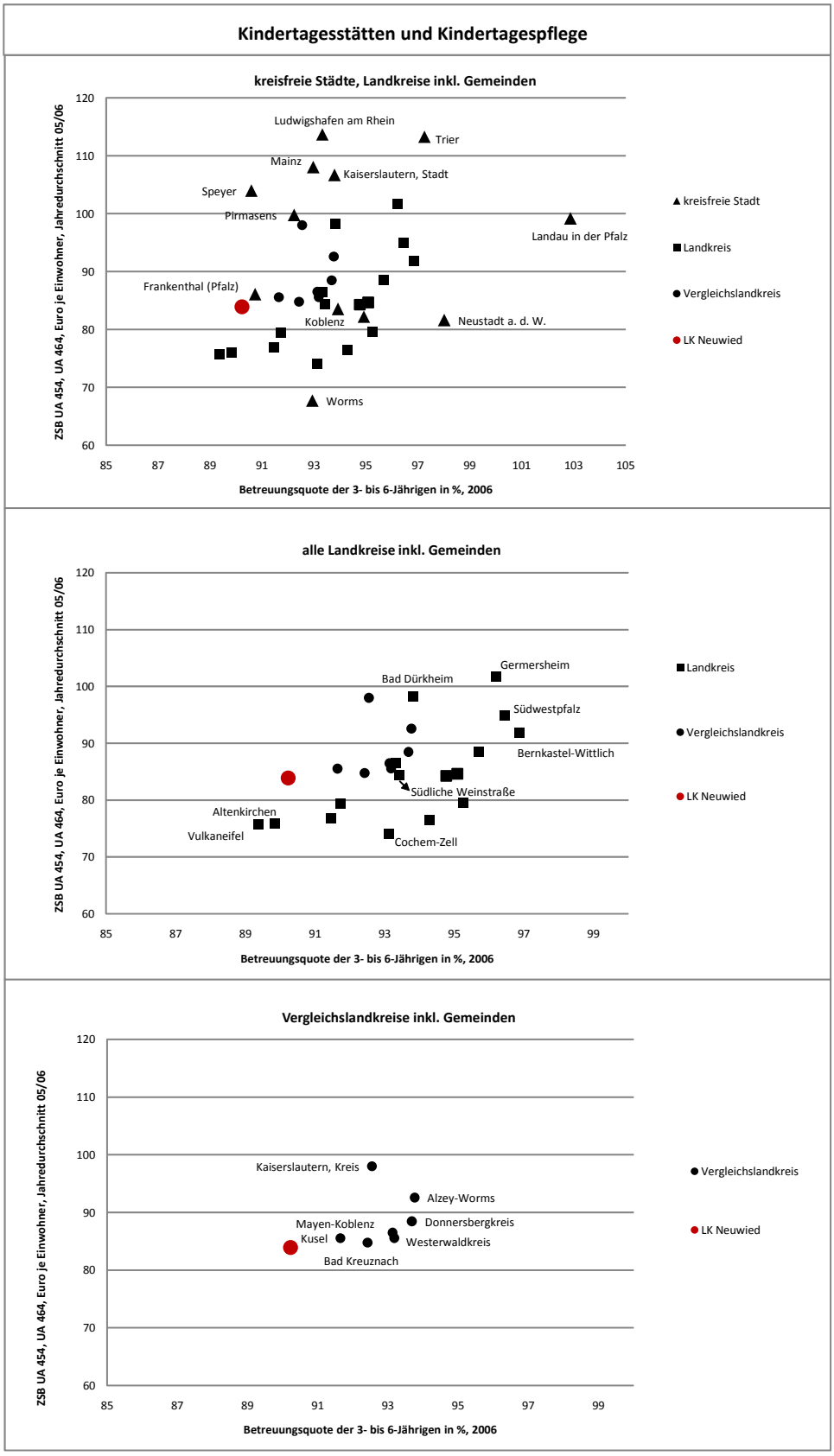
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Abbildung III.3.4.4.3: Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kindertagespflege und Betreuungsquote der 0- bis 3-Jährigen



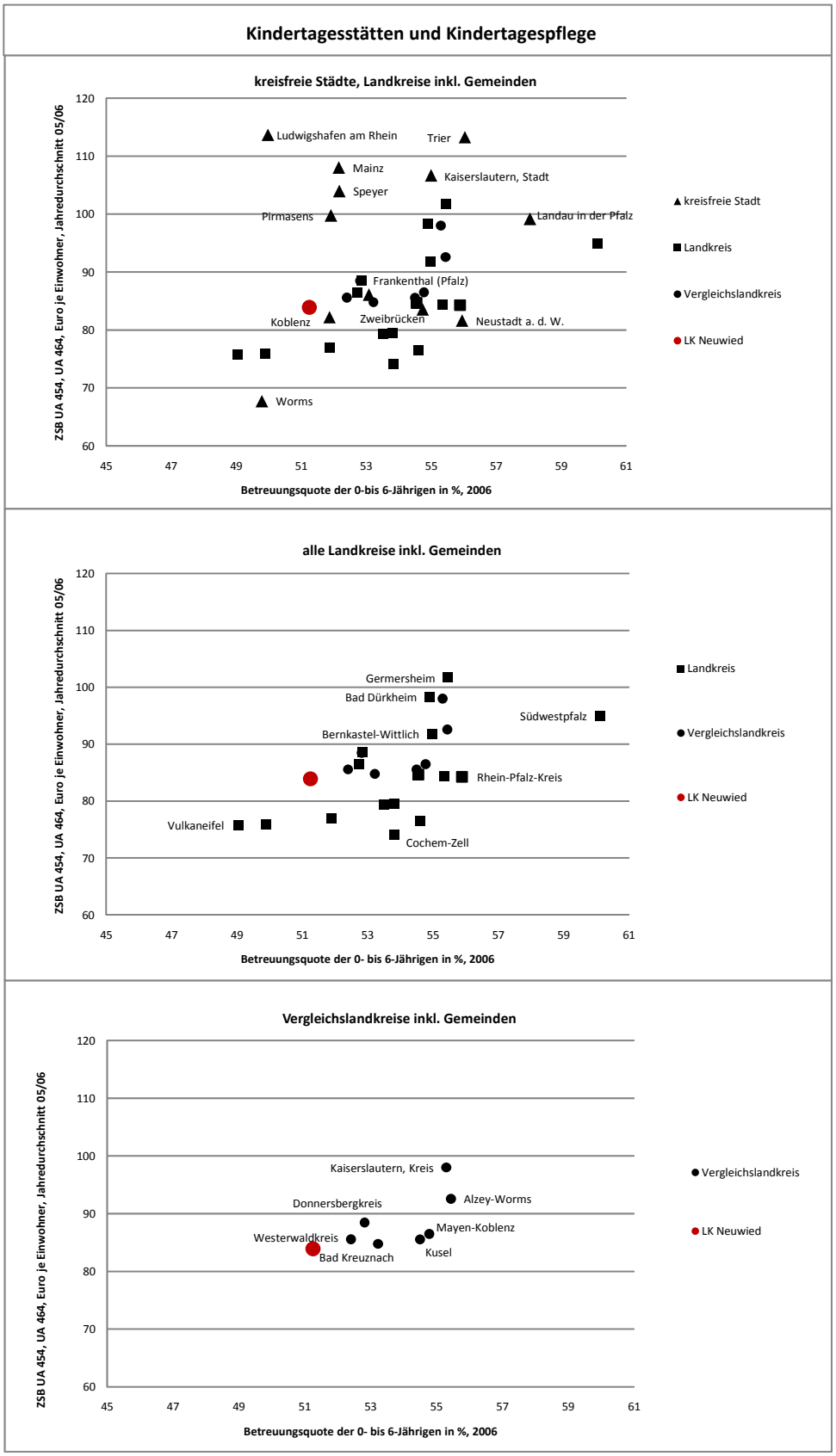
Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

Abbildung III.3.4.4.4: Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kindertagespflege und Betreuungsquote der 3- bis 6-Jährigen



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

Abbildung III.3.4.4.5: Zuschussbedarfe für Kindertagesstätten und Kindertagespflege und Betreuungsquote der 0- bis 6-Jährigen



Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

noch nicht schulpflichtiger Kinder und den Zuschussbedarfen der kommunalen Gebietskörperschaften erwarten, zumal sich die Zuschussbedarfe nicht nach Altersklassen aufteilen lassen. Diese Erwartung hat sich indessen nicht oder zumindest nur sehr bedingt bestätigt. Hohe Betreuungsquoten haben demnach nicht notwendig auch zu hohen, von den Kommunen selbst zu finanzierenden Kosten geführt. Beispielhaft sei hier zum einen auf die Stadt Ludwigshafen verwiesen, die trotz vergleichsweise niedrigen Betreuungsquoten die höchsten Zuschussbedarfe gedeckt hat, zum anderen auf den Landkreis Südwestpfalz, dessen Zuschussbedarfe in Grenzen geblieben sind, obwohl hier die höchsten Betreuungsquoten realisiert werden konnten. Im Landkreis Neuwied waren die Zuschussbedarfe im Jahr 2006 zwar ebenfalls relativ niedrig, allerdings signalisieren die Betreuungsquoten, dass hier in den Folgejahren noch Ausbaubedarf aufgetreten sein dürfte und auch in Zukunft noch auftreten wird. Insofern ist mit steigenden finanziellen Belastungen der Gebietskörperschaften zu rechnen.

Abschließend ist nochmals festzuhalten, dass die Einzelursachen, aus denen sich mehr oder minder hohe Belastungen der kommunalen Gebietskörperschaften abgeleitet haben, kaum isoliert werden konnten. Vielmehr waren und sind es eine Fülle von Faktoren, die sich gegenseitig überlagern oder verstärken und die für entlastende, aber auch belastende Wirkungen gesorgt haben. Immerhin ist deutlich geworden, auf welche Größen eine Kommune achten muss, wenn sie selbst eine Analyse der aktuellen und vor allem der künftigen Kosten der Kinderbetreuung vornehmen will. Zum Ersten sind es natürlich die Kinderzahlen und deren Entwicklung, die über die Zuschussbedarfe mitbestimmen. Außerdem kann man davon ausgehen, dass mit steigender Betreuungsquote und verbesserter Betreuungsqualität – sowohl was die Dauer der Betreuung als auch Zusatzangebote wie Mittagessen o.ä. angeht – die kommunalen Belastungen wachsen werden. Gerade über solche Qualitätssteigerungen, aber vor allem durch stärkere Einbindung freier Träger lassen sich jedoch die eigenen anteiligen Finanzierungsverpflichtungen auch senken. Der Bedarfsplanung wird insofern in Zukunft noch größere Bedeutung zukommen als bisher. Eine Steuerung über Elternbeiträge wird es hingegen künftig nicht mehr geben können.

III.3.4.5 Einige abschließende Bemerkungen zum Einzelplan 4

Die Bedeutung des Einzelplan 4 innerhalb der kommunalen Haushalte ist im Verlauf der Untersuchung mehrfach herausgearbeitet worden. Umso mehr kam es darauf an, zu fragen, ob in diesem Aufgabenbereich Handlungsspielräume für die Träger der Aufgabenerfüllung bestanden und wie diese sich entwickelt haben. Aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzungen, der rechtlichen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen und damit der Bestimmungsgründe des Ausgabe- und Einnahmeverhaltens der kommunalen Gebietskörperschaften sind die drei wichtigsten Teilaufgaben des Einzelplan 4 getrennt voneinander behandelt worden: Sozialleistungen im engeren Sinne, Jugendhilfe und Kinderbetreuung.

Für den Bereich der Sozialleistungen ist ab 2005 nochmals zwischen Leistungen nach SGB II und SGB XII unterschieden worden. In beiden Segmenten war festzustellen, dass die Höhe der Ausgaben in beiden Teilaufgaben im Wesentlichen auf die Arbeitsmarktsituation zurückzuführen war. Innerhalb des SGB II sind die rechtlichen Spielräume zur Ausgabensenkung bei den örtlichen Trägern seit 2005 zwar gestiegen, allerdings gab und gibt es gute Gründe für die Städte und Landkreise, sie nur sehr behutsam zu nutzen, um soziale Segregation zwischen Wohngebieten und die Entstehung sozialer Brennpunkte zu vermeiden. Die Möglichkeiten zur Heranziehung der Gemeindeebene sind gleichzeitig stark eingeschränkt worden, ebenso die Chancen, Leistungen von Unterhaltspflichtigen zurückzuholen. Dies galt mehr noch für die Leistungen nach SGB XII. Im regionalen Vergleich haben sich die Zuschussbedarfe im Landkreis Neuwied nicht als besonders auffällig erwie-

sen. Sie haben vielmehr dem entsprochen, was nach der Analyse der Arbeitsmarktsituation zu erwarten war.

Im Aufgabenbereich der Jugendhilfe haben sich tendenziell größere Gestaltungsspielräume für die örtlichen Träger – kreisfreie Städte und Landkreise sowie einige der großen kreisangehörigen Städte wie etwa auch die Stadt Neuwied – gezeigt. Die Gründe sind vor allem darin zu sehen, dass die Ansprüche auf Leistungen bestimmter Art und Höhe im SGB VIII weniger genau ausformuliert sind als jene in SGB II und XII. Aber auch in diesem Bereich haben sich verschiedene Einflüsse überlagert: Zum einen haben die Träger der Jugendhilfe offenbar mehr und mehr niederschwellige – und damit kostengünstigere – Angebote gemacht, zum anderen haben sich die Problemlagen, die zu einem Eingreifen zwingen, aber teilweise verschärft. Der öffentliche Druck zum Handeln ist gleichzeitig gewachsen. Die empirische Analyse hat gezeigt, dass sich die Zuschussbedarfe in der Jugendhilfe vielfach ebenso wie die für Aufgaben nach SGB II und XII aus der Arbeitsmarktsituation haben erklären lassen. Der Landkreis Neuwied ist im Vergleich nicht sonderlich aufgefallen. Allerdings wurde oben angeregt zu prüfen, ob eine gemeinsame Aufgabenerfüllung innerhalb des Landkreises durch ein einziges Jugendamt nicht zu einer Kostensenkung würde beitragen können.

Der Stellenwert der Kinderbetreuung und Kindererziehung ist im Beobachtungszeitraum für die kommunale Ebene erheblich gestiegen. Mit dem Anwachsen der quantitativen und qualitativen Ansprüche der Gesetzgeber – Bund und Land – sowie der Eltern sind den Kommunen steigende Belastungen erwachsen. Die regionalen Disparitäten haben sich vor allem durch die jeweiligen Betreuungsquoten erklären lassen, allerdings sind trotzdem recht große Belastungsunterschiede verblieben, die aus anderen Einflussgrößen resultieren müssen. Dazu zählen die Zahl der Kinder und ihre regionale Verteilung, aber auch ortsspezifische Trägerschaftsstrukturen, nach deren Ausprägung sich die Landesbeteiligungen richten. Für den Landkreis Neuwied und seine Gemeinden wurden für die Zeit nach 2006 weiter wachsende Belastungen erwartet, weil die Betreuungsquoten zu diesem Zeitpunkt noch relativ niedrig ausgefallen sind. Im Wege der Gebührenfinanzierung werden sie sich künftig nicht mehr ausgleichen lassen – wenn dies je möglich war –, sind die Elternbeiträge doch Schritt für Schritt abgebaut worden.

Alles in allem ist damit festzuhalten, dass die Ausgabe- und Einnahmespielräume im gesamten Einzelplan 4 als ausgesprochen gering gelten müssen. Rein rechtlich gesehen mögen zwar noch einige Gestaltungsspielräume vorhanden gewesen sein, ob ihre Nutzung – sowohl auf der Einnahme- wie auf der Ausgabeseite – aber tatsächlich zu einer nachhaltigen Senkung der Belastungen hätte führen können, muss für die Mehrzahl der betrachteten Gebietskörperschaften jedoch bezweifelt werden.

IV. Zusammenfassung; Ziel und Methodik, wichtige Ergebnisse und Konsequenzen der Untersuchung

IV.1 Ziel und Methodik

Ziel der Untersuchung war es, mithilfe von interkommunalen Vergleichen festzustellen, ob die kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz bis zum Jahr 2006 noch Spielräume zur Haushaltsgestaltung und bei der Aufgabenerfüllung hatten. Es war zu klären, ob im Zeitablauf Engpässe bei der Finanzierung aufgetreten sind und wie es dazu kommen konnte. Dabei stand die Frage im Vordergrund, ob es äußere Umstände – und wenn ja welche – waren, die Finanznöte ausgelöst haben, oder ob betroffene Gebietskörperschaften selbst mit zur Verengung ihrer Handlungsmöglichkeiten beigetragen haben. Im Ergebnis sollte sich zeigen, wer wann und wie hätte eingreifen müssen, um die festgestellten, zum Teil bedenklichen Entwicklungen zu verhindern und vor allem, wie künftige Sanierungskurse aussehen könnten.

Dieses Vorhaben hat sich während der Durchführung als ausgesprochen komplex erwiesen, die möglichen Antworten hätten multidimensional sein müssen. Auf die Vielfalt aller kommunalen Gebietskörperschaften und ihrer Haushaltspolitiken konnte kaum abgestellt werden. Vielmehr musste häufig mit Aggregationen gearbeitet werden, überdies musste die Problemstellung in einzelne Teilfragen zerlegt werden, die getrennt voneinander abzuhandeln waren, obwohl durchaus Zusammenhänge zwischen ihnen bestehen.

Zunächst ist auf die extrem feingliedrige Verwaltungsstruktur der Kommunalebene in Rheinland-Pfalz hinzuweisen. Im Jahr 2009 gab es 2.306 politisch selbständige Städte und Gemeinden (im Jahr 1990 waren es 2.304), darunter 12 kreisfreie Städte und 8 große kreisangehörige Städte. Diese 20 Gebietskörperschaften sind in ihrem Haushaltsgebaren jeweils individuell betrachtet worden. Einer Einzelanalyse sind außerdem die 24 Landkreise unterzogen worden. Dabei wurden, um einen Vergleich mit den kreisfreien Städten zu ermöglichen, Kreis- und Gemeindeebene zuerst gemeinsam, in einem weiteren Schritt jeweils getrennt voneinander betrachtet. Die Analyse für die Gemeindeebene im kreisangehörigen Raum basiert dabei auf aggregierten Durchschnittswerten für die Gesamtheit aller verbandsfreien Gemeinden, Verbands- und Ortsgemeinden innerhalb eines Landkreises, die teilweise aus sehr unterschiedlichen Einzelwerten resultieren. Auf die Tatsache, dass schon innerhalb der Landkreise erhebliche Strukturunterschiede bestehen, konnte jedoch nur in Sonderfällen – speziell den Landkreisen mit großen kreisangehörigen Städten – eingegangen werden. Diese Aggregationen haben die Komplexität des Vorhabens reduziert und Stand und Entwicklung der Haushalte erst analysefähig gemacht. Sie hatten allerdings auch zur Folge, dass nicht mit anspruchsvollen statistischen Methoden gearbeitet werden konnte. Dafür waren die gebildeten Gruppen und die darin vertretenen Fallzahlen wiederum zu gering. Vielmehr musste auf genaues Hinsehen und Expertenwissen vertraut werden, eine Methode, die sich gerade für kleine Fallzahlen aber durchaus bewährt hat.

Wie heterogen Rheinland-Pfalz insgesamt selbst ist, hat sich bereits bei der Einzelbetrachtung für die Stadt- und Kreisgebiete gezeigt. Neben hoch verdichteten, industriell geprägten Städten und Landkreisen insbesondere an der südlichen Rheinschiene finden sich sehr dünn besiedelte, ländlich strukturierte Regionen vor allem in der Eifel und im Hunsrück. Dass die jeweiligen Kommunen vor sehr unterschiedlichen Herausforderungen gestanden haben und noch stehen, versteht sich nahezu von selbst, ebenso, dass sie in unterschiedlichem Maße über eigene Einnahmequellen verfügen konnten und damit mehr oder weniger in der Lage waren, ihre Finanzsituation über die Einnahmeseite der Haushalte zu steuern. Aber auch innerhalb der Gruppen der verdichteten bzw. der dünn

besiedelten Regionen sind gravierende Unterschiede sichtbar geworden: Während in einigen Regionen die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen ausgesprochen günstig waren, mussten in anderen große Entwicklungsbrüche und massive Arbeitsmarktprobleme bewältigt werden. Dies ist insbesondere im Vergleich der kreisfreien Städte, aber auch bei der Beobachtung des kreisangehörigen Raums deutlich geworden. Deshalb wäre es wenig zielführend gewesen, die Benchmarkinganalyse allein an landesweiten Durchschnitten oder an Mittelwerten für kreisfreie Städte bzw. für die Ebenen im kreisangehörigen Raum auszurichten. Für den Landkreis Neuwied, auf dessen Haushalt besonderes Augenmerk gerichtet werden sollte, sind deshalb sieben Vergleichslandkreise ausgewählt worden, die ihm strukturell ähneln. Es handelt sich um die Landkreise Donnersbergkreis, Westerwaldkreis, Mayen-Koblenz, Kaiserslautern, Alzey-Worms, Kusel und Bad Kreuznach. Umso bemerkenswerter ist es, dass selbst diese Landkreise recht verschiedene haushaltspolitische Strukturen und Entwicklungen zu verzeichnen hatten.

Der zu beobachtende Zeitraum ist mit den Jahren von 1990 bis 2006 sehr lang gewählt worden. Schon aus Gründen der Darstellung und um Ausreißer in einzelnen Jahren zu glätten, musste also auch hier aggregiert werden: Bis einschließlich 2004 sind bis auf wenige Ausnahmen jeweils Fünfjahresdurchschnitte analysiert, nur 2005 und 2006 sind immer einzeln ausgewiesen worden. Gerade in diesen beiden Jahren haben sich vor allem die rechtlichen Grundlagen kommunalen Handelns aber auch sehr stark verändert.

Die Aufspaltung der Hauptfrage nach den kommunalen Handlungsspielräumen in verschiedene Teilaspekte hat sich als notwendig erwiesen, weil sich jeder kommunale Haushalt für sich genommen schon als ein außerordentlich komplexes Gefüge darbietet. Die Bestandsaufnahme im **Kapitel II** hat deshalb die Verfügbarkeit von allgemeinen Deckungsmitteln von der Verwendung in den einzelnen Aufgabenbereichen der Städte, Landkreise und Gemeinden abgetrennt.

Im ersten Teil des Kapitels sind ausschließlich die allgemeinen Deckungsmittel im Einzelplan 9 (allgemeine Finanzwirtschaft) untersucht worden, dabei standen die großen Gemeindesteuern, allgemeine Zuweisungen des Landes sowie Kreisumlage und Kreditaufnahme auf der Einnahmeseite, Zinszahlungen, Tilgung und Kreisumlage sowie die Deckung von Soll-Fehlbeträgen der Vorjahre auf der Ausgabeseite im Vordergrund der Analyse. Zusätzlich wurde gefragt, zu welchen Teilen die netto verbliebenen allgemeinen Deckungsmittel in Verwaltungs- oder Vermögenshaushalten verwendet worden sind. Soweit möglich, wurde die Ursachenanalyse bereits eingebettet, indem die Hebesatz- und Kreisumlagepolitik der betrachteten Gebietskörperschaften und Gebietskörperschaftsgruppen beleuchtet wurde.

Erst im zweiten Teil der Bestandsaufnahme wurde der Verwendung der allgemeinen Deckungsmittel in den eigentlichen Fachaufgaben der Einzelpläne 0 bis 8 nachgegangen. Hier wurden Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe betrachtet, das Aggregationsniveau war also wiederum recht hoch. Trotzdem haben sich schon erhebliche Schwerpunktunterschiede zwischen den verglichenen Gruppen, vor allem aber auch innerhalb der Gruppen herausarbeiten lassen.

Eine tiefer gehende Ursachenanalyse schließt sich im **Kapitel III** an. Es widmet sich in einem ersten Teil der Entwicklung der wichtigsten unmittelbar aufgabenbezogenen Einnahme- und Ausgabearten in den Gesamthaushalten und in vier ausgewählten, fiskalisch besonders bedeutenden Aufgabenbereichen: der Allgemeinen Verwaltung, dem Schulwesen, der Sozialen Sicherung und dem Verkehrsbereich. Diese Aufgabenfelder sind anschließend nochmals detaillierter betrachtet und wenn nötig weiter aufgespalten worden, um die Ursachen unterschiedlicher kommunaler Belastungen besser herausfiltern zu können. Besondere Aufmerksamkeit galt hier der Sozialen Sicherung im Einzelplan 4, der sich als sehr heterogen erwiesen hat. Sozialleistungen im engeren Sinne, Jugendhilfe und Kinderbetreuung sind jeweils auf die gesetzlichen Grundlagen und ihre Veränderungen im Zeitablauf sowie die wichtigsten Ausgabe- und Einnahmearten und deren Entwicklung überprüft

worden. Schließlich wurden die Zuschussbedarfe der letzten beiden Beobachtungsjahre zu möglichen sozioökonomischen Erklärungsgrößen in Beziehung gesetzt. Dabei hat sich herausgestellt, dass unterschiedliche Belastungen zum Teil recht gut, zu einem anderen Teil aber weniger gut aus externen Einflüssen abgeleitet werden können. Dies lässt durchaus auf noch vorhandene Handlungsspielräume und Prioritätensetzungen bei den einzelnen Gebietskörperschaften schließen – selbst im so hochgradig regulierten Aufgabenbereich der Sozialen Sicherung.

Je tiefer die Untersuchung in die Aufgabenerfüllung durch individuelle Gebietskörperschaften vorgedrungen ist, desto deutlicher sind aber auch die Grenzen der Benchmarkinganalyse geworden:

- Zunächst hat sich die amtliche Statistik als weniger verlässlich erwiesen als oft vermutet wird. Insbesondere seit Ende der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts haben viele Gebietskörperschaften neue Modelle der Verwaltungsorganisation und des Finanzmanagements eingeführt und in der Folge auch Einnahmen und Ausgaben anders gebucht, als es die Gliederungs- und Gruppierungssystematik vorgesehen hat. Darüber hinaus haben die Rechtsänderungen insbesondere im Sozialgesetzbuch offenbar für Irritation gesorgt. Unter beidem hat die Vergleichbarkeit der Haushaltsdaten gelitten. In einigen extrem unstimmigen Fällen konnte den Gründen für starke Abweichungen von Durchschnittswerten oder von erwarteten Einnahme- oder Ausgabevolumina nachgegangen werden. Ob es nicht noch weit mehr Kommunen gegeben hat, in denen die Haushälter von der Haushaltssystematik abgewichen sind, musste jedoch ungeklärt bleiben. Diese Unsicherheit erschwert natürlich die Interpretation der Ergebnisse.
- Um für individuelle Haushalte Potenziale zur Einnahmesteigerung und vor allem zur Einsparung von Ausgaben ableiten oder gar beziffern zu können, war die Untersuchung zu breit und umfangreich angelegt. Überdies fehlte die Detailkenntnis der jeweiligen örtlichen oder regionalen Handlungsbedingungen. Sie sollte bei den Akteuren vor Ort deutlich besser sein. Auf ein Gesamtranking der Städte, Gemeinden und Landkreise wurde deshalb bewusst verzichtet. Die Arbeit sollte aber trotzdem dazu beitragen, dass sich jede Gebietskörperschaft in das gezeichnete Bild einordnen und selbst nach den Gründen für besonders positives oder negatives Abschneiden fragen kann.
- Um konkrete „Sanierungskonzepte" entwickeln zu können, bedürfte es sehr viel tieferer Einblicke in die Einnahme- oder Ausgabegestaltung. Dies können nur Spezialuntersuchungen leisten, die sich entweder auf wenige Gebietskörperschaftsgruppen konzentrieren oder beispielsweise nur einen Aufgabenbereich genauer analysieren. Dies war allerdings nicht Gegenstand des Auftrags.

Schließlich bleibt darauf hinzuweisen, dass die Analyse mit dem Jahr 2006 endet. Der Grund liegt in der Datenlage während der Bearbeitung. Die Ergebnisse sind deswegen aber nicht überholt, hat sich doch gezeigt, dass sich strukturelle Probleme in der Regel über viele Jahre aufbauen und üblicherweise nicht plötzlich und unerwartet über die Betroffenen hereinbrechen. Trotzdem ist zu konstatieren, dass es seit 2007 nochmals gravierende Veränderungen in den Handlungsbedingungen der kommunalen Gebietskörperschaften gegeben hat. 2006 war noch ein relativ gutes Jahr für die kommunalen Einnahmen, die Finanzkrise des Jahres 2009 ist jedoch nicht spurlos an den Haushalten vorbeigegangen. Auf der Aufgabenseite sind die Anforderungen weiter angestiegen – beispielhaft sei nochmals auf die soziale Sicherung und hier speziell auf den Bereich der Kinderbetreuung hingewiesen. Diese und andere Entwicklungen sind zu berücksichtigen, wenn jetzt Ratschläge für kommunale Haushaltspolitik erarbeitet werden sollen.

IV.2 Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick

IV.2.1 Ergebnisse der Bestandsaufnahme (ausführlich in Kapitel II)

Allgemeine Deckungsmittel im Einzelplan 9

Unter den kreisfreien Städten haben im Jahr 2006 Koblenz, Ludwigshafen am Rhein und Mainz die höchsten Steuereinnahmen je Einwohner verbuchen können. Die günstigste Entwicklung hatte dabei die Stadt Koblenz aufzuweisen. Die Stadt Ludwigshafen, die 1990 – 1994 noch an erster Stelle des „Steuerrankings" stand, hatte dagegen eine recht unstete Steuerentwicklung zu verzeichnen; vor allem im Zeitraum von 2000 – 2004 ist es zu einem kräftigen Einbruch gekommen. 2006 sind die Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr nochmals zurückgegangen. Die niedrigsten Steuereinnahmen haben die Städte Neustadt an der Weinstraße und Pirmasens vereinnahmt. In Neustadt stagnierte das Steueraufkommen, in Pirmasens ist es sogar tendenziell zurückgegangen. Trotzdem ist festzuhalten, dass keine der kreisfreien Städte zu irgendeinem Zeitraum mit geringeren Steuereinnahmen auszukommen hatte, als jeweils im Mittel aller Landkreisgebiete erzielt wurden.

Die Bandbreite der vereinnahmten Steuern war im kreisangehörigen Raum sehr viel geringer als zwischen den kreisfreien Städten. Spitzenreiter im Zeitraum 1990 – 1994 waren – nach den Gemeinden im Landkreis Mainz-Bingen – die Gemeinden im Landkreis Neuwied, gefolgt von den Gemeinden im Rhein-Pfalz-Kreis. Die steuerschwächsten Gemeinden fanden sich damals in den Landkreisen Trier-Saarburg, Cochem-Zell, im Eifelkreis Bitburg-Prüm und der Vulkaneifel sowie im Landkreis Kaiserslautern. An diesem Ranking der steuerstärksten und steuerschwächsten Kreisgebiete hat sich bis 2006 wenig geändert. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied waren nach jenen in Mainz-Bingen nach wie vor die steuerstärksten, gefolgt von den Gemeinden in den Landkreisen Mayen-Koblenz und im Rhein-Hunsrück-Kreis. Die übrigen Vergleichsregionen für Neuwied haben sich mit Ausnahme von Kusel ähnlich entwickelt wie die Gemeinden im Landkreis Neuwied, wenn auch mit einem gewissen Abstand. Die Kuseler Gemeinden hatten in den beiden letzten Beobachtungsjahren hingegen Einnahmeeinbußen hinzunehmen.

In der Gruppe der kreisfreien Städte hat die Gewerbesteuer unter den steuerlichen Einnahmequellen eine herausragende Rolle gespielt. Sie hat für die Städte höhere Einnahmen als für die kreisangehörigen Gemeinden erbracht, war aber gleichzeitig von starken Schwankungen gekennzeichnet. Diese Schwankungen haben die Einnahmesituation der Städte geprägt; durch die Zuweisungen des Landes konnten sie zwar abgemildert, nicht aber ausgeglichen werden. Für die kreisangehörigen Gemeinden war im gesamten Beobachtungszeitraum der gemeindliche Einkommensteueranteil von größerem Gewicht, wenngleich die Gewerbesteuer hier in den letzten beiden Untersuchungsjahren aufgeholt hat. Für den kreisangehörigen Raum war diese Struktur mit insgesamt niedrigeren Steuereinnahmen verbunden, sie sind gleichzeitig aber stabiler geflossen. Allerdings war diese Stabilität auch mit geringeren Einflussmöglichkeiten auf die Steuereinnahmen mittels Hebesatzpolitik verbunden.

Die Realsteuerhebesätze sind in den kreisfreien Städten durchweg höher angesetzt worden als im kreisangehörigen Raum. Insbesondere der Hebesatz der Gewerbesteuer lag schon zu Beginn des Beobachtungszeitraums mit durchschnittlich 393 Punkten um rund 70 Punkte über dem der kreisangehörigen Gemeinden. Bis 2001 ist der Gewerbesteuerhebesatz in den Städten sukzessive auf 408 Punkte angehoben worden, 2002 kam es dann aufgrund der Hebesatzpolitik der Stadt Ludwigshafen zu einer abrupten Absenkung auf durchschnittliche 393 Punkte. Im Jahr 2006 wurde nach einigen kleineren Auf- und Abwärtsbewegungen ein Stand von 397 Punkten erreicht. Im länderübergreifenden Vergleich erscheint dieser Durchschnittssatz ausgesprochen niedrig. Im Übrigen hat die Absenkung der Hebesätze den Einbruch der Gewerbesteuergrundbeträge zu Beginn der

2000er Jahre noch weiter verschärft. Statt die Hebesätze der Gewerbesteuer spürbar anzuheben, sind die Städte bereits Mitte der 90er Jahre auf eine Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B ausgewichen. Aufgrund der Immobilität des Grundvermögens ist die Gefahr, dass es bei einer Hebesatzanhebung zu Gegenreaktionen kommt – anders als bei der Gewerbesteuer – relativ gering.

In der Hebesatzpolitik im kreisangehörigen Raum sind Steigerungs-, aber auch Vereinheitlichungstendenzen erkennbar. Vor allem die Hebesätze der Grundsteuer B sind in den Gemeinden aller ausgewählten Vergleichslandkreise nach oben angepasst worden; die Abweichungen voneinander sind dabei geschrumpft. Bei der Gewerbesteuer ist der Angleichungsprozess nicht ganz so stringent verlaufen; im Jahr 2006 variierte der Hebesatz noch zwischen 368 Punkten in Bad Kreuznach und 338 Punkten im Westerwaldkreis. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied haben mit durchschnittlichen 350 Punkten relativ niedrige Forderungen gestellt. Dass sie trotzdem zu den einnahmestärksten im Land Rheinland-Pfalz zählten, spricht für sich. Allerdings resultiert das hohe Aufkommen nur bedingt aus der Steuerkraft der Stadt Neuwied.

Dies belegen auch die Ergebnisse aus dem Vergleich der großen kreisangehörigen Städte: Während bei der Grundsteuer B das Niveau sukzessive nach oben angepasst worden ist, waren bei der Gewerbesteuer sehr viel differenziertere Anpassungsreaktionen zu beobachten. Hervorzuheben sind einerseits die Steuererleichterungen, die die Stadt Ingelheim ihren Bürgern und Betrieben gewähren konnte, während andere Städte die Hebesätze angehoben haben. Andererseits waren es vor allem auch die steuerschwachen kreisangehörigen Städte, die die Hebesätze überdurchschnittlich angehoben haben. Dabei hat die Stadt Neuwied seit 2002 den höchsten Gewerbesteuerhebesatz unter allen großen kreisangehörigen Städten verlangt. Das Aufkommen aus dieser Steuer hat sich dadurch jedoch kaum steigern lassen.

Die allgemeinen Zuweisungen des Landes lagen in den kreisfreien Städten je Einwohner in allen Mehrjahresdurchschnitten unter den jeweiligen Landeswerten, auch in den Jahren 2005 und 2006 waren sie niedriger als im kreisangehörigen Raum. Gleichwohl sind sie in den kreisfreien Städten stärker gewachsen als im kreisangehörigen Raum. Hier sind die höchsten Zuweisungen natürlich ebenfalls in Regionen mit steuerschwachen Gemeinden geflossen. Unter den ausgewählten Vergleichslandkreisen waren dies die Landkreise Kaiserslautern und Kusel. In den Landkreis Neuwied sind die niedrigsten Zuweisungen gelangt; dies korrespondiert mit der beschriebenen Steuerstärke der Gemeinden. Aber auch im landesweiten Vergleich zählten die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied zu jenen, die am wenigsten von laufenden Landeszuweisungen abhängig waren; geringere Beträge sind im Jahr 2006 nur in den Rhein-Pfalz-Kreis und den Landkreis Mainz-Bingen geflossen. Dieses Ergebnis erscheint durchaus zielgerecht. Auch nach der „Umverteilung" durch allgemeine Zuweisungen des Landes hat Neuwied jedoch noch zu den besser ausgestatteten Kreisgebieten in Rheinland-Pfalz gezählt.

Die kreisangehörigen Gemeinden haben im gesamten Beobachtungszeitraum etwa 100 Euro je Einwohner und Jahr an laufenden Zuweisungen vom Land erhalten. Dabei sind die Zuweisungen an die kommunale Ebene insgesamt gestiegen. Es ist also zu einer relativen Umschichtung von Mitteln zulasten der kreisangehörigen Gemeinden zugunsten der Landkreise und kreisfreien Städte gekommen. Im Vergleich der Gemeindegruppen haben insbesondere die großen kreisangehörigen Städte verloren, während die übrigen verbandsfreien Gemeinden tendenziell Zuwächse verbuchen konnten. Unter den großen kreisangehörigen Städten hat vor allem die Stadt Ingelheim am Rhein Einbußen erlitten; über die an das Land zu zahlenden Umlagen hat sie seit 1995 – 1999 als einzige dauerhaft und in wachsendem Maße zur Auffüllung der Ausgleichsmasse beigetragen. In den anderen Städten haben die Zuflüsse zum Teil stark geschwankt, allein die Stadt Neuwied hat im Zeitablauf stetig steigende Zuweisungen erhalten, erst im Jahr 2006 ist es zu einem leichten Rückgang gekommen.

Spitzenreiter unter den Empfängern auf der Kreisebene waren im gesamten Beobachtungszeitraum die Eifelkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel. Hier sind überdies auch dauerhaft sehr hohe Beträge an die Gemeindeebene geflossen. Dagegen sind die Zuweisungen an den Landkreis Neuwied und die ausgewählten Vergleichslandkreise und ihre Gemeinden insgesamt eher unterdurchschnittlich ausgefallen. Die höchsten Einnahmen aus laufenden Zuweisungen des Landes haben unter ihnen die Landkreise Donnersbergkreis, Kaiserslautern und Kusel verbucht; das Gleiche gilt für ihre Gemeinden. Der Landkreis Neuwied – und auch der Durchschnitt seiner Gemeinden – musste sich demgegenüber mit relativ geringen Zuweisungen begnügen; die Ursache ist – systemgerecht – in der relativen Steuerstärke der Gemeinden zu suchen.

Steuereinnahmen und Zuweisungen an die Gemeinden werden durch die Kreisumlage zugunsten der Kreisebene nochmals umverteilt. Hervorzuheben ist zunächst, dass die Kreisumlage im Beobachtungszeitraum aufgrund des Wachstums der Umlagegrundlagen, aber auch aufgrund von Anhebungen der Umlagesätze, stark gestiegen ist. Für die Kreisebene war diese Steigerung aufgabenbedingt notwendig, für die Gemeindeebene waren damit gleichzeitig aber erhebliche Abzüge von Finanzierungsspielräumen hinzunehmen. Im Gemeindevergleich waren es im gesamten Beobachtungszeitraum die großen kreisangehörigen Städte, die die höchsten Kreisumlagebeträge gezahlt haben, gefolgt von den übrigen verbandsfreien Gemeinden. Die niedrigsten Beiträge zur Finanzierung der Kreisaufgaben haben die Verbands- und Ortsgemeinden geleistet. Unter den großen kreisangehörigen Städten sticht wiederum die Stadt Ingelheim am Rhein durch den Umfang ihrer Zahlungen hervor. Aufgrund ihrer überbordenden Steuerkraft hat sie natürlich einen überproportionalen Beitrag zur Finanzierung der Kreisaufgaben im Landkreis Mainz-Bingen erbracht. Die Stadt Neuwied hingegen hat infolge nachlassender Steuerkraft relativ wenig zur Finanzierung ihres Landkreises beigetragen. Dies war allerdings nicht Resultat niedriger Umlagesätze; sie lagen unter den ausgewählten Vergleichslandkreisen in Neuwied seit Beginn des Beobachtungszeitraums immer im oberen Bereich; gleichauf mit dem Westerwaldkreis wurden hier im Jahr 2006 sogar die höchsten durchschnittlichen Umlagesätze (berechnet als Umlagesoll in % der Umlagegrundlagen) erreicht.

Bemerkenswert ist außerdem, dass es im Zeitablauf zu einer Angleichung der Sätze gekommen ist. Waren Anfang der 90er Jahre noch große Unterschiede zwischen den Umlagesätzen feststellbar – insbesondere der Landkreis Kaiserslautern ist mit einem sehr niedrigen Satz gestartet –, mussten nach und nach Anpassungen nach oben vorgenommen werden. Während die Differenz zwischen den niedrigsten und den höchsten durchschnittlichen Umlagesätzen Anfang der 90er Jahre in den Vergleichslandkreisen noch bei 7 Prozentpunkten lag, hatte sie sich bis 2006 auf 3 Punkte verringert. Im Übrigen war das Aufkommen aus der Kreisumlage im Landkreis Neuwied seit 1993 – in diesem Jahr wurde der Durchschnittssatz auf 35 Prozentpunkte angehoben – vergleichsweise hoch. Unter den ausgewählten Landkreisen wurden hier seitdem die höchsten Einnahmen erzielt. Aber auch gemessen an den Umlagen in den anderen Landkreisen ist das Aufkommen seit Beginn des Beobachtungszeitraums überdurchschnittlich ausgefallen. Dies verdankt der Landkreis Neuwied nicht zuletzt der Steuerstärke einiger seiner Ortsgemeinden.

Die allgemeinen Deckungsmittel (brutto) sind in den kreisfreien Städten insgesamt deutlich höher ausgefallen als im kreisangehörigen Raum. 1990 – 1994 musste noch keine kreisfreie Stadt mit allgemeinen Deckungsmitteln unterhalb des Landkreisdurchschnitts auskommen; dabei ist es bis 2005 geblieben. Erst ab 2006 hat sich das Bild geändert, Frankenthal und Neustadt an der Weinstraße sind mit ihren allgemeinen Deckungsmitteln unter das Durchschnittsniveau des kreisangehörigen Raumes zurückgefallen. Gleichzeitig konnten einzelne kreisfreie Städte über weit überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel verfügen. Zu nennen sind hier vor allem Koblenz und Mainz, zu den sehr gut ausgestatteten Städten zählte aber 2006 nach wie vor auch noch Ludwigshafen am

Rhein. Zwar ist die Stadt bis dahin auf den dritten Platz der Rangliste zurückgedrängt worden, die bereitstehenden Mittel waren aber trotzdem immer noch weit höher als im Durchschnitt der kreisfreien Städte.

Im kreisangehörigen Raum zeichnete sich im Jahr 2006 vor allem der Landkreis Mainz-Bingen mit seinen Gemeinden durch extrem hohe verfügbare allgemeine Deckungsmittel aus; die geringste Summe stand im Landkreis Kusel bereit. Die Unterschiede zwischen den Landkreisen mittlerer Ausstattung waren allerdings relativ gering. Unter den als mit Neuwied strukturähnlich ausgewählten Landkreisen hat Neuwied schon 1990 – 1994 die Spitzenstellung innegehabt, dabei ist es bis 2006 geblieben. Besser waren – außerhalb dieses Vergleichsumfeldes – nur der Landkreis Birkenfeld, der Rhein-Hunsrück-Kreis, Bernkastel-Wittlich und der Eifelkreis Bitburg-Prüm gestellt.

Im Durchschnitt der Jahre und der Gebiete ist im Beobachtungszeitraum der größere Anteil der allgemeinen Deckungsmittel auf der Gemeindeebene verblieben; allerdings ist mit der Anhebung der Kreisumlagesätze der Anteil der Landkreise im Zeitablauf deutlich gestiegen. Trotzdem ist es bis 2006 nur in Einzelfällen dazu gekommen, dass ein Landkreis über mehr allgemeine Deckungsmittel verfügen konnte als seine Gemeinden (so etwa im Landkreis Cochem-Zell im Jahr 2006). Zumindest in den letzten Jahren lagen die ausgewählten Vergleichslandkreise in ihrer Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln relativ dicht beieinander, leicht über oder unter dem Durchschnitt aller Landkreise. Der Landkreis Neuwied hatte unter ihnen seit 2005 eine Spitzenposition inne, aber auch im landesweiten Vergleich hat er seit 1995 – 1999 überdurchschnittlich abgeschnitten. Allein die Landkreise Bitburg-Prüm, Vulkaneifel und Mainz-Bingen waren deutlich besser mit allgemeinen Deckungsmitteln versorgt, Erstere aufgrund hoher allgemeiner Zuweisungen, Letzterer aufgrund der Steuerkraft seiner Gemeinden.

Gravierendere Unterschiede in der Finanzausstattung waren für die Gemeindeebene zu beobachten. Aber auch hier hatten die Gemeinden des Landkreises Neuwied dauerhaft Spitzenpositionen inne. Bei der Gegenüberstellung mit den Gemeinden der Vergleichslandkreise haben sie in der Mehrzahl der Beobachtungsphasen und Einzeljahre am besten abgeschnitten.

Damit war zunächst festzuhalten, dass der Landkreis Neuwied mit seinen Gemeinden nicht gerade zu den „ärmsten" in Rheinland-Pfalz gezählt hat. Die allgemeinen Deckungsmittel, über die der Landkreis und seine Gemeinden verfügen konnten, sind seit Beginn des Beobachtungszeitraums immer überdurchschnittlich gewesen. Klagen über zu geringe einnahmeseitige Haushaltsspielräume waren (zumindest aus dem horizontalen Vergleich) deshalb nicht unmittelbar nachvollziehbar.

Steuern und Zuweisungen sind im Einzelplan 9 bereits durch Zinszahlungen gemindert worden. Innerhalb des städtischen Raums waren es vor allem die Städte Ludwigshafen und Zweibrücken, aber auch die Stadt Pirmasens, die sich im Zeitablauf wachsende Zinsbelastungen aufgebürdet haben. Ein Gegenbeispiel liefert Neustadt an der Weinstraße: Hier konnten die Zinslasten im Zuge eines Mitte der 90er Jahre vereinbarten Konsolidierungsprogramms stark reduziert werden; im Jahr 2006 hatte die Stadt die niedrigsten Zinslasten unter allen kreisfreien Städten zu tragen. Im kreisangehörigen Raum sind die Zinslasten der Gebietskörperschaften demgegenüber nur moderat angewachsen. Die höchsten Zinsausgaben waren 2006 im Donnersbergkreis und im Landkreis Kusel – beides Vergleichslandkreise für Neuwied – zu zahlen, gefolgt vom Landkreis Vulkaneifel. Innerhalb der Vergleichslandkreise, aber auch im Landesvergleich hat Neuwied mit seinen Gemeinden eine mittlere Position eingenommen, dabei die Zinslasten im Zeitablauf sogar noch senken können. Unter den Vergleichslandkreisen war im Jahr 2006 allein der Westerwaldkreis weniger belastet; hier sind die Zinslasten allerdings seit Anfang der 90er Jahre sehr niedrig gewesen.

Die Notwendigkeit, Soll-Fehlbeträge der Vorjahre zu decken, war zu Beginn des Beobachtungszeitraums in den kreisfreien Städten noch weniger gegeben als im kreisangehörigen Raum. Seit der Phase 1995 – 1999 hat sich das Bild jedoch grundlegend geändert: Zwar sind die Soll-Fehlbeträge in allen Landesteilen angewachsen; die Dynamik der Entwicklung war in den kreisfreien Städten allerdings ungleich größer als im kreisangehörigen Raum. Dabei waren es allerdings nur einzelne Städte, die eine extreme Kumulation von Fehlbeträgen zugelassen haben. Die „Strategie", im Verwaltungshaushalt mehr auszugeben, als aus laufenden Einnahmen finanzierbar war, hat zunächst die Stadt Pirmasens eingesetzt. Die Stadt hatte heftige Einbrüche bei den Steuereinnahmen zu verkraften; eine entsprechende Anpassung der laufenden Ausgaben ist zunächst nicht gelungen. Der Höhepunkt der Politik der Kassenkredite wurde hier im Zeitraum 2000 – 2004 überschritten, seitdem sind die aufgetürmten Fehlbeträge drastisch reduziert worden. In anderen Städten ist man erst später zur Unterdeckung der Verwaltungshaushalte übergegangen, dafür aber mit umso drastischeren Konsequenzen. Beispielhaft seien hier die Städte Kaiserslautern und Worms genannt, die „Spitzenposition" hat 2006 die Stadt Ludwigshafen gehalten. Eine der reichsten Städte in Rheinland-Pfalz hat es demnach über Jahre nicht geschafft, ihre laufenden Ausgaben aus laufenden Einnahmen zu finanzieren. Dahinter kann sich kein Einnahmeproblem verbergen, die Ursachen für diese Entwicklungen waren vielmehr auf der Aufgaben- und Ausgabeseite zu suchen. Städte, die über weit geringere allgemeine Deckungsmittel verfügen konnten, haben solche Probleme nicht gehabt oder sie haben sie – wie Neustadt an der Weinstraße – überwunden.

Im kreisangehörigen Raum sind die Finanzierungslücken zwar ebenfalls angewachsen, jedoch bei Weitem nicht in dem Ausmaß wie in einigen kreisfreien Städten. Bis zum Jahr 2006 sind in den Landkreisen Vulkaneifel und Kusel die höchsten Deckungslücken kumuliert worden, die geringsten Verbindlichkeiten hatten die Landkreise Ahrweiler, Rhein-Hunsrück-Kreis und der Rhein-Pfalz-Kreis. Im Landkreis Neuwied sind die Defizite weit kräftiger gestiegen als im Landesdurchschnitt, stärker auch als in der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen. Allein in Alzey-Worms und im Landkreis Kusel sind bis 2006 höhere Verbindlichkeiten aufgelaufen. Nachdem das Kreisgebiet von Neuwied zuvor als ausgesprochen einnahmestark charakterisiert worden war, galt es also auch hier, nach Ursachen auf der Aufgaben- und Ausgabeseite zu suchen.

Die Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten der kreisfreien Städte sind stark angestiegen. Allerdings sind die Städte mit sehr unterschiedlichen Ausgangspositionen gestartet und bei sehr unterschiedlichen Endresultaten angekommen. Ludwigshafen am Rhein, 1990 – 1994 noch die reichste Stadt in Rheinland-Pfalz, hatte schon in diesem Zeitraum weit überdurchschnittliche Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt zu verzeichnen, auch im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten. Ähnliches gilt für die Stadt Mainz. Etwas anders liegen die Dinge in den Städten Kaiserslautern und Pirmasens. Beide Städte haben in dieser Zeit noch unterdurchschnittliche Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt, bis 2006 sind die Zuschussbedarfe hier jedoch extrem angewachsen. Mit mehr als 1.300 Euro je Einwohner haben die beiden strukturschwachen Städte – beide hatten unter industriellem Strukturwandel, aber auch unter Konversionsfolgen zu leiden – mehr Mittel für laufende Zwecke verwenden müssen als die anderen kreisfreien Städte. Allein zwei Städte haben das Wachstum der Verwaltungshaushalte begrenzen können: Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße.

Im kreisangehörigen Raum stellt sich die Situation nicht ganz so dramatisch dar, dennoch ist es auch hier zu einem massiven Anschwellen der Verwaltungshaushalte gekommen. Die Spanne der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten hat 2006 von 684 Euro je Einwohner im Rhein-Pfalz-Kreis bis zu 908 Euro im Landkreis Kusel (dem am schlechtesten mit allgemeinen Deckungsmitteln ausgestatteten Gebiet) gereicht. Im Landkreis Neuwied sind zwar auch überdurchschnittlich hohe Beträge für die Verwaltungshaushalte gebunden worden; die Gegenüberstellung mit den aus-

gewählten Kreisgebieten wie auch mit der Gesamtheit der Landkreisregionen zeigt jedoch eine eher mittlere Belastung. Mit 801 Euro je Einwohner sind 2006 im Landkreis mehr Mittel für laufende Zwecke verwendet worden als im Landkreis Mayen-Koblenz, im Westerwaldkreis und im Landkreis Alzey-Worms, deutlich weniger jedoch als in den übrigen Vergleichslandkreisen.

Innerhalb des kreisangehörigen Raums haben die Landkreise mit ihrem aufgabenbedingt hohen Anteil an laufenden Ausgaben einen wachsenden Teil der allgemeinen Deckungsmittel beansprucht. Diese Mittelverlagerung hat aber wiederum nicht ausgereicht, um Fehlbeträge in den Kreishaushalten zu verhindern. Auch auf der Landkreisebene sind deshalb steigende Mittelvolumina zur Deckung von Vorjahresdefiziten gebunden worden. Die Gemeindeebene im kreisangehörigen Raum hat sich in ihrer Gesamtheit dem Prozess der Anhäufung von Fehlbeträgen ebenfalls nicht entziehen können, obwohl hier die Vermögenshaushalte stark gekürzt worden sind. Zur Finanzierung der verbliebenen vermögenswirksamen Aktivitäten wurden gleichzeitig Kredite in unverminderter Höhe aufgenommen. Unter den kreisangehörigen Gemeinden waren die großen kreisangehörigen Städte die einnahmestärkste Gruppe. Die „Mehreinnahmen" sind aber bis 2004 ganz überwiegend in die Verwaltungshaushalte geflossen und nicht etwa vermögenswirksam verwendet worden.

Nun hätte man vermuten können, dass die Ergebnisse Resultat kreisindividueller Arbeitsteilung zwischen Landkreisen und ihren Gemeinden sind; dass also hohe laufende Zuschussbedarfe auf der Kreisebene mit entsprechend niedrigen Zuschussbedarfen auf der Gemeindeebene des jeweiligen Landkreises korrespondiert hätten. Diese Annahme hat sich allerdings nicht bestätigt.

Ein Blick auf die Gemeinden in den Vergleichslandkreisen zeigt, dass es gerade die stark belasteten Landkreise waren, in denen auch die Gemeinden hohe Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt haben: Donnersbergkreis, Kaiserslautern und (weniger ausgeprägt) Kusel. Auf der anderen Seite haben sich die Gemeinden in besonders „sparsamen" Landkreisen – Mayen-Koblenz und Westerwaldkreis – ebenfalls relativ zurückhaltend bei der Bedienung der Verwaltungshaushalte gezeigt. Der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden haben sich während der gesamten Beobachtungsperiode zusammen etwa im Mittelfeld bewegt. Bemerkenswert ist allerdings, dass es hier allein die Gemeindeebene war, die überdurchschnittliche Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten gedeckt hat, und nicht die Kreisebene, wie etwa im Landkreis Kusel.

Die Relationen der Mittelverwendung im Verwaltungshaushalt zwischen den Ebenen haben sich im Zeitablauf umgekehrt; die Landkreise haben, anders als noch 1990 – 1994, im Jahr 2006 mehr für die Deckung laufender Zuschussbedarfe verwendet als die kreisangehörigen Gemeinden. Dieses Ergebnis findet sich – abgesehen vom Rhein-Pfalz-Kreis und Mainz-Bingen – auch in jedem einzelnen Kreisgebiet wieder. Unter den ausgewählten Vergleichslandkreisen haben sich besonders bedenkliche Entwicklungen in den Landkreisen Donnersbergkreis, Kaiserslautern und vor allem in Kusel abgezeichnet; 2006 sind in Kusel die höchsten Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten aller Landkreise in Rheinland-Pfalz gedeckt worden, obwohl die finanzielle Situation des Landkreises als ungünstig charakterisiert wurde. Im Landkreis Neuwied lagen die Zuschussbedarfe 2006 etwa auf Durchschnittsniveau, deutlich niedriger sind sie dagegen im Landkreis Mayen-Koblenz und im Westerwaldkreis ausgefallen.

Die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten haben sich sehr uneinheitlich entwickelt. Nach einem generellen Einbruch in den Jahren 1995 – 1999 haben sich zunächst die Landkreise mit ihren Gemeinden wieder erholt und vermehrt vermögenswirksame Aktivitäten finanziert. Die kreisfreien Städte sind dahinter zurückgeblieben. Bemerkenswert sind insbesondere hohe vermögenswirksame Buchungen in den Städten Kaiserslautern und Pirmasens in den Jahren 2005 und 2006, in Städten also, deren Verwaltungshaushalte schon stark überlastet waren. Im kreisangehörigen Raum konnten die Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten besser stabilisiert werden. Insbesondere im Landkreis Neuwied sind die Zuschussbedarfe für die Vermögenshaushalte höher gehalten worden;

allein im Landkreis Kusel – wo schon mit erheblichen Problemen in den Verwaltungshaushalten zu kämpfen war – sind 2006 noch größere Zuschussbedarfe in den Vermögenshaushalten gedeckt worden.

Die Analyse der allgemeinen Deckungsmittel hat ergeben, dass die geschilderten Probleme in ihrem heutigen Umfang nicht plötzlich aufgetreten sind, sondern dass sie sich im Zeitablauf nach und nach aufgebaut haben. Es konnte gezeigt werden, dass es die Problematik der Deckungslücken in den Verwaltungshaushalten im Zeitraum von 1990 – 1994 noch kaum gab; die Soll-Fehlbeträge der Vorjahre waren, wenn sie zu decken waren, verschwindend klein. Im Zeitraum 1995 – 1999 hatte sich die Situation bereits geändert; insbesondere in den kreisfreien Städten hatten sich zum Teil schon beträchtliche Deckungslücken summiert; keine der Städte kam noch ohne Fehlbeträge aus. Aber auch in den Landkreisen waren die Schwierigkeiten, ausgeglichene Haushalte vorzulegen, sichtbar gestiegen, wenn auch auf vergleichsweise niedrigem Niveau. „Vorreiter" war der Landkreis Vulkaneifel, hier hatte insbesondere die Kreisebene Deckungsprobleme.

Im Zeitraum 2000 – 2004 kam es in der Stadt Pirmasens erstmals dazu, dass eine Stadt mit den durchschnittlichen allgemeinen Deckungsmitteln der betreffenden Jahre nicht mehr ausgekommen wäre, hätte sie die Deckungslücken des Zeitraumes tatsächlich schließen wollen. In den beiden Jahren 2005 und 2006 waren dann bereits drei Städte (Ludwigshafen, Kaiserslautern und Worms) in dieser Situation, Mainz stand kurz davor, während in Pirmasens die Lage etwas entspannter erschien. Aber auch in den Landkreisen wurden in weit mehr Fällen und in größerem Umfang Fehlbeträge zugelassen als zuvor.

Bemerkenswert ist an diesem Bild, dass offenbar nicht alle Städte und Landkreise mit ihren Gemeinden gleichermaßen in Ausgleichsschwierigkeiten geraten sind, und vor allem, dass es nicht nur die vergleichsweise schlecht ausgestatteten Gebietseinheiten waren, die Deckungslücken ausgewiesen haben. Gerade unter den Landkreisen, die über relativ geringe allgemeine Deckungsmittel verfügen konnten, haben sich einige gefunden, die über lange Zeit einen Haushaltsausgleich erreichen konnten. Der Blick wurde deshalb auf die Aufgabenbereiche gerichtet, in denen die Gebietskörperschaften ihre Mittel eingesetzt haben. Damit sollte geklärt werden, ob es sich um strukturelle Probleme der Aufgabenanforderungen handelt, die einige Städte, Landkreise und Gemeinden an den Rand der Finanzierungsfähigkeit gebracht haben, oder ob es sich eher um bestimmte grundsätzliche Muster des Ausgabeverhaltens handelt, die die Probleme hervorgerufen haben.

Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Fachaufgaben nach Einzelplänen

In den Eingangsuntersuchungen für die gesamte kommunale Ebene in Rheinland-Pfalz wurden zunächst Gewichte und Entwicklungen in den Aufgabenbereichen geprüft. Als in den Verwaltungshaushalten absolut dominant wurde dabei der Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) herausgestellt. Die Zuschussbedarfe sind hier in einem solchen Ausmaß gestiegen, dass Verdrängungseffekte gegenüber anderen laufenden Verpflichtungen, vor allem aber gegenüber den Vermögenshaushalten nicht ausbleiben konnten. Auf der Kommunalebene insgesamt hat der Einzelplan 4 im Jahr 2006 fast die Hälfte der für laufende Zwecke eingesetzten allgemeinen Deckungsmittel beansprucht. Deshalb stand außer Frage, dass dieser Aufgabenbereich näher untersucht werden musste. Dies erschien umso wichtiger, als sich die Belastungen im Vergleich der Gebietskörperschaftsgruppen deutlich unterschieden haben. Die Bedeutung anderer kostenträchtiger Aufgabenbereiche ist demgegenüber anteilig zurückgegangen. Die Verwaltungshaushalte sind weiterhin durch die Ausgaben und Zuschussbedarfe in den Einzelplänen 0 (Allgemeine Verwaltung), 2 (Schulen) und 6 (Bau- und

Wohnungswesen, Verkehr) stark belastet worden. Diese Aufgabenbereiche sind deshalb neben dem Einzelplan 4 ins Hauptaugenmerk der Untersuchung gerückt worden.

Verglichen mit den genannten Aufgabenbereichen erscheinen die Belastungen aus den Einzelplänen 1 (Öffentliche Sicherheit und Ordnung), 3 (Wissenschaft, Forschung und Kulturpflege), 5 (Gesundheit, Sport, Erholung) sowie 7 und 8 (Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung, kommunale Betriebe) eher unbedeutend. In diesen Aufgabenbereichen sind schon in der ersten Beobachtungsphase relativ geringe laufende Ausgaben und Zuschussbedarfe angefallen, bis auf den Einzelplan 1 war die Entwicklungsdynamik überdies vergleichsweise schwach. Es erscheint deshalb aus der Durchschnittsbetrachtung heraus schwer vorstellbar, dass Kommunen allein aufgrund hier entstehender Finanzierungsnotwendigkeiten in Haushaltsprobleme geraten sein könnten.

Ein Wachstum der Ausgaben in den Vermögenshaushalten war nur im Einzelplan 2 (Schulen) festzustellen, die Zuschussbedarfe haben nach einem Einbruch im Jahr 2005 im Jahr 2006 das nominale Niveau der Ausgangsphase 1990 – 1994 fast wieder erreicht. Diese Entwicklung erklärt sich allerdings vorwiegend aus einem starken Anstieg der vermögenswirksamen Einnahmen – insbesondere aus Zuweisungen Dritter. In allen anderen Aufgabenbereichen sind die vermögenswirksamen Ausgaben und Zuschussbedarfe mehr oder minder stark gesunken. Investitionsintensivster Aufgabenbereich war 2006 – wie zu Beginn des Beobachtungszeitraums – aber trotzdem immer noch der Einzelplan 6 (Bau- und Wohnungswesen, Verkehr). Auch dieser Bereich ist durch sehr hohe vermögenswirksame Einnahmen im gesamten Untersuchungszeitraum aufgefallen. Verdrängungseffekte konnten deshalb weniger wirksam werden als in anderen Aufgabenbereichen. Nur für diese beiden Aufgabenbereiche sind die Vermögenshaushalte näher betrachtet worden.

Der Vergleich zwischen den Verwaltungshaushalten der kreisfreien Städte und den Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum hat zunächst nochmals die sehr viel höheren Zuschussbedarfe in den kreisfreien Städten belegt; als ursächlich dafür wurden die Belastungen in der sozialen Sicherung identifiziert; gerade in den Städten haben sich auch in Rheinland-Pfalz soziale Probleme konzentriert. Daneben haben die kreisfreien Städte aber auch in vielen anderen Aufgabenbereichen höhere Zuschussbedarfe finanziert. Obwohl insgesamt fiskalisch weniger bedeutend, ist hier etwa auf die zentralörtlichen Aufgaben im kulturellen Bereich hinzuweisen. Zentralörtliche Angebote haben die städtischen Haushalte aber vor allem im schulischen Bereich wachsen lassen.

Die Entwicklungen in den einzelnen Städten sind recht unterschiedlich verlaufen. Zu Beginn des Beobachtungszeitraums hat die Stadt Ludwigshafen am Rhein die höchsten Ausgaben in der sozialen Sicherung geleistet und die größten Zuschussbedarfe gedeckt. Bis 1995 – 1999 sind die Belastungen nochmals sprunghaft angestiegen. In dieser Zeit haben sich die Probleme aber auch in anderen Städten ausgeweitet; zu nennen sind insbesondere die Städte Mainz und Pirmasens. Während das Wachstum der Zuschussbedarfe für die soziale Sicherung in Mainz danach eingedämmt werden konnte, hat es sich in Pirmasens nahezu ungebremst fortgesetzt. 2006 hat die Stadt im Einzelplan 4 die höchsten Ausgaben und Zuschussbedarfe unter allen kreisfreien Städten finanziert. Im Zeitraum 2000 – 2004 sind die Belastungen dann auch in der Stadt Kaiserslautern überdurchschnittlich angestiegen; 2006 lagen sie ebenfalls über denen der Stadt Ludwigshafen. Die niedrigsten Ausgaben und Zuschussbedarfe je Einwohner in der sozialen Sicherung sind immer in der Stadt Frankenthal gedeckt worden. Dieses Ergebnis hat insofern überrascht, als die Städte Frankenthal und Ludwigshafen unmittelbar aneinandergrenzen und man eigentlich erwarten sollte, dass sich Sozialleistungen, soweit sie auf Arbeitslosigkeit zurückzuführen sind, ebenso wie die Arbeitsmarktsituationen selbst, zumindest der Tendenz nach aneinander angleichen. Dies war hier aber offenbar nicht der Fall. Ausgesprochen niedrige Ausgaben und Zuschussbedarfe haben im Übrigen die beiden Städte Landau in der Pfalz und Neustadt an der Weinstraße finanziert.

Die Situation in den Städten Ludwigshafen, Pirmasens und Kaiserslautern hat sich allerdings nicht nur aufgrund der Belastungen aus dem Einzelplan 4 als problematisch erwiesen. Alle drei Städte haben auch in anderen Aufgabenbereichen, speziell im Bau- und Verkehrswesen weit überdurchschnittliche Belastungen getragen. In Ludwigshafen waren es darüber hinaus die allgemeine Verwaltung und die öffentliche Sicherheit und Ordnung, in Pirmasens die allgemeine Verwaltung und der Schulbereich und in Kaiserslautern die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie das Aufgabenfeld Sport, Gesundheit und Erholung, die besonders große Summen allgemeiner Deckungsmittel beansprucht haben. Dass dies unvermeidbar war, muss bezweifelt werden und wäre – angesichts der schon 2006 sehr angespannten Haushaltslagen – zumindest eine Überprüfung wert.

Die Haushalte der Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum waren im Beobachtungszeitraum weniger umfangreich als die der Städte, die Entwicklungen in den einzelnen Aufgabenbereichen sind aber ähnlich verlaufen, wenn auch auf niedrigerem Niveau. Die Vermögenshaushalte konnten dagegen im kreisangehörigen Raum noch deutlich besser ausgestattet werden als in den Städten, die allenthalben zu beobachtenden Verdrängungseffekte waren weniger ausgeprägt.

Die niedrigsten Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten hat 2006 der Rhein-Pfalz-Kreis mit seinen Gemeinden gedeckt, die höchsten der Landkreis Kusel, und das trotz seiner unbefriedigenden Einnahmesituation. Im Landkreis Neuwied sind zwar auch überdurchschnittlich hohe Beträge für die Verwaltungshaushalte gebunden worden; die Gegenüberstellung mit den ausgewählten Kreisgebieten wie auch mit der Gesamtheit der Landkreisregionen hat jedoch eher eine mittlere Belastung gezeigt. Geringere Belastungen sind in den Vergleichsregionen nur im Landkreis Mayen-Koblenz, im Westerwaldkreis und im Landkreis Alzey-Worms getragen worden.

In den Kreisgebieten haben die Belastungen aus der sozialen Sicherung deutlich niedriger gelegen als in den kreisfreien Städten, wenngleich sie im Beobachtungszeitraum stärker angewachsen sind. Sie haben deshalb auch hier – neben den Einnahmeentwicklungen – mehr und mehr die Haushaltsstrukturen geprägt. Die Belastungen sind wie in den Städten sehr unterschiedlich ausgefallen. Die höchsten Zuschussbedarfe sind im Jahr 2006 im Landkreis Kaiserslautern angefallen, auch in den Vorjahren waren hier schon vergleichsweise große Lasten zu tragen. Dieses Ergebnis erscheint plausibel, da die Stadt Kaiserslautern doch selbst seit Langem mit Arbeitsmarktproblemen zu kämpfen hat und der Landkreis unter der Konversion leidet. Im Landkreis Südwestpfalz scheint es hingegen so, als habe es kaum Ausstrahlungseffekte der schwierigen Arbeitsmarktsituation in der Stadt Pirmasens gegeben. Die höchsten Ausgaben und Zuschussbedarfe sind im kreisangehörigen Raum außer im Landkreis Kaiserslautern in den Landkreisen Bad Kreuznach, Birkenfeld und dem angrenzenden Landkreis Kusel angefallen, und zwar seit Beginn des Untersuchungszeitraums. Die Belastungen im Landkreis Neuwied haben regelmäßig knapp darunter gelegen, allein im Jahr 2005 – in diesem Jahr haben sie ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht – haben sie den Landkreis Neuwied beinahe an die Spitze der Belastungsskala geführt. 2006 war dann ein leichtes Absinken der Ausgaben und Zuschussbedarfe (bei steigenden Einnahmen) festzustellen.

Die Vergleichsgruppe für den Landkreis Neuwied war im Beobachtungszeitraum überwiegend mit stark belasteten Regionen besetzt. Allerdings sind auch Regionen vertreten, deren Gebietskörperschaften zeitweise oder sogar dauerhaft relativ geringe oder „nur" durchschnittliche Zuschussbedarfe im Einzelplan 4 gedeckt haben. Dazu zählten 1990 – 1994 der Landkreis Mayen-Koblenz, der Westerwaldkreis und der Donnersbergkreis. Von ihnen hat jedoch nur der Westerwaldkreis das Wachstum der Zuschussbedarfe in der sozialen Sicherung bis 2006 begrenzen können.

In anderen Aufgabenbereichen sind die Zuschussbedarfe des Landkreises Neuwied und seiner Gemeinden gleichzeitig niedriger ausgefallen als im gesamten kreisangehörigen Raum bzw. in einigen der Vergleichsgebiete. Zu den hier einzuordnenden Aufgabenbereichen zählen die allgemeine Ver-

waltung, die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie der Aufgabenbereich Gesundheit, Sport, Erholung. Überdurchschnittliche Zuschussbedarfe sind hingegen außer in der sozialen Sicherung in schulischen Aufgaben und im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen finanziert worden.

Mit anderen Worten: Es hat immer Kreisgebiete gegeben, in denen in fast allen Aufgabenbereichen mehr Mittel zur Aufgabenerfüllung bereitgestellt worden sind als im Landkreis Neuwied, andererseits aber auch Regionen, die mit deutlich niedrigerem Mitteleinsatz ausgekommen sind. Zu den „ausgabefreudigeren" Landkreisen zählten dabei – neben den dünn besiedelten Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel, in denen die geringe Dichte einen Teil der höheren Belastungen erklären mag – vor allem die Landkreise Kusel und Kaiserslautern. Niedrigere Zuschussbedarfe als im Landkreis Neuwied sind dagegen regelmäßig in den Kreisgebieten des Westerwaldkreises, in Alzey-Worms und in Mayen-Koblenz gedeckt worden. Alles in allem war damit die finanzielle Lage der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied als durchschnittlich einzustufen.

Die Gegenüberstellung von Landkreis- und Gemeindehaushalten hat zunächst gezeigt, dass die Kreishaushalte – ausgelöst durch die Entwicklungen in der sozialen Sicherung – weit größere Dynamik entfaltet haben als die Gemeindehaushalte. Der Anteil des Einzelplan 4 in den Verwaltungshaushalten ist im Zeitablauf von 63% auf 71% gestiegen; dies hat zum einen den Anstieg der Kreisumlage ausgelöst, zum anderen die Zuschussbedarfe aller übrigen Aufgabenbereiche – vom Schulbereich abgesehen – zurückgedrängt oder im Wachstum beschränkt. Die Zuschussbedarfe in den ohnehin karg ausgestatteten Vermögenshaushalten sind im Beobachtungszeitraum nahezu halbiert worden. Die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden haben sich dagegen weit weniger dynamisch entwickelt; die Aufgabenvielfalt konnte dabei erhalten werden. Insbesondere die soziale Sicherung hat die Finanzierung anderer Aufgaben weit weniger verdrängt als auf der Kreisebene. Die höchsten Zuschussbedarfe sind in der allgemeinen Verwaltung entstanden, gefolgt von Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen. Erst an dritter Stelle rangierten Aufgaben der sozialen Sicherung, darunter insbesondere der Kinderbetreuung, noch vor der Finanzierung schulischer Aufgaben. Die Vermögenshaushalte sind zwar dauerhaft besser ausgestattet worden als auf der Kreisebene, Verdrängungseffekte, nicht zuletzt aufgrund des Anstiegs der Kreisumlagesätze, waren aber auch auf der Gemeindeebene unverkennbar.

Die Gegenüberstellung der drei Gruppen kreisangehöriger Gemeinden hat vor allem die höheren Belastungen der großen kreisangehörigen Städte und – in abgeschwächter Form – der verbandsfreien Gemeinden gegenüber den Verbands- und Ortsgemeinden herausgearbeitet. Dieses Ergebnis hat erwarten lassen, dass Landkreise, in denen sich nur Verbands- und Ortsgemeinden finden, selbst höhere Lasten getragen haben als Landkreise, die sich ihre Aufgabenerfüllung stärker mit ihren verbandsfreien Gemeinden teilen konnten. Diese Erwartung ist jedoch nur bedingt bestätigt worden.

Die großen kreisangehörigen Städte haben sich zum einen durch das größere Gewicht sozialer Aufgaben in den Verwaltungshaushalten von den übrigen Gemeindetypen abgesetzt; dies erklärt sich daraus, dass die Mehrzahl dieser Städte eigene Jugendämter unterhält. Zum zweiten sind die Vermögenshaushalte großzügiger ausgestattet worden. Allerdings waren dazu nicht alle großen kreisangehörigen Städte in der Lage; vielmehr hat insbesondere die Stadt Ingelheim am Rhein mit ihrem hohen Investitionsniveau den Durchschnitt geprägt, weniger die viel größere Stadt Neuwied.

Auf der Gemeindeebene sind innerhalb des kreisangehörigen Raums die größeren Anteile an den Zuschussbedarfen der Verwaltungshaushalte gedeckt worden. Hier hat sich die Stadt Neuwied noch mehr als andere Gemeinden engagiert, und das speziell im sozialen Bereich, aber auch in kulturellen Aufgaben, in Aufgaben der Gesundheit, des Sports und der Erholung sowie im Bau-, Wohnungs- und Verkehrswesen. Das daraus entstandene „Übergewicht" der laufenden Kosten hat sich in den

Vermögenshaushalten niedergeschlagen: Weder im Schulbereich noch im Aufgabenfeld Bau- und Wohnungswesen, Verkehr hat die Stadt Neuwied durchschnittliche vermögensrelevante Zuschussbedarfe decken können. Finanzierungsprobleme im Gebiet des Landkreises Neuwied sind somit sicherlich nicht zuletzt in der Stadt Neuwied und ihrer fehlenden Abstimmung mit dem Landkreis zu finden.

IV.2.2 Hintergründe und Ursachen der Haushaltsstrukturen und -entwicklungen (ausführlich in Kapitel III)

Wichtige Ausgabe- und Einnahmearten nach Aufgabenbereichen und Gebietskörperschaftsgruppen

Das dritte Kapitel der Arbeit hat sich mit der Suche nach Erklärungen für die verschiedenen Haushaltsstrukturen und Entwicklungen beschäftigt. Dazu wurde zunächst untersucht, wie sich bestimmte Ausgabe- und Einnahmearten in den Gesamthaushalten und in den ausgewählten Einzelaufgaben der Einzelpläne 0, 2, 6 und 4 in den Gebietskörperschaftsgruppen entwickelt haben.

Für die Gesamthaushalte konnte herausgearbeitet werden, dass es durch die unterschiedlichen Entwicklungen in den Aufgabenbereichen zu Verschiebungen im Gewicht der Ausgabe- und Einnahmearten gekommen ist. Vor allem die Sozialtransfers haben andere Ausgabearten anteilig verdrängt; sie haben im Jahr 2006 fast das Niveau der bis dahin dominierenden Personalausgaben erreicht. Dieser Prozess hat sich vor allem in den kreisfreien Städten und im kreisangehörigen Raum auf der Ebene der Landkreise durchgesetzt.

Auf der Einnahmeseite hat es ebenfalls kräftige Strukturverschiebungen gegeben: Während die Gebühren und andere Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb im Vergleich zu anderen Einnahmearten erheblich an Gewicht verloren haben, haben vor allem die Erstattungen sowie die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Bedeutung gewonnen. Gerade letztere Entwicklung hat überproportional den kreisangehörigen Raum und hier nochmals ganz besonders die Kreisebene betroffen.

Im nächsten Schritt sind die bis dahin verfolgten Strukturverschiebungen für die vier ausgewählten Aufgabenbereiche nachvollzogen worden. Auf den Ergebnissen haben die weiteren Analysen aufgebaut:

- Für den Einzelplan 0 wurde auf der Ausgabeseite eine Dominanz von Personal- und Sachausgaben festgestellt. Sie wurden deshalb vorrangig betrachtet. Wichtigste Einnahmeart waren Erstattungen, sie wurden ebenfalls genauer untersucht.
- In den Verwaltungshaushalten des Einzelplan 2 hat es laufende Einnahmen nur in unbedeutender Höhe gegeben. Aus diesem Grund hat sich die Untersuchung auf die laufenden Ausgaben und hier ebenfalls auf die Personal- und Sachausgaben konzentriert. Zusätzlich sind die Investitionen näher betrachtet worden. Dabei ging es vor allem um jenen Teil der Investitionsausgaben, die die Gebietskörperschaften selbst finanziert haben. Daran schien am besten erkennbar, wie groß die Finanzierungsspielräume der Gebietskörperschaften im Beobachtungszeitraum noch gewesen sind.
- Ähnlich ist im Einzelplan 6 verfahren worden, auch hier standen Personal- und Sachausgaben im Vordergrund, in den Vermögenshaushalten wurden wiederum die Netto-Investitionsausgaben genauer analysiert.
- Die Untersuchung des Einzelplan 4 wurde ans Ende der Arbeiten gestellt. Er hat – zumindest für die Landkreise und die kreisfreien Städte – extrem an Gewicht gewonnen, er ist aber auch un-

ter allen Einzelaufgaben der komplexeste und heterogenste. Deshalb musste er weiter untergliedert werden; intensiver betrachtet wurden die Teilaufgaben nach SGB II und XII (Sozialleistungen), die Jugendhilfe sowie die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege (Kinderbetreuung). Die Ausgabe- und Einnahmearten, die dabei einer genaueren Betrachtung unterzogen wurden, unterscheiden sich je nach Teilaufgabe: Bei Sozialleistungen und Jugendhilfe sind es auf der Ausgabeseite jeweils die Personalausgaben, die Transfers sowie die Erstattungen und Zuweisungen an Dritte, auf der Einnahmeseite der Ersatz von sozialen Leistungen sowie Erstattungen und Zuweisungen von Dritten. Im Bereich der Kinderbetreuung wurden ausgabeseitig Personal- und Sachausgaben sowie Erstattungen und Zuweisungen, einnahmeseitig Gebühren (dahinter verbergen sich Elternbeiträge) sowie vereinnahmte Erstattungen und Zuweisungen betrachtet.

Schon bei der vorausgegangenen Untersuchung der Einzelpläne nach Gebietskörperschaftsgruppen und -ebenen haben sich große Unterschiede in den Haushaltsstrukturen herausgestellt. Bei der nachfolgenden Analyse einzelner Stadt-, Kreis- und Gemeindehaushalte haben sich nochmals erhebliche Differenzierungen innerhalb der jeweiligen Gruppen gezeigt. Sie mittels externer Einflussgrößen zu erklären, war Ziel der anschließenden Abschnitte. Dass dies auf statistischem Wege nicht immer gelingen konnte, war allerdings vorhersehbar, gibt es doch auch noch Einflussgrößen wie politische Entscheidungen und Prioritätensetzungen auf der kommunalen Ebene, die sich einer Operationalisierung vielfach entziehen, trotzdem bei einer abschließenden Bewertung des vorgefundenen Haushaltsgebarens aber nicht außer Acht bleiben dürfen.

Allgemeine Verwaltung (Einzelplan 0)

Die Auswertungen für den Einzelplan 0 waren nicht sonderlich erfolgreich. Verschiedene Thesen sind geprüft worden, haben sich aber nicht oder nur bedingt bestätigen lassen.

Eine erste These lautete, dass die allgemeine Verwaltung umso stärker ausgebaut werden muss, je größer das Volumen des Gesamthaushalts und insbesondere des Verwaltungshaushalts ist. Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 und Zuschussbedarfe im gesamten Verwaltungshaushalt jeder Gebietskörperschaft müssten danach miteinander korrespondieren. Dass dies nicht der Fall ist, haben gerade die kreisfreien Städte bewiesen. Hier ist es möglich gewesen, umfangreiche Haushalte mit relativ niedrigen Zuschussbedarfen in der allgemeinen Verwaltung zu managen. Auch der Vergleich innerhalb des kreisangehörigen Raumes hat deutlich gemacht, dass bei fast gleichen Zuschussbedarfen in den Verwaltungshaushalten insgesamt sehr unterschiedliche Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung gedeckt worden sind. Dies hat die Gegenüberstellung der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied mit denen der Vergleichslandkreise nochmals bestätigt.

Der Versuch, die Zuschussbedarfe des Einzelplan 0 aus der Verfügbarkeit allgemeiner Deckungsmittel zu erklären, ist ebenfalls gescheitert. Wieder waren es die kreisfreien Städte, die diese Vermutung widerlegt haben. Trotz teilweise weit überdurchschnittlicher Einnahmen an allgemeinen Deckungsmitteln haben sie die „Mehreinnahmen" nicht im Einzelplan 0 verwendet. Ähnliches gilt – sieht man vom Landkreis Mainz-Bingen einmal ab – für die Landkreise mit ihren Gemeinden. Unter den Vergleichslandkreisen war es sogar der finanzschwächste (Kusel), dessen Gebietskörperschaften die höchsten Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung gedeckt haben.

Ein weiterer Erklärungsversuch aus den Einwohnerzahlen der kreisfreien Städte und Landkreise hat immerhin einen lockeren Zusammenhang erkennen lassen. Für die kreisfreien Städte war das Bild zwar recht diffus, im kreisangehörigen Raum ist jedoch der Eindruck entstanden, dass die Verwaltungskosten tendenziell mit zunehmender Einwohnerzahl geringer werden. Der Korridor, der insbesondere vom Landkreis Mainz-Bingen verlassen wurde, ist indessen recht breit. Der Blick allein auf die Vergleichslandkreise ließ den vermuteten Zusammenhang dagegen strenger erscheinen. Dabei

ist allerdings zu beachten, dass die Zuschussbedarfe insbesondere des Landkreises Kusel und seiner Gemeinden als überhöht gelten müssen. Aber auch die Zuschussbedarfe der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied sind in dieser Reihung leicht aus dem Rahmen gefallen. Wenn es im Einzelplan 0 Skaleneffekte gibt, könnten sie nicht in allen Möglichkeiten genutzt worden sein.

Ein ähnliches Bild hat sich bei der Gegenüberstellung der Verwaltungskosten mit der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Gemeinden (auf der Ebene der Verwaltungseinheiten) gezeigt. Danach sind die Verwaltungskosten umso niedriger ausgefallen, je größer die kreisangehörigen Gemeinden (also große kreisangehörige Städte, verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden) waren. Dass sich dahinter kein Zufallsergebnis, sondern ein systematischer Zusammenhang verbergen könnte, wird durch die beobachtete Tatsache gestützt, dass auf der Gemeindeebene insbesondere die Personalausgaben in der allgemeinen Verwaltung mit sinkender Gemeindegröße angestiegen sind.

Hinzu kommt das Argument, dass Landkreise mit überwiegend kleinen Verwaltungseinheiten mehr Aufgaben und damit auch mehr Verwaltungsleistungen für diese übernehmen müssen, weil deren Leistungsfähigkeit eher gering einzuschätzen ist. Dabei kann es zuweilen zu Doppelarbeit gekommen sein. Problematisch erscheint in dieser Einordnung allerdings der Landkreis Neuwied mit seinen Gemeinden: Mit der großen kreisangehörigen Stadt Neuwied auf der einen Seite und acht nochmals stark untergliederten Verbandsgemeinden gibt die durchschnittliche Einwohnerzahl der kreisangehörigen Gemeinden die Verwaltungsstruktur nur unzureichend wieder. Faktisch dürften gerade mit diesem Ungleichgewicht die Verwaltungskosten in die Höhe getrieben werden. Aber selbst unter solchen Vorbehalten erscheinen die Verwaltungskosten der Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied recht hoch. Immerhin sind vier der sieben Vergleichslandkreise mit ihren Gemeinden in den Jahren 2005/2006 mit niedrigeren Verwaltungskosten ausgekommen als die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied.

Bei einer Differenzierung zwischen den Ebenen im kreisangehörigen Raum hat sich für die Kreisebene kein klares Bild mehr ergeben, festzuhalten ist dennoch, dass bevölkerungsstarke Landkreise tendenziell niedrigere Verwaltungskosten gedeckt haben als kleine. Der Landkreis Neuwied lag dabei 2005/2006 im Mittelfeld; drei der Vergleichslandkreise haben jedoch wiederum mit deutlich niedrigeren Verwaltungskosten abgeschnitten.

Auf der Gemeindeebene haben sich ebenfalls sinkende Verwaltungsausgaben mit steigender Einwohnerzahl in den Landkreisen abgezeichnet. Die Gemeinden im Landkreis Neuwied und vor allem im Landkreis Mayen-Koblenz durchbrechen dieses Bild für die Vergleichslandkreise; sie haben deutlich erhöhte Zuschussbedarfe im Einzelplan 0 gedeckt. Im Landkreis Mayen-Koblenz ist die Ursache dafür in der Verwaltung der großen kreisangehörigen Stadt Mayen zu suchen – auf deren hohe Personalausgaben im Einzelplan 0 wurde kritisch hingewiesen. Immerhin korrespondieren die hohen Zuschussbedarfe der Gemeindeebene mit ausgesprochen niedrigen auf der Kreisebene. Zu einem solchen „Ausgleich" ist es zwischen den kommunalen Ebenen im Landkreis Neuwied nicht gekommen.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass sich die Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung mit den betrachteten Einflussgrößen nur in Ansätzen haben erklären lassen. Immerhin scheint es aber einen Zusammenhang zwischen der Einwohnerzahl der Gebietskörperschaften und den Verwaltungskosten zu geben, der aber durch andere Faktoren überlagert wird. Trotzdem zeigen die Ergebnisse, dass es in der Gestaltung der Kosten der allgemeinen Verwaltung erhebliche Spielräume zu geben scheint; andernfalls hätten die Zuschussbedarfe nicht so unterschiedlich ausfallen können.

Schulische Aufgaben (Einzelplan 2)

Für den Bereich der schulischen Aufgaben wurden die Personal- und Sachausgaben als dominierende Ausgabearten identifiziert. Zusätzlich wurden die Nettoausgaben für Investitionen betrachtet, jene Teile der investiven Ausgaben also, die die Kommunen selbst finanziert haben.

Anders als in der allgemeinen Verwaltung waren im Schulbereich die Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Sachausgaben) die wichtigste Ausgabeart, sie haben landesweit im Jahr 2006 fast dreimal so viel an Mitteln verbraucht wie die Personalausgaben. Die Sachausgaben sind im kreisfreien wie im kreisangehörigen Raum im Beobachtungszeitraum gestiegen, in den kreisfreien Städten um 56%, in den Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raums um 44%. Der Abstand im Ausgabevolumen hat sich damit vergrößert. Die Ausgabeunterschiede innerhalb der Gruppen waren aber wiederum erheblich größer als zwischen den Gruppen.

Für die kreisfreien Städte hat es sich aus datentechnischen Gründen[74] als schwierig erwiesen, noch sinnvolle Vergleiche anzustellen. Hervorzuheben sind allerdings die Städte Trier, Landau in der Pfalz und Zweibrücken, die dauerhaft sehr hohe Sachausgaben im Schulbereich geleistet haben, sowie Frankenthal, das hier im gesamten Beobachtungszeitraum die höchsten Personalausgaben gebucht hat. Man kann davon ausgehen, dass in diesen Städten schulische Leistungen auch für angrenzende Regionen erbracht worden sind.

Im kreisangehörigen Raum haben sich weit geringere Unterschiede gezeigt; dies gilt für die Personalausgaben, besonders aber für die Sachausgaben. Die höchsten Sachausgaben sind in den Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel angefallen. Hier hat sich die geringe Siedlungsdichte vor allem in den Kosten der Schülerbeförderung niedergeschlagen. Die niedrigsten Sachausgaben sind im Rhein-Pfalz-Kreis gebucht worden, auch dies erklärt sich aus der – in diesem Fall stark verdichteten – Siedlungsstruktur sowie sicher auch aus der Nutzung von Schulangeboten in den umliegenden kreisfreien Städten.

Unter den ausgewählten Vergleichsregionen haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied die höchsten Sachausgaben getragen, die Personalausgaben sind dauerhaft leicht unterdurchschnittlich ausgefallen. Ganz oben im „Ranking" der Sachausgaben standen aber auch immer die Gebietskörperschaften im Westerwaldkreis und im Landkreis Kusel; beide hatten überdies weit höhere Personalausgaben zu verzeichnen als die Gebietskörperschaften in den Vergleichslandkreisen. Dies gilt insbesondere für den Landkreis Kusel, dessen Personalausgaben im Einzelplan 2 im gesamten Beobachtungszeitraum nirgends sonst erreicht worden sind. Die Gebietskörperschaften in anderen Landkreisen haben die schulischen Aufgaben teilweise sehr viel kostengünstiger erledigen können.

Die Netto-Investitionsausgaben haben im Beobachtungszeitraum weitaus größeren Schwankungen unterlegen als die laufenden Ausgaben. Im Vergleich der kreisfreien Städte mit dem kreisangehörigen Raum war in den letzten Jahren allerdings eine Umkehr der Relationen zu beobachten: Während zu Beginn der Beobachtungsperiode die Landkreise und ihre Gemeinden noch mehr allgemeine Deckungsmittel für Investitionen in schulischen Aufgaben eingesetzt haben, ist seit 2005 in den kreisfreien Städten ein höheres Investitionsvolumen selbst finanziert worden als im kreisangehörigen Raum. Im kreisangehörigen Raum haben im Jahr 2006 unter den Vergleichsregionen die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied die höchsten Investitionsausgaben selbst gedeckt; höhere Eigenmittel sind allein im Landkreis Vulkaneifel aufgebracht worden. In den Vorjahren waren im Raum Neuwied die Netto-Investitionsmittel dagegen eher unterdurchschnittlich.

---

[74] Vor allem die Einrichtung von Gebäudewirtschaftsbetrieben und ihre unterschiedliche Verortung in der Gliederungssystematik der kommunalen Haushalte hat zu erheblichen Verzerrungen geführt.

Die Gegenüberstellung der Ebenen im kreisangehörigen Raum hat gezeigt, dass die Hauptbelastungen durch Sachausgaben auf der Kreisebene gelegen haben, während die Personalausgaben im Einzelplan 2 überwiegend von den kreisangehörigen Gemeinden getragen wurden. Dies erklärt sich im Wesentlichen aus der Aufgabenverteilung innerhalb des Schulbereichs.

Die Eigenanteile an den investiven Ausgaben im Einzelplan 2 sind auf der Landkreisebene generell geringer ausgefallen als auf der Gemeindeebene. Im Landkreis Neuwied haben sie – wie in anderen Landkreisen auch – stark geschwankt. Bis auf das Jahr 2006 waren sie jedoch durchgängig unterdurchschnittlich. In der Gegenüberstellung mit den ausgewählten Vergleichslandkreisen haben sich nach dem Jahr 2000 nur der Westerwaldkreis, der Donnersbergkreis sowie die Landkreise Kaiserslautern und Kusel als investitionsschwächer herausgestellt. Die Gemeindeebene im Landkreis Neuwied hat dagegen bis auf das Jahr 2005 Eigenanteile an Investitionen im schulischen Bereich nahe an den Durchschnittswerten für die Gemeindeebene in Rheinland-Pfalz insgesamt ausgewiesen.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Belastungen auf Kreis- und Gemeindeebene – auch nach Ausgabearten – ist bei der weiteren Ursachenanalyse nochmals zwischen den Hauptaufgaben des Einzelplan 2 differenziert worden. Zum Ersten waren die Schulkosten selbst zu untersuchen. Davon abzugrenzen waren die Kosten der Schülerbeförderung, deren Übernahme den Landkreisen und kreisfreien Städten als Pflichtaufgabe zugewiesen worden ist. Hinter dieser Trennung stand die These, dass die Kosten dieser beiden Hauptaufgaben im Einzelplan 2 von sehr unterschiedlichen Einflussgrößen mit bestimmt worden sind.

Für die eigentlichen Schulkosten hätte man zunächst vermutet, dass die Höhe der Aufwendungen mit den Schülerzahlen und folglich mit dem Besatz der jeweiligen Altersklasse in der Bevölkerung zusammenhängt. So verhält es sich aber offensichtlich nicht; vielmehr ist der Eindruck entstanden, dass hohe Schülerzahlen nicht unbedingt auch hohe Kosten im Schulbereich nach sich ziehen müssen, sondern dass auch im laufenden Schulbetrieb Skaleneffekte nutzbar sind.

Im Vergleich der Landkreise einschließlich der Gemeinden hat sich ein sehr diffuses Bild gezeigt; Zusammenhänge zwischen Schülerzahlen je 1.000 Einwohner und Zuschussbedarfen je Einwohner waren nicht mehr zu erkennen. Bemerkenswert ist allerdings, dass in den Landkreisen Kusel und Donnersbergkreis trotz sehr verschiedener Schülerzahlen je Einwohner höhere Zuschussbedarfe gedeckt worden sind als in allen anderen Landkreisen und dass die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied unter den Vergleichslandkreisen trotz hoher Schülerzahlen relativ niedrige Zuschussbedarfe für den eigentlichen Schulbetrieb ausgewiesen haben.

Ein etwas anderes Bild zeigt sich zwar, wenn die Schulkosten in Beziehung zu jenen Bevölkerungsanteilen gesetzt werden, die eine Schule besuchen müssen oder können. Bei der Betrachtung kreisfreier Städte und Landkreise inklusive ihrer Gemeinden hat sich trotzdem auch in den Altersgruppen der entsprechenden Jahrgänge keine Erklärung für die unterschiedlichen Schulkosten gefunden. Mit Blick allein auf die Landkreise einschließlich ihrer Gemeinden scheint jedoch ein schwacher Zusammenhang zwischen dem Bevölkerungsanteil dieser Altersgruppe und den Schulkosten zu bestehen. Allerdings ist deutlich geworden, dass es bei gleichem Anteil potenzieller Schüler zu sehr unterschiedlichen Schulkosten gekommen ist. Dies lässt auf recht große Spielräume bei der Ausgestaltung der schulischen Angebote und der damit verbundenen Kosten schließen.

Eher noch haben sich zentralörtliche Funktionen abgezeichnet. Umfangreichere zentralörtliche Angebote sind offenbar in Landau in der Pfalz und in Speyer bereitgestellt worden, aber auch in Frankenthal, Zweibrücken, Kaiserslautern, Trier und Koblenz sind mehr Schüler versorgt worden, als die Städte selbst an Einwohnern der Altersklasse von 6 bis 19 Jahren hatten. In den Landkreisen waren die Schülerquoten sehr viel niedriger, vieles spricht dafür, dass Schüler Schulen in angrenzenden Städten besucht haben. Nach dem Landkreis Vulkaneifel hatte der Landkreis Neuwied die zweit-

höchste Schülerquote. Aber auch diese Quote hat nur wenig zur Erklärung der Zuschussbedarfe der Schulen beigetragen. Es konnte gezeigt werden, dass hohe Schülerquoten sowohl mit hohen als auch mit niedrigen Zuschussbedarfen einhergegangen sind und dass niedrige Schülerquoten keineswegs geringe Kosten nach sich gezogen haben.

Selbst der Versuch, die gemeindlichen Zuschussbedarfe im Abschnitt 21 (Grund- und Hauptschulen) aus den Schülerzahlen an Grund- und Hauptschulen abzuleiten, ist fehlgeschlagen. Ob es an der Zuordnung der Schüler zu den Schulformen liegt, dass die Erklärung so schwer fällt, musste offen bleiben. Die Spielräume bei der Gestaltung der Schulaufgaben und -ausgaben scheinen aber wiederum recht groß zu sein.

Der zweite gewichtige Block an Zuschussbedarfen findet sich im Einzelplan 2 in den Kosten der Schülerbeförderung und der Kindergartenfahrten (UA 290), deren Wahrnehmung und Finanzierung – abgesehen von einer einkommensabhängigen Beteiligung der Nutzer – jenen Landkreisen obliegt, in denen sich der Schulstandort befindet. Landkreise und kreisfreie Städte erhalten nach § 15 LFAG einen Ausgleich der entstehenden Beförderungskosten in Form pauschaler Zuweisungen.

Ein erster Erklärungsversuch der unterschiedlichen Belastungen hat einen Zusammenhang zwischen den Zuschussbedarfen im Unterabschnitt 290 und der räumlichen Lage vermutet und auch gezeigt: Je zentraler die Lage, desto niedriger sind die Beförderungskosten ausgefallen. Als Ausreißer haben sich dabei insbesondere der Landkreis Neuwied und die Stadt Pirmasens erwiesen. Gemessen am Faktor der Lagezentralität erscheinen die Zuschussbedarfe des Landkreises Neuwied sehr hoch, die der Stadt Pirmasens als ausgesprochen niedrig.

In der Betrachtung der Kreisregionen hat sich der Streuungskorridor sichtbar verengt. Der Landkreis Neuwied musste aber auch hier als Sonderfall eingestuft werden. Die Zuschussbedarfe für die Schülerbeförderung lagen 2005/2006 fast gleichauf mit denen des Landkreises Vulkaneifel, obwohl der Lagefaktor für Neuwied weitaus höher geschätzt wurde. Sehr plausibel sind die Ergebnisse dagegen für die beiden Eifelkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel, ebenso für Mainz-Bingen und den Rhein-Pfalz-Kreis. Danach gilt: Je zentraler die Lage eines Landkreises ist, desto geringer sind die Zuschussbedarfe für die Schülerbeförderung. Wiederum hat der Landkreis Neuwied relativ hohe Zuschussbedarfe ausgewiesen. Noch extremer fällt seine Ausnahmeposition in der Gegenüberstellung allein der Vergleichslandkreise aus.

Ein ähnliches Bild hat sich für die Relation zwischen Zuschussbedarfen für die Schülerbeförderung und der Bevölkerungsdichte gezeigt. Je geringer die Dichte, desto höher sind die Zuschussbedarfe für Schüler- und Kinderbeförderungskosten ausgewiesen worden. Der Landkreis Neuwied hat daran gemessen wiederum ausgesprochen hohe Zuschussbedarfe getragen. Ein Grund dafür ist in der hohen Konzentration von Förderschulen in der Stadt Neuwied gesehen worden, in deren vom Landkreis getragenen Förderschulen auch Schüler aus anderen Landkreisen aufgenommen worden sind. Wenngleich statistisch hier nicht dokumentierbar, wird als Beleg dafür doch eine aktuelle Auseinandersetzung zwischen dem Landkreis Neuwied und dem Landkreis Cochem-Zell über die Übernahme der Transportkosten eingestuft.

In der Gesamtsicht ist bemerkenswert, dass Landkreise, die sehr hohe Zuschussbedarfe für die eigentlichen Schulausgaben ausgewiesen haben, häufig relativ niedrige Zuschussbedarfe in der Schülerbeförderung zu tragen hatten – dies gilt etwa für den Landkreis Kusel und den Donnersbergkreis. Umgekehrt sind die Kosten der Schülerbeförderung im Landkreis Neuwied sehr hoch gewesen – bei gleichzeitig recht geringen Schulkosten. Dies deutet zunächst auf ein Komplementaritätsverhältnis zwischen Schülerbeförderungs- und Schulkosten hin – zumindest in dünner besiedelten Regionen: Wenn durch Konzentration von Schulstandorten neben der Verbesserung des schuli-

schen Angebots die Nutzung von Kostenvorteilen größerer und flexiblerer Einheiten angestrebt wird, so werden die Schulwege länger, die Aufwendungen für die Schülerbeförderung steigen unweigerlich an. Wie die Entscheidungen zur Schulstandortpolitik zwischen den möglichen Varianten ausgefallen sind, ist dabei aber sicherlich nicht allein mit Kostengründen zu erklären.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Siedlungsdichte einen großen Einfluss auf die Höhe der Ausgaben und Zuschussbedarfe im Einzelplan 2 haben dürfte – dicht besiedelte Regionen sind dabei durch ihre Möglichkeiten der Schulstandortpolitik, aber auch durch ihre Gelegenheiten zur kreisübergreifenden Zusammenarbeit begünstigt. Dem wird der Finanzausgleich mit der Einbeziehung der Fläche bei der Verteilung von Zuschüssen zu den Kosten der Schülerbeförderung gerecht. Weniger gerechtfertigt erscheint dagegen die Regelung, dass die Schulstandorte die Kosten der Beförderung zu tragen haben. Anreize zur Bereitstellung zentraler Angebote könnten damit verloren gehen. Gleichzeitig ist anzumerken, dass die Entscheidungsspielräume der kommunalen Gebietskörperschaften bei der Gestaltung der Schulpolitik und der damit entstehenden Kosten recht groß sein müssen; anders lassen sich die erheblichen Unterschiede in den Zuschussbedarfen des Einzelplan 2 – auch unter sonst ähnlichen Bedingungen – kaum erklären.

Bau- und Wohnungswesen, Verkehr (Einzelplan 6)

Ähnlich wie für die beiden zuvor betrachteten Aufgabenbereiche sind für den Einzelplan 6 unter den laufenden Ausgaben die Personalausgaben und die Sachausgaben als besonders relevant für die Höhe der Zuschussbedarfe identifiziert worden. Wie im Bereich schulischer Aufgaben sind außerdem die selbst finanzierten Investitionen in die Analyse einbezogen worden.

Die Personalausgaben der kreisfreien Städte im Einzelplan 6 waren 2006 mehr als doppelt so hoch wie im kreisangehörigen Raum, sind aber nahezu stabil geblieben. Abweichungen vom Mittelwert nach oben gab es seit der Phase 2000 – 2004 vor allem in der Stadt Kaiserslautern; hier sind die Personalausgaben vor allem in der Bauverwaltung massiv angestiegen. Bei den Verwaltungs- und Betriebsausgaben, die im Mittel der Städte ebenfalls höher waren als im kreisangehörigen Raum, haben Frankenthal und Speyer sehr kostengünstiges Wirtschaften ausgewiesen. Extreme Abweichungen nach oben gab es nur in Zweibrücken.

Im kreisangehörigen Raum sind die Unterschiede in den Personalausgaben des Einzelplan 6 deutlich geringer ausgefallen. Die Ausgaben waren allerdings dauerhaft überdurchschnittlich in den Gebietskörperschaften der Landkreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel, in Birkenfeld und seit 2000 – 2004 im Raum Kusel. Aber auch im Landkreis Neuwied sind seit Beginn des Untersuchungszeitraums höhere Personalausgaben finanziert worden als im Durchschnitt des kreisangehörigen Raumes. Besonders niedrig waren sie dagegen in den Vergleichsräumen Westerwaldkreis und Alzey-Worms. Bei den Sachausgaben waren die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied Spitzenreiter noch vor denen der Kreise Bitburg-Prüm und Vulkaneifel. Auffällig gering waren die Sachausgaben wiederum im Landkreis Alzey-Worms.

Die Eigenanteile an den Investitionen waren in den Städten fast durchgängig niedriger als im kreisangehörigen Raum; besonders hohe Finanzierungsbeiträge haben in fast allen Jahren die Städte Koblenz und Ludwigshafen aufgebracht, sehr gering waren sie vor allem in den letzten Jahren in Mainz, Neustadt an der Weinstraße und in Zweibrücken.

Im kreisangehörigen Raum sind in den Landkreisen Bitburg-Prüm und Vulkaneifel die höchsten eigenen Mittel für Investitionen aufgebracht worden, die bereitgestellten Beträge unterlagen allerdings starken Schwankungen. Ebenfalls überdurchschnittliche Summen haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Kusel eingesetzt, im Landkreis Neuwied waren die Eigenanteile an den Inves-

titionen im Einzelplan 6 dagegen relativ niedrig. Unter den Vergleichsräumen haben nur die Gebietskörperschaften im Landkreis Alzey-Worms geringere Eigenmittel beigesteuert.

Die Gegenüberstellung von Personal-, Sach- und Nettoinvestitionsausgaben zwischen den Ebenen des kreisangehörigen Raumes hat gezeigt, dass der ganz überwiegende Teil der jeweiligen Ausgaben auf der Gemeindeebene getragen worden ist. Bei den Personalausgaben lagen der Landkreisanteil im Jahr 2006 bei 20% der Gesamtausgaben im kreisangehörigen Raum, bei den Sachausgaben sogar nur bei rund 8%. Die Netto-Investitionsausgaben der Landkreise haben 2006 etwa 16% der insgesamt im kreisangehörigen Raum bereitgestellten Mittel ausgemacht. Wenn also nach Gründen für unterschiedliche Ausgabenbelastungen im kreisangehörigen Raum gesucht wird, wären vor allem die Ausgaben der Gemeinden näher zu betrachten.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten: Zur Erklärung der Abweichungen zwischen den jeweiligen Vergleichsgruppen wurden die Zusammenhänge zwischen Straßenlänge, Lagezentralität sowie Siedlungsdichte und den laufenden Zuschussbedarfen für Kreis- und Gemeindestraßen getestet. Danach werden die Zuschussbedarfe für Kreisstraßen überwiegend durch die Straßenlänge bestimmt. Umso erstaunlicher ist es, dass die laufenden Kosten für Kreisstraßen insbesondere in einigen kreisfreien Städten in den Jahren 2005 und 2006 deutlich höher waren, als man allein aus den Straßenkilometern je Einwohner abgeleitet hätte. Auch der Landkreis Neuwied hat gemessen an der Länge der Kreisstraßen relativ große Summen zur Finanzierung eingesetzt. Der Faktor „zentrale Lage" und die Siedlungsdichte haben ebenfalls zur Erklärung der Zuschussbedarfe für Kreisstraßen beigetragen, allerdings erscheinen die Zusammenhänge weniger eng. Grundsätzlich ist zwar um so mehr verausgabt worden, je niedriger die Lagezentralität berechnet worden ist und je geringer die Siedlungsdichte war. Dennoch ist festzuhalten, dass die Kostenunterschiede auch unter ähnlichen Bedingungen sehr groß waren.

Soziale Sicherung (Einzelplan 4)

Der Einzelplan 4 wurde bereits als umfangreichster, aber auch sehr komplexer und ausgesprochen heterogener Aufgabenbereich beschrieben. Er ist deshalb zum Zweck der Ursachenanalyse nochmals aufgespalten worden. Die entstandenen Verwaltungskosten wurden dabei jeweils den verursachenden Einzelaufgaben zugeordnet.

Im Vergleich der kreisfreien Städte mit dem kreisangehörigen Raum ist dabei zunächst festgestellt worden, dass die Zuschussbedarfe der Städte in allen Teilbereichen des Einzelplan 4 über dem Landesdurchschnitt gelegen haben, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Am größten waren die Differenzen in der Teilaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII; im Jahr 2006 lagen die Zuschussbedarfe hier um rund 73% über dem Landesdurchschnitt. Weit überdurchschnittlich sind auch die Leistungen nach SGB II und SGB XII ausgefallen. Die Entlastungen, die mit der Umstellung im Jahr 2005 im Abschnitt 41 (Sozialhilfe) verbunden waren, waren zwar höher als im Landesdurchschnitt, gleichzeitig ist es aber auch zu erheblichen Zusatzbelastungen in der Grundsicherung nach SGB II gekommen. Am geringsten waren die Unterschiede in den Zuschussbedarfen für die Aufgaben der Kinderbetreuung. Allerdings ist dazu anzumerken, dass die höheren Belastungen der Städte hier durch stark unterdurchschnittliche Einnahmen, nicht etwa durch höhere Ausgaben, zustande gekommen sind.

Innerhalb des kreisangehörigen Raumes waren die höchsten Lasten auf der Kreisebene zu tragen, und zwar bis zum Jahr 2004 ganz überwiegend in der Sozialhilfe (A 41), 2005 und 2006 in verbliebenen Sozialleistungen und Grundsicherung nach SGB II. Bemerkenswert ist dabei, dass die Zuschussbedarfe für Erstere im Zeitablauf relativ stabil geblieben sind. Erhebliche Kosten sind der

Kreisebene darüber hinaus in der Jugendhilfe sowie im Bereich der Kinderbetreuung (UA 464 und 454) erwachsen. Im Jahr 2006 haben die Landkreise hier 66% aller im kreisangehörigen Raum ausgewiesenen Zuschussbedarfe gedeckt.

Auf der Gemeindeebene haben Aufgaben der sozialen Sicherung traditionell weit geringeres Gewicht als auf der Ebene der Landkreise. Dies gilt auch für Rheinland-Pfalz, obwohl hier die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden unmittelbar an den Kosten der Kreisebene beteiligt werden. Die Hauptbelastungen sind für die Gemeinden im gesamten Beobachtungszeitraum in den Einrichtungen der Kinderbetreuung entstanden. Die Zuschussbedarfe haben sich seit Untersuchungsbeginn nahezu verdoppelt, die Ausgaben sind fast verdreifacht worden. Allerdings sind die Einnahmen noch stärker gestiegen. Darüber hinaus sind nur in der Sozialverwaltung und der Sozialhilfe – ab 2005 in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II – sowie in der Jugendhilfe überhaupt nennenswerte Zuschussbedarfe ausgewiesen worden.

Sozialleistungen

Die Sozialhilfe nach dem BSHG und die damit verbundenen Verwaltungsleistungen haben schon in den 80er und 90er Jahren zu den fiskalisch wichtigsten Aufgabenbereichen der Kommunalebene gehört. Rufe nach einer Veränderung der rechtlichen Grundlagen, die im Wesentlichen vom Bund festgelegt worden sind, und einer Entlastung der kreisfreien Städte und Landkreise als örtlichen Trägern blieben allerdings bis 2003 ungehört. Erst dann haben sich die Gesetzgeber auf eine Rechtsänderung verständigt und nach einer kurzen Übergangsfrist ab 2005 das BSHG in das SGB II und das SGB XII überführt. Damit sind die örtlichen Träger zwar von den Lasten befreit worden, die insbesondere mit der Hilfe zum Lebensunterhalt für Arbeitsuchende verbunden waren, gleichzeitig sind ihnen aber neue Belastungen aufgebürdet worden, indem ihnen die Finanzierung der Kosten der Unterkunft und Heizung von Arbeitsuchenden sowie einiger zusätzlicher Hilfsmaßnahmen auferlegt worden ist. Die seit 2005 gewährte Bundesbeteiligung und die aus der Änderung des Wohngeldgesetzes entstandenen Einsparungen im Landeshaushalt, die ebenfalls an die örtlichen Träger weitergegeben worden sind, haben die Zusatzbelastungen nur bedingt kompensieren können.

Die einzelnen gesetzlichen Regelungen des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz zur Reform der Sozialhilfe sind im Abschnitt III.3.4 dargestellt worden. Sie sollten den örtlichen Trägern nicht zuletzt auch größere Gestaltungsmöglichkeiten insbesondere im SGB II, aber auch im SGB XII eröffnen. Gerade deren Nutzung zur Kostensenkung kann jedoch schwierig sein, wenn dadurch neue Probleme geschaffen werden, deren Lösung wiederum mit zusätzlichen Kosten verbunden ist. So ist schon im Vorfeld der Reform davor gewarnt worden, Hilfebedürftige zum Umzug in kostengünstigere Wohnungen zu drängen, weil damit unter Umständen soziale Brennpunkte geschaffen werden und weitere Hilfsnotwendigkeiten entstehen. Im Übrigen haben die Regelungen des SGB II wie auch des SGB XII es erschwert, gezahlte Leistungen zurückzufordern. Die Heranziehung von kreisangehörigen Gemeinden zur Ausführung der Gesetze ist mit der Bildung der ARGEn nahezu unmöglich geworden.

Sowohl auf der Ausgabe- als auch der Einnahmeseite haben sich daraus in den Kommunalhaushalten große Brüche in der Bedeutung der Zahlungsströme nach Arten ergeben. Aber auch zwischen den Regionen, vor allem aber den Ebenen im kreisangehörigen Raum sind erhebliche Verwerfungen hervorgerufen worden. Die anfängliche Verunsicherung über die Umsetzung des neuen Rechts hat sich außerdem offensichtlich auch in der Verortung der Ausgaben und Einnahmen innerhalb der kommunalen Rechnungslegung niedergeschlagen. Dies gilt insbesondere für die aus Zuständigkeitsverlagerungen resultierenden Mittelverschiebungen und die Veränderung der Zahlungsströme zwischen den kommunalen Ebenen. Ihre Betrachtung hat zwar Tendenzaussagen über generelle Trends zugelassen; bezogen auf die einzelnen Gebietskörperschaften innerhalb eines Kreisgebiets

sind die Daten jedoch häufig mit großen Unsicherheiten behaftet. Deshalb hat sich die weitere Ursachenanalyse auf die zusammengefassten Belastungen – also die Zuschussbedarfe – innerhalb der Städte und der Kreisgebiete beschränkt. Dabei ging es zunächst um die Sozialleistungen insgesamt, anschließend sind die Leistungen nach SGB XII und SGB II getrennt betrachtet worden.

Nach einer ersten These sind die gesamten Zuschussbedarfe für Sozialleistungen auf die Arbeitslosenquoten in den kreisfreien Städten und Kreisgebieten bezogen worden. Hier wurde unterstellt, dass Arbeitsmarktprobleme, vor allem wenn sie von Dauer sind, nicht nur Hilfen für Arbeitsuchende erfordern, sondern darüber hinaus auch Altersarmut generieren. Insofern schien es angemessen, Arbeitslosigkeit auch mit Leistungen nach dem SGB XII in Verbindung zu bringen.

Für die Gesamtheit der kommunalen Gebietskörperschaften war zunächst festzustellen, dass der statistische Zusammenhang zwischen beiden Größen im kreisangehörigen Raum relativ eng war, während er sich für die kreisfreien Städte lockerer dargestellt hat. Abgesehen davon, dass die Zuschussbedarfe für Sozialleistungen in den kreisfreien Städten generell höher ausgefallen sind als in den Landkreisgebieten, haben Städte mit höchst unterschiedlicher Arbeitslosenquote – etwa Trier und Pirmasens – nahezu gleiche Zuschussbedarfe für Sozialleistungen gedeckt. Das hat die Vermutung aufkommen lassen, dass die Sozialleistungen speziell der Stadt Trier weniger arbeitsmarktbedingt, sondern durch andere Faktoren – vor allem der Mittelverwendung nach SGB XII – verursacht worden sind. Diese Vermutung hat sich bestätigt.

Den Blick allein auf den kreisangehörigen Raum gerichtet, hat sich der statistische Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Sozialleistungen als enger dargestellt. Als „Ausreißer" müssen die Landkreise Bad Kreuznach (einer der Vergleichslandkreise) und Südwestpfalz gelten. Während Ersterer gemessen an der Arbeitslosenquote sehr hohe Sozialleistungen finanziert hat, sind die Südwestpfalz und der Westerwaldkreis durch vergleichsweise geringe Belastungen aufgefallen. Innerhalb dieses Spektrums hat der Landkreis Neuwied die erwartete Position eingenommen; die Zuschussbedarfe haben eine der Arbeitslosenquote entsprechende Summe beansprucht.

Obwohl die Leistungen für Arbeitsuchende also nur einen Teil der Sozialleistungen insgesamt ausmachen, kann aktuelle Arbeitslosigkeit in hohem Maße zur (statistischen) Erklärung der Zuschussbedarfe insgesamt beitragen. Das Ergebnis erscheint noch klarer, wenn auf die Personen in Bedarfsgemeinschaften abgestellt wird; eine Gruppe von Leistungsempfängern, die nur im SGB II definiert ist und deren Umfang auch nur für diesen Empfängerkreis erhoben wird.

Im nächsten Schritt ist der (statistische) Zusammenhang zwischen Zuschussbedarfen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Abschnitt 41 und den Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II getestet worden. In der Gesamtschau aller kreisfreien Städte und Landkreise erscheint er recht strikt; auffällig war allerdings wiederum die deutlich höhere Belastung der kreisfreien Städte. Extrem hohe Zuschussbedarfe hat die Stadt Trier gedeckt; die Zusammensetzung nach Hilfearten ist deshalb gesondert geprüft worden. Dabei hat sich gezeigt, dass die Zuschussbedarfe der Stadt Trier in nahezu allen Hilfearten des SGB XII wesentlich höher ausgefallen sind als im Durchschnitt der rheinland-pfälzischen Kommunen. Dass diese Mehrkosten nicht durch einen höheren Anteil älterer Menschen verursacht worden sein können, hat eine weitere Prüfung belegt. Deshalb ist dahinter eine generelle Prioritätensetzung zugunsten dieses Aufgabenbereichs vermutet worden.

Im Landkreisvergleich reduziert sich die Spanne der gedeckten Zuschussbedarfe beträchtlich. Für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung waren sie mit knapp unter 80 Euro im Rhein-Pfalz-Kreis am niedrigsten, am höchsten in Bad Kreuznach mit mehr als 150 Euro je Einwohner. Der Zusammenhang zwischen SGB XII und SGB II scheint aber nach wie vor zu bestehen, wenngleich deutlich geworden ist, dass in Landkreisen mit nahezu gleichen Bedingungen hinsicht-

lich der Personen in Bedarfsgemeinschaften durchaus unterschiedliche Zuschussbedarfe für Leistungen nach SGB XII gedeckt worden sind. Ähnliches gilt für die Vergleichslandkreise. Der Landkreis Neuwied lag bei den Personen in Bedarfsgemeinschaften auf dem zweiten Rang, nicht aber bei den Zuschussbedarfen; hier hat der Landkreis Kusel mehr Mittel eingesetzt.

Die Befunde legen nicht nur den Schluss nahe, dass die Ermessensspielräume bei der Bewilligung von Hilfen nach SGB XII relativ groß sind, sondern sie lassen ahnen, dass sie auch genutzt werden. Der Nachweis dieser These würde allerdings weit tiefere und umfangreichere Untersuchungen erfordern, als sie hier angestellt werden konnten.

Die Altersstruktur der Bevölkerung hat indessen keine Erklärung für die unterschiedlichen Zuschussbedarfe in den Gebietskörperschaften liefern können. Im Vergleich aller kreisfreien Städte und Landkreise war kaum ein Zusammenhang erkennbar. So hat die Stadt Pirmasens den höchsten Altenanteil an der Bevölkerung unter allen Städten und Landkreisen in Rheinland-Pfalz ausgewiesen, aber bei Weitem nicht die höchsten Zuschussbedarfe nach SGB XII. Demgegenüber war die Bevölkerung der Stadt Trier im Beobachtungszeitraum relativ jung, trotzdem wurden hier die höchsten Zuschussbedarfe gedeckt. Auch mit Blick auf die Landkreise ist von der Vermutung eines kausalen Zusammenhangs Abstand genommen worden.

Der Altersstrukturindikator hat sich damit gegenüber der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II als weniger geeignet zur Erklärung der Zuschussbedarfe im Bereich des SGB XII erwiesen. Dies nimmt nicht wunder, entsteht Hilfebedürftigkeit im Alter doch im Wesentlichen aus mangelnden Einkommen in Zeiten der Erwerbsfähigkeit, nicht zuletzt aufgrund gering entlohnter und prekärer Arbeitsverhältnisse. Regional konzentrieren sich solche Probleme meistens nicht kurzfristig, sie bauen sich vielmehr kontinuierlich auf. Der dargestellte Zusammenhang zwischen SGB XII und SGB II überrascht insofern nicht.

Die Zuschussbedarfe im SGB II selbst sind erwartungsgemäß stark durch die regionale Arbeitslosigkeit geprägt worden. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist allerdings zuerst aufgefallen, dass die Arbeitslosenquoten in den Jahren 2005 und 2006 in der Mehrzahl der kreisfreien Städte deutlich höher waren als im kreisangehörigen Raum. Vor allem die Städte Pirmasens, Kaiserslautern und Ludwigshafen am Rhein hatten mit weit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit zu kämpfen, entsprechend hoch war das Niveau der Zuschussbedarfe für Leistungen nach dem SGB II. Gleichzeitig war aber erkennbar, dass etwa gleiche Zuschussbedarfe auch bei sehr unterschiedlicher Arbeitslosigkeit gedeckt worden sind – so etwa im Vergleich von Pirmasens und Speyer.

Im kreisangehörigen Raum erscheint der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Zuschussbedarfen für Unterkunft und Heizung (und sonstige kommunal zu finanzierende Leistungen) dagegen enger, aber auch hier gab es in den beiden Beobachtungsjahren „Ausreißer". Zu nennen ist wiederum der Landkreis Südwestpfalz mit – gemessen an der Arbeitslosenquote – recht niedrigen Zuschussbedarfen.

Bei der Betrachtung der Vergleichslandkreise ist nochmals sichtbar geworden, dass sie alle zu jenen Regionen mit höherer Arbeitslosigkeit gezählt haben. Ausgesprochen niedrige Zuschussbedarfe nach SGB II hat dabei der Landkreis Kusel ausgewiesen, sehr hoch waren sie dagegen in den Landkreisen Bad Kreuznach und Alzey-Worms. Für den Landkreis Neuwied waren keine Besonderheiten erkennbar.

Noch erheblich enger ist der Zusammenhang zwischen der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften und der Höhe der Zuschussbedarfe für Leistungen nach dem SGB II; der damit angestellte Erklärungsversuch muss fast schon als Tautologie gelten. Umso erstaunlicher sind deshalb zum einen die Kostenunterschiede bei annähernd gleicher Empfängerzahl (etwa zwischen Alzey-Worms

und den Landkreisen Kaiserslautern und Westerwaldkreis) zum anderen die verschiedenen Ausprägungen der Arbeitslosigkeit und der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften.

Zusammengenommen ist der Schluss gezogen worden, dass der Versuch, Ausgaben und Einnahmen im Bereich der Sozialleistungen zu erklären, letztlich immer wieder in der Analyse der Arbeitsmarktsituation mündet. Dies gilt für Leistungen nach SGB II, aber auch für Zahlungen, auf die nicht erwerbsfähige Empfänger einen Anspruch haben. Eine strikte Ableitung der Zuschussbedarfe aus der Arbeitslosigkeit war dennoch nicht möglich; sowohl die Leistungen, die die Kommunen für Arbeitsuchende zu finanzieren haben, als auch die Zahlungen in Fällen der Bedürftigkeit im Alter und bei Erwerbsminderung unterscheiden sich unter ansonsten ähnlichen Bedingungen erheblich. Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass die verwendeten Informationen zur sozioökonomischen Lage nicht differenziert genug waren, möglicherweise waren und sind die Entscheidungsspielräume der Kommunen hinsichtlich des Leistungsumfangs aber auch größer als vielfach angenommen. Darauf deuten zumindest einige der dargestellten Ergebnisse hin. Bei ihrer Interpretation muss allerdings auch immer im Auge behalten werden, dass die zu erklärenden Ausgabe- und Einnahmedaten selbst – insbesondere für das Jahr 2005 – nur eingeschränkt zuverlässig sind.

Jugendhilfe

Die Ausgaben der rheinland-pfälzischen Kommunen für Jugendhilfe im engeren Sinne im Unterabschnitt 407 (Verwaltung der Jugendhilfe), 45 ohne den Unterabschnitt 454 (Jugendhilfe ohne Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen) und 46 ohne 464 (Einrichtungen der Jugendhilfe ohne Tageseinrichtungen für Kinder) sind seit 1990 stark gestiegen, und zwar sowohl in den kreisfreien Städten als auch im kreisangehörigen Raum. Die Gründe für das Wachstum sind zum einen in der Verschärfung der rechtlichen Regelungen zu suchen, zum anderen in den steigenden Risiken gesellschaftlicher Desintegrationsprozesse (Verarmung, Arbeitslosigkeit, Entstehung sozialer Brennpunkte). Hinzu kommt, dass die Jugendämter mit zunehmender öffentlicher Wahrnehmung solcher Risiken und häufiger Berichterstattung über Gewalt von und an Kindern und Jugendlichen mehr und mehr unter Druck geraten sind. In Rheinland-Pfalz hat all dies dazu geführt, dass die Ausgaben für Jugendhilfe seit 1990 mehr als verdoppelt worden sind; die damit verbundenen Personalausgaben sind um rund 25% angestiegen. Allerdings waren wiederum große Niveauunterschiede zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum zu erkennen – in den Städten waren die Ausgaben in allen Beobachtungsphasen deutlich höher als in den Landkreisen und ihren Gemeinden. Aber auch innerhalb der Gruppen hat es große Ausgabendifferenzen gegeben.

Unter den kreisfreien Städten haben seit Beginn des Beobachtungszeitraums die Städte Kaiserslautern und Pirmasens besonders hohe Ausgaben für die Jugendhilfe ausgewiesen. In Ludwigshafen waren die Ausgaben insbesondere in den 90er Jahren ebenfalls besonders umfangreich. Einen extremen Anstieg der Ausgaben haben überdies die Städte Neustadt an der Weinstraße und Worms ausgewiesen. Vergleichsweise niedrig waren die Jugendhilfeausgaben dagegen in den Städten Zweibrücken und Frankenthal; Letztere hat die Ausgaben seit der Phase 2000 bis 2004 sogar reduziert.

Im kreisangehörigen Raum waren die Ausgaben für Jugendhilfe im Jahr 2006 im Landkreis Kaiserslautern am höchsten; hier ist das Ausgabevolumen seit Beginn der 90er Jahre mehr als vervierfacht worden. Anders in der Südwestpfalz (mit der Stadt Pirmasens im Zentrum): Im Landkreis und seinen Gemeinden sind die reinen Jugendhilfeausgaben im Beobachtungszeitraum „nur" verdoppelt worden und haben 2006 das Durchschnittsniveau des kreisangehörigen Raums nicht mehr erreicht; die Personalausgaben sind schon nach der Phase 1995 – 1999 abgesenkt worden. Ähnliches gilt für die Vergleichslandkreise Bad-Kreuznach, den Donnersbergkreis, den Landkreis Kusel und den Westerwaldkreis, in dem sich die Jugendhilfetransfers seit Anfang der 90er Jahre kaum verändert ha-

ben, während nur die Personalausgaben stark gestiegen sind. Dagegen hat der Landkreis Neuwied mit seinen Gemeinden dauerhaft überdurchschnittliche Beträge für die Jugendhilfe verausgabt.

Beim Blick auf die Ausgabe- und Einnahmeverteilung zwischen den Ebenen innerhalb des kreisangehörigen Raumes ist sichtbar geworden, dass die finanziellen Belastungen aus der Jugendhilfe überwiegend auf der Kreisebene angefallen sind. Ausgenommen davon sind die vier Landkreise, in denen große kreisangehörige Städte selbst ein Jugendamt führen. Bei der Auswertung der entsprechenden Daten ist allerdings aufgefallen, dass auch in diesem Bereich offenbar Buchungsprobleme aufgetreten sind, die Interpretation der Daten war deshalb mit Vorsicht zu genießen. Besondere Probleme sind im Landkreis Mayen-Koblenz aufgetreten, in dem gleich zwei große kreisangehörige Städte ein Jugendamt geführt haben. Die Landkreisdaten sind deshalb aus der Betrachtung ausgeblendet worden.

Aufschlussreicher erschien dagegen die Zusammenstellung wichtiger Ausgabe- und Einnahmepositionen der großen kreisangehörigen Städte. Hier ist erkennbar, dass die Personalausgaben in der Jugendhilfe im Jahr 2006 in allen kreisangehörigen Städten, die selbst ein Jugendamt führen, deutlich höher waren als im Landesdurchschnitt. Spitzenreiter war die Stadt Bad Kreuznach, dicht gefolgt von der Stadt Neuwied. Bemerkenswert ist im Übrigen, dass die Personalausgaben im Bereich der Jugendhilfe in der Stadt Ingelheim am Rhein dauerhaft einen recht großen Umfang hatten, obwohl die Stadt selbst kein eigenes Jugendamt hat. Trotzdem ist hier aber freiwillig deutlich mehr an Jugendarbeit geleistet worden als in anderen Städten vergleichbarer Größenordnung. Darüber hinaus sind in den letzten Jahren auch die Erstattungen und Zuweisungen, die die Stadt geleistet hat, stark angestiegen. Beides kann als Ausdruck der besonderen finanziellen Leistungsfähigkeit Ingelheims gewertet werden.

Versuche, die unterschiedlichen Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe in den kreisfreien Städten und den Gebietskörperschaften des kreisangehörigen Raumes aus sozioökonomischen Problemlagen und entsprechenden Indikatoren erklären zu wollen, sind erwartungsgemäß rasch auf Grenzen gestoßen. Die Gründe dafür sind vielschichtig:

Zum Ersten ist nochmals auf mögliche Fehlbuchungen hinzuweisen, die die Interpretation der Daten erschwert hat. Schon die zu erklärende Größe war damit nicht mehr gesichert.

Zum Zweiten zählen die Aufgaben der Jugendhilfe zwar zu den kommunalen Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises, anders als im Bereich der Sozialleistungen ist aber in den maßgeblichen Gesetzen weniger streng ausformuliert, unter welchen Bedingungen Leistungen in bestimmter Höhe als notwendig einzustufen sind. Gerade die Aktivitäten der Jugendarbeit sind in hohem Maße von den Prioritätensetzungen der Kommunalpolitik, aber auch von der Finanzierbarkeit aus den Kommunalhaushalten abhängig. Für den Fall der Stadt Ingelheim konnte gezeigt werden, dass hier Angebote über das rechtlich Notwendige hinaus finanziert worden sind. Inwieweit in anderen Städten, Landkreisen und Gemeinden solche „freiwilligen Zusatzangebote" gemacht worden sind oder ob die Jugendhilfe in einzelnen Regionen sogar hinter den Vorstellungen der Landespolitik zurückgeblieben ist, ließ sich anhand der Zuschussbedarfe allerdings kaum ermessen.

Zum Dritten sind aber auch die sozioökonomischen Indikatoren, die hier zur Erklärung der Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe hätten herangezogen werden können, nicht differenziert genug, um wirklich stichhaltige Ableitungen liefern zu können. So ist etwa die Entstehung sozialer Brennpunkte letztlich nur auf Ortsteilebene nachvollziehbar. So tief konnte die vorgelegte Studie nicht gehen. Vielmehr wurden die Zuschussbedarfe der Jahre 2005 und 2006 nur auf zwei Indikatoren bezogen: den Anteil der unter 19-Jährigen an der Gesamtbevölkerung und die Arbeitslosenquote. Eine große Zahl anderer Indikatoren ist ebenfalls getestet worden, sie haben sich aber als wenig erklärungsrelevant erwiesen.

Letzteres gilt allerdings auch für den Indikator „Anteil der Jugendlichen unter 19 Jahren an der Gesamtbevölkerung". Besonders auffällig ist an dieser Darstellung jedoch die Verteilung von Kindern und Jugendlichen auf kreisfreie Städte und den kreisangehörigen Raum: In den Jahren 2005 und 2006 haben 10 der 12 kreisfreien Städte einen geringeren Anteil an unter 19-Jährigen ausgewiesen als der Landkreis mit dem niedrigsten Anteil junger Menschen – die Südwestpfalz. Gleichzeitig hat nur eine kreisfreie Stadt (Zweibrücken) niedrigere Zuschussbedarfe für Jugendhilfe gedeckt als die beiden Landkreise mit dem höchsten Mitteleinsatz. Dies lässt noch einmal die Diskrepanz zwischen den beiden Gebietskörperschaftsgruppen deutlich werden. Mit der Höhe des Anteils junger Menschen korrelieren die Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe aber auch innerhalb der Gruppen nicht. Dies wundert insofern nicht, als ein großer Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung doch eher für vergleichsweise gute Sozialstrukturen als für einen kostentreibenden Faktor in der Jugendhilfe steht.

Einen gewissen, aber immer noch lockeren Zusammenhang scheint es dagegen zwischen Arbeitslosigkeit und Zuschussbedarfen für die Jugendhilfe zu geben. Dieser Eindruck wird vor allem dadurch hervorgerufen, dass die kreisfreien Städte mit den größten Arbeitsmarktproblemen auch die höchsten Zuschussbedarfe in der Jugendhilfe gedeckt haben – die Städte Pirmasens, Kaiserslautern und Ludwigshafen. Nimmt man die Städte aus der Darstellung heraus, so zeigt sich jedoch wiederum ein recht diffuses Bild. So haben etwa die Gebietskörperschaften der Landkreise Germersheim, Neuwied und Birkenfeld trotz sehr unterschiedlicher Problemlagen auf dem Arbeitsmarkt nahezu gleiche (sehr hohe) Zuschussbedarfe für die Jugendhilfe gedeckt. Im Vergleich mit dem Donnersbergkreis haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Neuwied bei ähnlicher Arbeitsmarktlage ebenfalls relativ große Zuschussbedarfe finanziert.

Abschließend ist damit festzuhalten, dass im Bereich der Jugendhilfe offenbar noch deutlich größere Spielräume für die Kommunen zur Politik- und Haushaltsgestaltung bestehen als bei den Sozialleistungen nach SGB II und SGB XII. Zwar ist der Druck auf die Träger der Jugendhilfe, mit Angeboten und Leistungen, aber auch mit Kontrollen für das Wohl junger Menschen aktiv zu werden, stark angewachsen. Das erklärt auch den Anstieg der damit verbundenen Kosten in nahezu allen Raumtypen und Kreisgebieten in Rheinland-Pfalz. Wie die Jugendhilfe gestaltet und wie sie finanziell ausgestattet wird, wird aber dennoch von den Kommunen mit entschieden. Eine Steuerung der finanziellen Belastungen erschien also durchaus möglich. Dies gilt in gewissen Grenzen auch für die Kostensteuerung über Organisation und Trägerschaftsverteilung in den Landkreisen, zu deren Gemeinden große kreisangehörige Städte zählen. Nun mag es Argumente für getrennte Zuständigkeiten geben, gerade im Fall des Landkreises und der Stadt Neuwied treffen sie indessen nicht zu. Es scheint deshalb mehr als ein Zufall zu sein, dass für die Kreisgebiete Bad Kreuznach, vor allem aber für Birkenfeld und Neuwied sehr viel höhere Zuschussbedarfe in der Jugendhilfe gedeckt worden sind als im Rhein-Lahn-Kreis oder dem Kreis Mainz-Bingen. Es wäre zu prüfen, ob dabei auch Kosten für das doppelte Vorhalten von Kompetenzen eine Rolle gespielt haben und ob sich durch eine Bündelung der Kräfte nicht Kosten einsparen oder sogar Qualitätsverbesserungen in der Jugendhilfe – die hier allerdings nicht zu beurteilen waren – erreichen ließen.

Kinderbetreuung und frühkindliche Erziehung

Die Bereitstellung von Kindergartenplätzen ist 1990 noch als freiwillige Aufgabe, speziell der Gemeinden, angesehen worden. 1991 ist sie allerdings durch Bundesrecht zur Pflichtaufgabe gemacht worden. Von 1996 an wurde für Kinder ab dem dritten Lebensjahr der Anspruch auf einen Kindergartenplatz garantiert. Ging es dabei vor allem noch um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für werdende Mütter, so hat sich seitdem die Zielstruktur für die Betreuung geändert. Sie soll nicht mehr ausschließlich der Entlastung berufstätiger Mütter und Väter dienen; vielmehr haben erzie-

hungs- und bildungspolitische Anliegen zusehends an Gewicht gewonnen. Mit diesem Paradigmenwechsel sind die qualitativen Anforderungen an die Ausstattungen von Tageseinrichtungen, vor allem aber die Ansprüche an pädagogische Konzepte und an die Qualifikationen der Erzieher und Erzieherinnen, gestiegen. Aber auch quantitativ ist ein weiterer Ausbau der Erziehungs- und Betreuungsangebote angestrebt worden. So ging es im Untersuchungszeitraum zum einen darum, die bisher überwiegend auf Halbtagsbetreuung ausgerichteten Einrichtungen auf Ganztagsbetreuung umzustellen, zum anderen sollten die Betreuungsangebote für unter 3-Jährige ausgebaut werden.

Grundlage aller weiteren gesetzlichen Regelungen war zunächst das KJHG vom 26.06.1990, das Regelungen zu sämtlichen Bereichen der öffentlichen Jugendhilfe umfasst und in das Sozialgesetzbuch Teil VIII des Bundes eingeflossen ist. Mit dem rheinland-pfälzischen Kindertagesstättengesetz vom 15.03.1991 wurde ein Ausführungsgesetz geschaffen, das die Ziele und Anforderungen an Kindertagesstätten sowie deren Finanzierung präzisiert hat. Bis 2006 hat dieses Gesetz mehrfach Veränderungen erfahren; 2007 und 2008 wurden weitere Änderungen vorgenommen. Das Gesetz wird ergänzt durch die Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes (in dem Planungsgrundsätze, Gruppengrößen und Personalbesetzung sowie Zuweisungen des Landes festgelegt sind), die Elternausschussverordnung und eine Fachkräftevereinbarung zwischen Land, Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege und kommunalen Spitzenverbänden über persönliche und fachliche Voraussetzungen der Eignung von pädagogischem Personal.

Die Gesetzgebung des Landes Rheinland-Pfalz muss damit als außerordentlich ambitioniert gelten. So hat Rheinland-Pfalz als eines der ersten Länder bereits 1993 den Rechtsanspruch auf den Besuch einer Kindertagesstätte fest im Gesetz verankert. Darüber hinaus sind speziell in der jüngeren Vergangenheit verschiedenste – insbesondere über finanzielle Anreize – lenkende Eingriffe konzipiert worden. Die Anforderungen an die Betreuung sind damit im Zeitablauf nochmals erheblich gestiegen.

Die Sicherstellung eines quantitativ und qualitativ ausreichenden Angebots wird schon nach SGB VIII, aber auch nach rheinland-pfälzischem Kindertagesstättengesetz den Jugendämtern aufgegeben; die Planung soll zusammen mit den anderen Trägern der Kindertagesstätten erfolgen. Selbst sind die Jugendämter (und auch die Landkreise) als Träger allerdings nur in seltenen Fällen vorgesehen, hier sehen die Gesetze von jeher eher andere Träger vor. Beide Gesetze nennen vorrangig die Träger der freien Wohlfahrtspflege; das sind im Wesentlichen die Kirchen, aber auch andere freie Träger sowie Elterninitiativen, die als Träger von Kindertagesstätten anerkannt sind. Die Kommunen – damit sind vorrangig die Gemeinden angesprochen – sollen jedoch nur dann für die Sicherung des benötigten Angebots verantwortlich gemacht werden, wenn nicht ausreichend Betreuungsplätze durch freie Träger bereitgestellt werden (können). In diesem Fall wird die Trägerschaft allerdings zur kommunalen Pflichtaufgabe des eigenen Wirkungskreises. Dass öffentliche Träger trotzdem vielfach einspringen müssten, wenn die freien Träger nicht finanziell unterstützt würden, versteht sich nahezu von selbst, lässt sich eine kostendeckende Betreuung von Kindern aus allen Bevölkerungsschichten doch kaum realisieren. Kostendeckung ist überdies seit Langem – insbesondere auch in Rheinland-Pfalz – nicht mehr vorgesehen. Subsidiarität und finanzielle Förderung freier Träger aus öffentlichen Haushalten sind insofern grundsätzlich und notwendig miteinander verbunden.

Das Subsidiaritätsziel wird durch die Finanzierungsregelungen des Landes weiter unterstützt. Dass es bisher allerdings nur teilweise erreicht worden ist, hat die Trägerstruktur gezeigt, wie sie für Rheinland-Pfalz für 2008 ermittelt wurde. Danach waren immer noch 43% aller Kindertagesstätten in kommunaler Trägerschaft, die Kommunen bilden also nach wie vor die größte Trägergruppe. Allerdings hat sich in der empirischen Untersuchung gezeigt, dass die Trägerschaftsstrukturen in den Stadt- und Kreisgebieten sehr unterschiedlich ausgefallen sind.

Die Finanzierung der Personalkosten als größtem Kostenblock in Kindertagesstätten ist ebenfalls im Kindertagesstättengesetz geregelt. Hier werden vier Finanzierungsquellen genannt: Elternbeiträge, Eigenleistungen des Trägers, Zuweisungen des Landes sowie Zuwendungen des Jugendamtsträgers und der Gemeinden. Die Beteiligung der vier Gruppen, wie sie seit 2006 Geltung hatte, wird nach Trägerschaft und Betreuungsart differenziert, danach werden Träger von Krippengruppen und die freien Träger begünstigt. Die Finanzierung der Sach- und Investitionskosten liegt zunächst ausschließlich in der Verantwortung der Träger. An den Investitionskosten haben sich die Träger der Jugendämter allerdings „angemessen" zu beteiligen. Letztlich dürften aber auch hier die Gemeinden vielfach zugezahlt haben, damit überhaupt ein ausreichendes Angebot zustande kommen konnte.

Für Rheinland-Pfalz insgesamt sind die Personalausgaben im Beobachtungszeitraum um rund 180% gestiegen, die Unterschiede zwischen den Gruppen der kreisfreien Städte und den Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum waren dabei eher unerheblich. Ähnliches gilt für die Verwaltungs- und Betriebsausgaben, die sich zwar fast verdreifacht haben, allerdings auf sehr niedrigem Niveau. Innerhalb der Gruppen waren die Unterschiede in den Ausgabestrukturen jedoch beträchtlich. Zwischen den Gruppen sind überdies recht verschiedene Einnahmestrukturen zu konstatieren. Zum einen haben sich die Gebühren im kreisfreien Raum weniger günstig entwickelt als im kreisangehörigen Raum; außerdem sind auch die vereinnahmten Erstattungen und Zuweisungen im kreisangehörigen Raum stärker angestiegen als in den kreisfreien Städten. Allerdings haben die Gebietskörperschaften im kreisangehörigen Raum auch dauerhaft weit höhere Beträge zur Finanzierung der Kinderbetreuung an Dritte weitergegeben. Dies lässt nochmals die unterschiedlichen Trägerschaftsstrukturen zwischen kreisfreiem und kreisangehörigem Raum hervortreten, die den Personalausgabenvergleich so schwierig machen.

Unter den kreisfreien Städten haben bereits zu Beginn des Beobachtungszeitraums Frankenthal, Ludwigshafen am Rhein und Mainz die höchsten Personalausgaben für die Kinderbetreuung finanziert, dabei ist es bis 2006 geblieben. Gleichzeitig sind die Erstattungen an Dritte relativ gering ausgefallen. Offenbar haben diese Städte mehr Kindertagesstätten als andere selbst betrieben. Dies spiegelt sich auch auf der Einnahmeseite wider: Insbesondere die Einnahmen aus Gebühren (also aus Elternbeiträgen) waren vergleichsweise hoch, in Ludwigshafen und Mainz aber auch die vereinnahmten Erstattungen und Zuweisungen; sie sind mit dem Ausbau der Kinderbetreuung nochmals erheblich gewachsen. Dabei bleibt darauf hinzuweisen, dass es im Jahr 2006 gegenüber 2005 zu einer deutlichen Substitution von Gebühren durch Erstattungen gekommen ist. Dies erklärt sich aus der Einführung der Beitragsfreiheit für das letzte Kindergartenjahr und der Übernahme der Elternbeiträge durch das Land. Völlig andere Haushaltsstrukturen sind für die Stadt Landau in der Pfalz, aber auch für Koblenz und Trier aufgefallen. Hier waren die Personalausgaben dauerhaft sehr niedrig, in Landau lagen sie im gesamten Beobachtungszeitraum sogar nahe bei Null. Die Erstattungen an Dritte waren hingegen weit überdurchschnittlich. Dies weist auf eine große Bedeutung der freien Träger in der Kinderbetreuung hin. Auf der Einnahmeseite sind entsprechend geringe Gebühren erzielt und hohe Einnahmen aus Erstattungen und Zuweisungen verbucht worden, die dann an Dritte weitergegeben werden konnten.

Im kreisangehörigen Raum haben die Gebietskörperschaften im Landkreis Bad Dürkheim im Jahr 2006 mit 108 Euro je Einwohner die höchsten Personalausgaben ausgewiesen, am niedrigsten waren sie mit 25 Euro im Landkreis Cochem-Zell. Dies korrespondiert allerdings nur bedingt mit entsprechend niedrigen bzw. hohen Erstattungen an Dritte; die Unterschiede in den Zuweisungen zwischen den Kreisgebieten waren im gesamten Beobachtungszeitraum weit weniger ausgeprägt als bei den Personalausgaben, die Disparitäten waren aber auch deutlich geringer als im Vergleich der kreisfreien Städte. Dies erklärt sich unter anderem aus den komplexen Finanzströmen zwischen den Ebenen im kreisangehörigen Raum, in dem Zuweisungen an Dritte zunächst von den Landkreisen

an die Gemeinden fließen und dann erst – je nach Anbieterstrukturen – zu einem mehr oder weniger großen Teil an freie Träger weitergegeben werden.

Unter den Vergleichslandkreisen waren die Personalausgaben dauerhaft im Landkreis Alzey-Worms am höchsten, gefolgt von Bad Kreuznach, dem Donnersbergkreis und dem Landkreis Kaiserslautern. Im Landkreis Alzey-Worms sind gleichzeitig die höchsten Gebühreneinnahmen erzielt worden. Die Gebietskörperschaften des Landkreises Neuwied fanden sich seit Beginn des Beobachtungszeitraums sowohl bei den Personalausgaben als auch den Gebühreneinnahmen am unteren Ende der Skala. Dies muss als Hinweis dafür gelten, dass hier mehr freie Träger an der Bereitstellung von Kinderbetreuungsangeboten beteiligt waren als etwa in Alzey-Worms.

Die Hauptausgaben der Landkreisebene bestanden seit Beginn des Beobachtungszeitraums in Erstattungen und Zuweisungen an Andere. Dabei sind wiederum erhebliche Unterschiede zwischen den Landkreisen zu erkennen; sie sind im Zeitablauf nochmals kräftig gewachsen. Im Zeitraum von 1990 – 1994 wurden die geringsten Zahlungen – rund 8 Euro je Einwohner – vom Landkreis Mainz-Bingen geleistet, die höchsten mit rund 39 Euro vom Donnersbergkreis. In dieser Spanne fanden sich die Ausgaben des Landkreises Neuwied mit 18 Euro je Einwohner eher am unteren Rand, ebenso jene der Landkreise Bad Kreuznach, Birkenfeld und Mayen-Koblenz. Damit sind die Landkreise benannt, in denen die großen kreisangehörigen Städte schon damals eigene Jugendämter unterhalten haben. Bis 2006 haben sich die Ausgaben der Landkreise zwar grundlegend verändert. Die niedrigsten Zahlungen an Erstattungen und Zuweisungen sind jedoch immer noch in den vier genannten Landkreisen mit eigenen Jugendämtern auf der Gemeindeebene geflossen. Ob damit eine Entlastung der Kreisebene in diesen Landkreisen verbunden war, ist indessen schwer zu beurteilen, haben sie doch auch auf der Einnahmeseite deutlich geringere Erstattungen und Zuweisungen erhalten als alle anderen Landkreise. Die Zuwendungen des Landes scheinen hier praktisch an ihren Haushalten vorbei unmittelbar in die Kassen der großen kreisangehörigen Städte geflossen zu sein. Dem entspricht auch das ausgabeseitige Bild: Die Erstattungen und Zuweisungen, die von der Gemeindeebene an Dritte geleistet worden sind, waren 2006 in keinem Kreisgebiet so hoch wie in den vier benannten Landkreisen. Spitzenreiter waren dabei im gesamten Beobachtungszeitraum die Gemeinden im Landkreis Neuwied; dahinter verbergen sich natürlich die Aktivitäten der Stadt Neuwied.

Die Daten haben belegt, dass die Organisation der Kinderbetreuung in den rheinland-pfälzischen Kommunen vielfältige Formen und Mischungsverhältnisse angenommen hat, die aufgrund der unterschiedlichen Förder- und Beteiligungsbedingungen des Landes für die kommunale Ebene nicht kostenneutral sein konnten. Für welche Varianten sich die Verantwortlichen entschieden haben, dürfte dabei auf verschiedenste Faktoren zurückzuführen sein: Die Verfügbarkeit von Angeboten freier Träger, die Präferenzen der Eltern, aber auch der Kommunen selbst. Eine nicht zu unterschätzende Rolle dürfte darüber hinaus die Finanzkraft der kommunalen Gebietskörperschaften gespielt haben, bestimmt sie doch letztlich darüber, inwieweit freiwillige Angebote gemacht oder Versorgungsvarianten gewählt werden konnten, die von staatlicher Seite weniger favorisiert und deshalb weniger gefördert worden sind.

Die Überprüfung der statistischen Beziehung zwischen der Zahl der Kinder in Tageseinrichtungen je 1.000 Einwohner im Jahr 2006 und den Zuschussbedarfen der Verwaltungshaushalte für die Kinderbetreuung im Durchschnitt der Jahre 2005 und 2006 hat verdeutlicht, dass durchaus ein gewisser Zusammenhang zwischen beiden Größen besteht, sie zeigte aber auch, dass es unter scheinbar ähnlichen Bedingungen zu sehr unterschiedlichen Zuschussbedarfen gekommen ist. Dazu können wiederum verschiedene Faktoren beigetragen haben. Vor allem zu nennen sind: die Zahl der Kinder je 1.000 Einwohner, die Betreuungsquote (der Anteil der betreuten Kinder an der Gesamtzahl der

Kinder in der entsprechenden Altersgruppe) bzw. die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten und die Zuschussbedarfe je betreutem Kind.

Die höchsten Zuschussbedarfe je Einwohner haben die Städte Ludwigshafen und Trier ausgewiesen, und zwar bei nahezu gleich vielen betreuten Kindern je 1.000 Einwohner, aber trotz völlig unterschiedlicher Trägerschaftsstrukturen in der Kinderbetreuung, die für Trier – aufgrund der hohen Beteiligung freier Träger – eigentlich niedrigere Zuschussbedarfe hätten erwarten lassen. Ein Teil der Lösung fand sich in den deutlich höheren Betreuungsquoten in der Stadt Trier.

Mit Blick allein auf die Landkreise mit ihren Gemeinden erschien der Zusammenhang zwischen Kinderzahlen in Einrichtungen und Zuschussbedarfen noch enger. Allerdings fanden sich auch viele Fälle, in denen trotz gleicher Zahl betreuter Kinder sehr unterschiedliche Zuschussbedarfe entstanden sind, ebenso wie es Fälle gab, in denen gleiche Zuschussbedarfe mit höchst unterschiedlichen Zahlen betreuter Kinder einhergingen. Die Gebietskörperschaften des Landkreises Neuwied fanden sich dabei im Mittelfeld.

Konzentriert auf die Vergleichslandkreise bot sich erneut ein anderes Bild. Kaiserslautern und Alzey-Worms einmal außer Acht gelassen, hat sich herausgestellt, dass die übrigen Vergleichslandkreise und ihre Gemeinden mit etwa dem gleichen Einsatz von allgemeinen Deckungsmitteln eine sehr unterschiedliche Zahl von Kindern je 1.000 Einwohner haben betreuen können. Im Landkreis Neuwied sind – bei mittlerer Zahl von Kindern in Einrichtungen – die geringsten Beträge aufgewendet worden. Die Differenzen waren allerdings minimal.

Die Zuschussbedarfe je betreutem Kind für das Jahr 2006 haben schon einen Teil der Differenzen erklären können. Unter den kreisfreien Städten hat für dieses Jahr die Stadt Worms die niedrigsten Zuschussbedarfe ausgewiesen (dabei hat vermutlich wiederum der Gebäudewirtschaftsbetrieb einen Teil der Zuschussbedarfe übernommen), am höchsten waren sie in Mainz und Pirmasens; der Unterschied lag deutlich über 1.000 Euro je Kind. Im kreisangehörigen Raum wurden je Kind die niedrigsten Beträge in Cochem-Zell, die höchsten im Landkreis Bad Dürkheim gedeckt. Bei der Gegenüberstellung der Vergleichslandkreise haben die Gebietskörperschaften der Landkreise Mayen-Koblenz und Westerwaldkreis besonders kostengünstig Betreuung angeboten, die Gebietskörperschaften des Landkreises Neuwied folgten an dritter Stelle. Besonders teuer erschien die Betreuung dagegen in den Landkreisen Kaiserslautern und Kusel. Gemessen in Euro je Einwohner waren indessen auch zwischen den genannten Regionen mit etwa gleichen Zuschussbedarfen je betreutem Kind große Unterschiede zu erkennen, dies lässt sich vor allem aus den Betreuungsquoten erklären.

Als eine Haupteinflussgröße der Kinderbetreuungskosten wurden die Betreuungsquoten der 3- bis 6-Jährigen in Rheinland-Pfalz genauer untersucht. Sie haben schon 2006 über dem Bundesdurchschnitt gelegen. Dies wird als Erfolg der frühen Umsetzung des SGB VIII durch das Kindertagesstättengesetz gewertet. Allein bei den unter 3-Jährigen waren 2006 die bundesdurchschnittlichen Betreuungsquoten noch nicht ganz erreicht. Das insgesamt hohe Ausstattungsniveau konnte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Betreuungsangebote in den einzelnen kreisfreien Städten und Landkreisen bis 2006 noch sehr unterschiedlich ausgebaut waren.

Eine der gängigen Erklärungen für verschiedene Betreuungsquoten stellt auf die Siedlungsdichte ab. Danach ist in dünn besiedelten Regionen die Nachfrage nach Plätzen für die Kinderbetreuung traditionell niedriger als in Verdichtungsräumen. Als Ursachen werden geringere Frauenerwerbstätigkeit (auch mangels geeigneter Arbeitsplätze) und – gegenüber dem städtischen Raum – engere Familienzusammengehörigkeit sowie stärkere Ausprägungen von Nachbarschaftshilfe genannt, die die Notwendigkeiten außerhäuslicher Kinderbetreuung (angeblich) reduzieren. Hinzu kommt, dass es in dünn besiedelten Regionen sehr viel schwieriger ist, eine kostengünstige Kinderbetreuung in Wohnortnähe zu organisieren. Demnach hätte die Zahl der betreuten Kinder mit zunehmender Siedlungsdichte wachsen müssen. Für die Gesamtheit der kommunalen Gebietskörperschaften hat sich

diese These allerdings nicht bestätigt. Größere Siedlungsdichte ist zumindest im Jahr 2006 nicht grundsätzlich mit einer höheren Zahl betreuter Kinder je 1.000 Einwohner einhergegangen. Die große Streubreite – unabhängig von der Siedlungsdichte – ist dabei vor allem durch die große Spannbreite der Ergebnisse für die kreisfreien Städte hervorgerufen worden.

Die Landkreisgebiete allein betrachtet, ist der vermutete Zusammenhang eher sichtbar geworden, er wurde aber insbesondere durch die Kinderbetreuungszahlen im Rhein-Pfalz-Kreis „gestört". Gerade dieser hoch verdichtete Landkreis zeichnet sich allerdings durch seine Lage zwischen mehreren kreisfreien Städten aus; man kann annehmen, dass Eltern ihre Kinder in den Einrichtungen der benachbarten Städte haben betreuen lassen. Erwartungsgemäß sind dagegen die Ergebnisse für den Landkreis Vulkaneifel ausgefallen. Dass trotz geringer Siedlungsdichte aber auch eine deutlich höhere Zahl von Kindern in Tagesstätten betreut werden konnte, hat der Landkreis Bitburg-Prüm bewiesen. Allein mit Blick auf die Vergleichslandkreise scheint sich jedoch zu bestätigen, dass die Zahl der betreuten Kinder mit der Siedlungsdichte zumindest tendenziell zunimmt. Der Landkreis Neuwied mit der höchsten Siedlungsdichte hat bei der Zahl der betreuten Kinder allerdings nur den drittletzten Platz eingenommen.

Letztlich war zu konstatieren, dass die Einzelursachen, aus denen sich mehr oder minder hohe Belastungen der kommunalen Gebietskörperschaften abgeleitet haben, kaum isoliert werden konnten. Vielmehr war und ist es eine Fülle von Faktoren, die sich gegenseitig überlagern oder verstärken und die für entlastende, aber auch belastende Wirkungen gesorgt haben. Immerhin ist deutlich geworden, auf welche Größen eine Kommune achten muss, wenn sie selbst eine Analyse der aktuellen und vor allem der künftigen Kosten der Kinderbetreuung vornehmen will. Zum Ersten sind es natürlich die Kinderzahlen und deren Entwicklung, die über die Zuschussbedarfe mitbestimmen. Außerdem kann man davon ausgehen, dass mit steigender Betreuungsquote und verbesserter Betreuungsqualität die kommunalen Belastungen wachsen werden. Gerade über solche Qualitätssteigerungen, aber vor allem durch stärkere Einbindung freier Träger lassen sich jedoch die eigenen anteiligen Finanzierungsverpflichtungen auch senken. Der Bedarfsplanung wird insofern in Zukunft noch größere Bedeutung zukommen als bisher. Eine Steuerung der Belastungen über Elternbeiträge wird es hingegen künftig nicht mehr geben können.

IV.3 Konsequenzen des Benchmarking für die Finanzierungs- und Konsolidierungsdiskussion unter besonderer Beachtung des Landkreises Neuwied

Die Ergebnisse der Untersuchungen haben alles in allem den Eindruck hinterlassen, dass bis zum Jahr 2006 in vielen Kommunalhaushalten doch noch erheblich größere Handlungsspielräume hätten gefunden werden können, als sie von den Städten, Gemeinden und Landkreisen selbst eingestanden worden sind. Wie groß die Spannen in den Zuschussbedarfen ausgefallen sind, zeigt nochmals die Übersicht IV.1 für das Jahr 2006. Darin Spielräume aufzufinden, hätte für jeden einzelnen Haushalt allerdings eine akribische Ursachenanalyse erfordert: Wo und warum nehmen andere Gebietskörperschaften mehr ein, wo und warum geben sie weniger aus; sind entsprechende Maßnahmen übertragbar und vor allem Erfolg versprechend? Die Handlungsoptionen hängen dabei natürlich von der Stellung der Gebietskörperschaft im Verwaltungsaufbau ab, sie sind für Städte und Gemeinden anders zu beurteilen als für Landkreise. Überdies ist zwischen rechtlichen und faktischen Möglichkeiten der Einflussnahme auf Einnahmen und Ausgaben zu unterscheiden.

Übersicht IV.1: Höchste und niedrigste Zuschussbedarfe in Euro je Einwohner im Jahr 2006, kreisfreie Städte und kreisangehöriger Raum

	Kreisfreie Städte		Landkreise inkl. Gemeinden		Landkreis		Gemeinden im Landkreis	
	höchster Zuschussbedarf	niedrigster Zuschussbedarf	höchster Zuschussbedarf	niedrigster Zuschussbedarf	höchster Zuschussbedarf	niedrigster Zuschussbedarf	höchster Zuschussbedarf	niedrigster Zuschussbedarf
Einzelpläne 0 - 8 insgesamt	1.344,75 Kaisers-lautern	818,49 Neustadt a.d.W.	908,99 Kusel	684,55 Rhein-Pfalz-Kreis	535,71 Kusel	323,79 Rhein-Pfalz-Kreis	405,97 Birkenfeld	301,15 Alzey-Worms
EP 0: Allgemeine Verwaltung	264,92 Worms	127,92 Kaisers-lautern	192,52 Kusel	120,12 Trier-Saarburg	49,38 Kusel	11,25 Mayen-Koblenz	143,14 Kusel	104,15 Trier-Saarburg
EP 1: Öffentliche Sicherheit und Ordnung	113,21 Ludwigs-hafen	29,25 Landau in der Pfalz	37,81 Kaisers-lautern	17,50 Rhein-Hunsrück-Kreis	12,42 Vulkaneifel	-3,64 Rhein-Hunsrück-Kreis	31,90 Rhein-Pfalz-Kreis	21,14 Rhein-Hunsrück-Kreis
EP 2: Schulen	211,87 Mainz	32,79 Worms	155,36 Kusel	78,58 Rhein-Pfalz-Kreis	100,56 Eifelkreis Bitburg-Prüm	31,48 Rhein-Pfalz-Kreis	61,67 Kusel	37,04 Ahrweiler
darunter EP 2: Schulen ohne Schülerbeförderung	199,21 Mainz	25,60 Worms	120,00 Kusel	68,55 Ahrweiler	58,38 Kusel	24,81 Rhein-Pfalz-Kreis	61,62 Kusel	36,63 Ahrweiler
darunter UA 290: Schülerbeförderung und Kindergartenfahrten	32,97 Trier	0,33 Speyer	55,90 Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,99 Rhein-Pfalz-Kreis	55,72 Eifelkreis Bitburg-Prüm	6,67 Rhein-Pfalz-Kreis	0,41 Ahrweiler	0,00 Südliche Weinstraße
EP 3: Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	115,49 Mainz	14,92 Pirmasens	24,85 Bad Dürkheim	5,90 Altenkirchen	8,87 Südwest-pfalz	0,29 Eifelkreis Bitburg-Prüm	21,36 Bad Dürkheim	4,15 Cochem-Zell
EP 4: Soziale Sicherung	707,33 Pirmasens	454,05 Frankenthal (Pfalz)	438,46 Kaisers-lautern	293,83 Trier-Saarburg	376,22 Kaisers-lautern	234,35 Rhein-Pfalz-Kreis	88,02 Neuwied	50,42 Südwest-pfalz
darunter Sozialleistungen	408,69 Pirmasens	215,04 Landau in der Pfalz	262,25 Bad Kreuznach	130,17 Rhein-Pfalz-Kreis	218,26 Bad Kreuznach	108,23 Rhein-Pfalz-Kreis	43,99 Bad Kreuznach	17,67 Südwest-pfalz
darunter Jugendhilfe	176,37 Pirmasens	96,37 Zwei-brücken	98,38 Kaisers-lautern	39,12 Mayen-Koblenz	92,80 Kaisers-lautern	32,32 Westerwald-kreis	19,29 Neuwied	-3,98 Bad Kreuznach
darunter Kindertagesstätten	114,19 Trier	69,99 Worms	102,50 Germers-heim	72,27 Cochem-Zell	74,83 Kaisers-lautern	31,82 Birkenfeld	44,61 Bad Kreuznach	18,00 Ahrweiler
EP 5: Gesundheit, Sport, Erholung	138,94 Kaisers-lautern	24,40 Pirmasens	42,47 Bad Dürkheim	16,74 Alzey-Worms	11,26 Bad Dürkheim	-6,49 Mainz-Bingen	36,45 Mainz-Bingen	18,05 Südwest-pfalz
EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	203,32 Pirmasens	96,16 Worms	169,57 Vulkaneifel	76,95 Alzey-Worms	56,87 Eifelkreis Bitburg-Prüm	7,46 Germers-heim	129,83 Vulkaneifel	62,82 Alzey-Worms
EP 7: Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung	40,11 Worms	-28,81 Neustadt a.d.W.	60,18 Kaisers-lautern	15,82 Alzey-Worms	31,31 Kaisers-lautern	1,48 Neuwied	44,34 Germers-heim	8,99 Altenkirchen
EP 8: Wirtschaftl. Unternehmen, Grund-/ Sondervermögen	-50,58 Pirmasens	-131,17 Koblenz	-35,05 Bad Kreuznach	-131,39 Vulkaneifel	3,11 Rhein-Pfalz-Kreis	-22,40 Birkenfeld	-17,62 Bad Kreuznach	-130,86 Vulkaneifel

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Beginnt man zunächst wieder bei den allgemeinen Deckungsmitteln und hier bei den Steuern, so ist festzuhalten, dass allein die Gemeindeebene über eine Ertragshoheit bezüglich der Gemeindesteuern und ein Hebesatzrecht bei den Realsteuern verfügt. In Rheinland-Pfalz zählen zu dieser Ebene die kreisfreien Städte, die verbandsfreien Gemeinden, die großen kreisangehörigen Städte und die Ortsgemeinden. Verbandsgemeinden und Landkreisen steht die Möglichkeit einer unmittelbaren Einnahmesteigerung über die Anhebung von Hebesätzen schon aufgrund der grundgesetzlichen Vorgaben nicht offen. Hier hätte also auch der Landkreis Neuwied keine Chance, seinen Haushalt zu entlasten.

Auf der Gemeindeebene ist danach zu unterscheiden, aus welchen Steuerquellen Erträge fließen. Gebietskörperschaften, die sich überwiegend aus dem gemeindlichen Einkommensteueranteil finanzieren, können die Realsteuersätze zwar in extreme Höhen treiben, Mehreinnahmen werden sie damit – wenn überhaupt – aber nur in sehr begrenztem Umfang erzielen. So muss ein Gewerbesteuerhebesatz von 900% (wie in der Ortsgemeinde Dierfeld gefunden) als bewusst prohibitiv eingesetztes Instrument angesehen werden, mit dem aber auch kein Schaden angerichtet wird, solange es keinen Gewerbebetrieb mit erwähnenswerten zu versteuernden Erträgen gibt und auch nicht gewollt ist. Für die Mehrzahl der Städte und Gemeinden wäre eine solche Hebesatzpolitik jedoch undenkbar und fiskalisch vollkommen kontraproduktiv, bestände doch die Gefahr der Schließung oder Abwanderung von Betrieben. Insofern wären als Folge sogar Einnahmerückgänge vorstellbar. Wie die empirischen Auswertungen gezeigt haben, ist die Mehrzahl der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte deshalb mit dem Gewerbesteuerhebesatz sehr vorsichtig umgegangen, in einigen Fällen hat es sogar Hebesatzsenkungen gegeben. Im Vergleich der großen kreisangehörigen Städte hat die Stadt Neuwied bis 2006 übrigens den höchsten Hebesatz angewendet.

Etwas anders liegen die Dinge im Fall der Grundsteuern, speziell der Grundsteuer B: Da die Besteuerungsgrundlagen immobil sind, lassen sich Anhebungen der Hebesätze und damit bezweckte Einnahmesteigerungen leichter und sicherer realisieren als bei der Gewerbesteuer. Deshalb ist es in einigen westdeutschen Ländern – wie etwa in Bayern und Nordrhein-Westfalen – inzwischen zu einem Gleichstand von Gewerbe- und Grundsteuerhebesätzen gekommen, in den großen Städten haben die Grundsteuerhebesätze die der Gewerbesteuer längst überholt. Hier scheinen in Rheinland-Pfalz noch Spielräume zu bestehen. Die bisher geübte Zurückhaltung – auch der Stadt Neuwied – dürfte vor allem den erwarteten Widerständen aus der Bevölkerung geschuldet sein, die mit einer Steueranhebung unmittelbar getroffen würde.

Die Landkreise (und Verbandsgemeinden) können aus Steuererhöhungen ihrer Gemeinden jedoch nicht ohne weiteres Zutun Mehreinnahmen erwarten, sind die Hebesätze, auf deren Basis die Steuerkraftmesszahlen als Teil der Umlagegrundlagen berechnet werden, doch im Landesfinanzausgleichsgesetz (§ 13) normiert und in ihrer nominalen Höhe festgesetzt. Gemeindliche Mehreinnahmen aufgrund von Hebesatzanhebungen fließen deshalb allein in die Kassen der jeweiligen Gemeinden, es sei denn, die Umlagesätze nach §§ 25 und 26 würden ebenfalls heraufgesetzt.

Die Gemeindeverbände können auf diese Weise die Summe an allgemeinen Deckungsmitteln, die sie selbst verwenden können, zwar erhöhen; innerhalb des Kreis- bzw. Verbandsgebiets werden die bereitstehenden Mittel damit jedoch nicht vermehrt, sondern nur umverteilt. Mehreinnahmen aus der Kreisumlage gehen unter diesen Bedingungen insofern immer zulasten der Gemeindeebene und schränken hier die Möglichkeiten der Ausgabengestaltung und der Finanzierung ein oder sie zwingen ihrerseits zu einer stärkeren Anspannung der Hebesätze. Konflikte zwischen den kommunalen Ebenen sind insofern vorprogrammiert.

Nun hat der Landkreis Neuwied unter den Vergleichslandkreisen seit Beginn der 90er Jahre immer die höchsten Beträge aus der Kreisumlage eingenommen; dies lag zum einen an der im Durchschnitt großen Steuerkraft seiner Gemeinden, zum anderen am Umlagesatz, der zumindest 2005

und 2006 zu den Spitzensätzen gezählt hat. Allerdings sind die Sätze im Zeitablauf jeweils recht spät erhöht worden, einige der Vergleichslandkreise haben auf die Verengung ihrer Finanzierungsspielräume früher reagiert. Auch sind die Möglichkeiten, mit einer progressiv gestalteten Kreisumlage überschießende Steuerkraft einzelner Gemeinden stärker abzuschöpfen, wie es das Landesfinanzausgleichsgesetz in § 25 Abs. 2 Satz 2 seit 1993 bietet, nicht genutzt worden. Während einige Gemeinden ein solches Vorgehen sicher unterstützen würden,[75] wäre die Stadt Neuwied dadurch zumindest in der Vergangenheit allerdings hart getroffen worden: Zwar lagen ihre Steuereinnahmen immer über dem Landesdurchschnitt, gemessen an den Steuereinnahmen der anderen großen kreisangehörigen Städte waren sie aber bis zum Jahr 2006 ausgesprochen niedrig. Davon anteilig noch mehr abzugeben als bisher, dürfte ihr angesichts ihrer ebenfalls ungünstigen Haushaltslage ohne Frage schwer fallen.

Eine andere Variante, die verfügbaren Summen an allgemeinen Deckungsmitteln dauerhaft zu erhöhen, bestände darin, die Zinslasten und die zu deckenden Fehlbeträge der Vorjahre abzutragen, und zwar auf allen kommunalen Ebenen. Dazu müssten allerdings Kredite abgetragen und die Zuschussbedarfe in den Fachaufgaben gesenkt werden. Dass damit sehr anspruchsvolle und politisch unliebsame Ziele gesetzt werden, muss nicht weiter erläutert werden. Dass es trotzdem möglich ist, sie zu erreichen oder sich ihnen zumindest anzunähern, hat die empirische Analyse dokumentiert. Entlastungsoptionen dürften allerdings eher auf der Ausgaben- als auf der Einnahmeseite zu finden sein.

Die empirische Analyse hat gezeigt, dass sich die Finanzierungsstrukturen in den Fachaufgaben verändert haben: Gebühreneinnahmen sind anteilig tendenziell zurückgedrängt worden, stattdessen sind Ersatzzahlungen, Erstattungen und zweckgebundene Zuweisungen in ihrer Bedeutung gestiegen. Mit Letzteren sind Einnahmequellen benannt, auf deren Ergiebigkeit die kommunalen Gebietskörperschaften nur bedingt Einfluss nehmen können. Gebühren, insbesondere Benutzungsgebühren haben im Beobachtungszeitraum in den kreisfreien Städten noch eine größere Rolle gespielt als im Landesdurchschnitt, weil hier mehr gebührenfähige Leistungen – vor allem auch im kulturellen Bereich – angeboten worden sind als im kreisangehörigen Raum. Im Vergleich der Landkreise und Gemeinden waren es die Gemeinden, die bis 2006 höhere Gebühreneinnahmen realisieren konnten, gerade hier hat ihre relative Bedeutung jedoch abgenommen.

Ein tieferer Blick in die Gebührenstrukturen nach Benutzungs- und Verwaltungsgebühren sowie nach Aufgabenbereichen als er im dritten Kapitel dargestellt werden konnte, hätte gezeigt, dass es durchaus Unterschiede im Gebührenaufkommen zwischen vergleichbaren Gebietskörperschaften gegeben hat. Dafür waren zum einen die Anbieterstrukturen bei gebührenfähigen Leistungen verantwortlich, zum anderen aber auch gebührenpolitische Entscheidungen. Sie nach oben zu korrigieren, wäre wohl in vielen Fällen möglich, ob Anhebungen der Sätze tatsächlich aber auch höhere Einnahmen erbringen würden, ist dennoch nicht sicher. In jenen Aufgabenfeldern, in denen es einen Anschluss- und Benutzungszwang gibt, und in denen vielfach – wie etwa in der Ver- und Entsorgung – kostenrechnende Einrichtungen tätig sind, könnte man zwar davon ausgehen; hier werden die Gebührenkalkulationen jedoch streng überwacht; die Spielräume dürften weitgehend ausgeschöpft sein. In Aufgabenbereichen ohne Benutzungszwang hängt die Wirkung einer Gebührenanhebung indessen vom Verhalten der Nutzer ab: Nehmen sie die gebotenen Leistungen weniger in Anspruch als zuvor, kann es sogar zu Einnahmeeinbußen kommen. Dies wird zum Beispiel oft gegen Gebührenanhebungen im kulturellen Bereich vorgebracht. Zu finanziellen Einbußen käme außerdem noch ein bildungspolitischer Schaden. Insofern wundert es nicht, dass um entsprechende Entscheidungen vielfach hart gerungen wird.

[75] Vgl. etwa die Resolution der Stadt Hönningen vom 2.2.2010.

Blickt man in diesem Zusammenhang nochmals auf den Landkreis Neuwied und seine Gemeinden, so ist tatsächlich ein unterdurchschnittliches Gebührenaufkommen je Einwohner aufgefallen. Besonders niedrige Einnahmen gab es vor allem im Einzelplan 4, und zwar bei den Kindertagesstätten – erklärt wurde es oben aus der Trägerstruktur. Aber auch in allen anderen Aufgabenbereichen bis auf die Einzelpläne 6 und 8 lagen die Gebühreneinnahmen mehr oder weniger unter dem Durchschnitt des kreisangehörigen Raums. Allerdings hat es sich dabei um relativ geringe Beträge gehandelt.

Bei der Gegenüberstellung von Kreis- und Gemeindeebene hat sich gezeigt, dass es bei geringer Gebührenanspannung überwiegend um ein Gemeindeproblem geht: Während die Benutzungs- und Verwaltungsgebühren des Landkreises nur leicht unter dem Gruppendurchschnitt lagen (insbesondere aufgrund sehr niedriger Verwaltungsgebühren im Einzelplan 1), hat die Stadt Neuwied in den Einzelplänen 3 und 7 sehr geringe Gebühreneinnahmen ausgewiesen. Hier läge möglicherweise ein größeres Potenzial zur Einnahmesteigerung. Die Haushaltsprobleme des Landkreises wären mit seiner stärkeren Ausschöpfung indessen nicht zu lösen.

Deutlich größere Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung sind in der Ausgabengestaltung zu sehen. Dies wird von kommunaler Seite vielfach mit dem Hinweis bestritten, dass für die Erfüllung freiwilliger Aufgaben ohnehin kaum noch Mittel bereitgestellt würden, mithin auch keine Kürzungen und Einsparungen bei der Aufgabenerfüllung mehr vorgenommen werden könnten. Diese Aussage lässt sich nach der empirischen Analyse jedoch nicht halten.

Geht man die kommunalen Aufgaben nach der Gliederungssystematik der Haushalte durch und sucht nach freiwilligen Aufgaben, so stellt sich heraus, dass es Aufgaben, zu deren Erfüllung die Kommunen in keiner Weise gesetzlich verpflichtet sind, nur noch vereinzelt gibt. Dies gilt umso mehr in einem Land, das sogar die Förderung des Sports zu einer kommunalen Pflichtaufgabe erklärt und mit einem eigenen Gesetz geregelt hat. Die Unterscheidung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben kann aber keineswegs mit einer Unterscheidung nach „Wichtigkeit" gleichgesetzt werden. Auch die Erfüllung freiwilliger Aufgaben – wie etwa im kulturellen Bereich – ist besonders für die Zentren, aber auch für die Landesentwicklung unverzichtbar.

Gleichzeitig bedeutet Pflichtigkeit nicht, dass die für die jeweiligen Aufgaben erbrachten Ausgaben in jedem Fall und in vollem Umfang notwendig waren oder noch sind. Zunächst sind Pflichtaufgaben durch eine sehr unterschiedliche Regelungsdichte gekennzeichnet; Sportförderung ist mit der Finanzierung der kommunalen Aufgaben nach SGB II kaum zu vergleichen. Aber selbst im letztgenannten Aufgabenbereich ist in der empirischen Aufarbeitung der Daten der Eindruck entstanden, dass es noch Handlungsspielräume zur Reduzierung der Zuschussbedarfe gibt, die von den kommunalen Trägern – wenn auch aus teilweise nachvollziehbaren Gründen – nicht genutzt werden.

Die Datenauswertung hat überdies gezeigt, dass sowohl im kreisfreien als auch im kreisangehörigen Raum trotz ähnlicher Bedingungen in nahezu allen Aufgabenbereichen sehr unterschiedliche Zuschussbedarfe entstanden sind. Der Landkreis Neuwied und seine Gemeinden haben dabei in der Mehrzahl der Aufgabenbereiche im Mittelfeld gelegen; auffällige „Verschwendung" ist ihm deshalb kaum nachzuweisen. Es hat aber fast immer auch vergleichbare Kreisgebiete gegeben, in denen die Aufgabenerfüllung mit geringerem Einsatz von allgemeinen Deckungsmitteln gelungen ist; zu ihnen haben häufig die Landkreise Mayen-Koblenz, Alzey-Worms und Westerwaldkreis mit ihren Gemeinden gezählt. Für weitere Konsolidierungsüberlegungen wäre es deshalb sicher hilfreich, hier mit einer detaillierteren Ursachenanalyse anzusetzen.

In zwei Aufgabenfeldern sind außerhalb der Sozialleistungen im engeren Sinne für das Kreisgebiet Neuwied allerdings besonders hohe Zuschussbedarfe aufgetreten, deren Überprüfung dringlich erscheint: dem Schulbereich und hier der Schülerbeförderung sowie der Jugendhilfe. Die hohen Zuschussbedarfe in der Schülerbeförderung sind vor allem auf die Konzentration von Förderschulen

in der Stadt Neuwied zurückzuführen, in denen auch Schüler aus anderen Landkreisen aufgenommen worden sind. Da das Schulgesetz vorsieht, dass der Landkreis des Schulstandorts (und nicht wie in anderen Ländern der Wohnortkreis des Schülers) die Kosten des Transports zu tragen hat, hat der Landkreis entsprechend zuschießen müssen. Überdurchschnittliche Zuschussbedarfe in der Jugendhilfe haben sich bei der gemeinsamen Betrachtung für Landkreis- und Gemeindeebene gezeigt. Aufgrund buchungstechnischer Verzerrungen hat sich nicht eindeutig nachweisen lassen, dass dafür die Trägerschaft für zwei Jugendämter ursächlich war. Trotzdem läge es nahe, über eine Zusammenlegung nachzudenken.

Schließlich sei nochmals darauf hingewiesen, dass sich im Verlauf der Untersuchung ein Merkmal der kommunalen Gebietskörperschaften herauskristallisiert hat, das nicht unmittelbar gemessen werden kann, das sie aber trotzdem deutlich voneinander unterscheidet: Man könnte es als „Ausgabementalität" bezeichnen.

Dabei ist zum Ersten auf die doch erheblichen Unterschiede in den Zuschussbedarfen zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum hinzuweisen – die kreisfreien Städte spielen gleichsam in einer anderen Liga. In vielen Aufgabenbereichen hätte man dies erwartet – vor allem in zentralörtlich und sozial bestimmten Aufgabenbereichen –, nicht aber in allen. Ob dahinter ein gewisses Statusdenken steckt oder andere Gründe für die Disparitäten verantwortlich sind, muss hier offen bleiben. Bemerkenswert ist allerdings, dass es gerade in den letzten 10 Jahren der Beobachtungsperiode immer zwei Städte gegeben hat, deren Ausgabeverhalten ausgesprochen sparsam erschienen ist: Neustadt an der Weinstraße und Landau in der Pfalz. Ihre haushaltspolitischen Dispositionen gälte es genauer zu untersuchen. Auf der anderen Seite sind es vor allem drei Städte gewesen, die durch besonders hohe Zuschussbedarfe aufgefallen sind: Ludwigshafen, Kaiserslautern und Pirmasens. Dass sich in diesen Städten soziale Probleme konzentrieren, ist nachgewiesen worden. Besonders hohe Zuschussbedarfe in der allgemeinen Verwaltung oder im Bereich Gesundheit, Sport und Erholung erschließen sich daraus jedoch nicht.

Im kreisangehörigen Raum haben sich – wenn auch auf niedrigerem Niveau – ähnliche Polaritäten gezeigt. Auf besonders sparsam wirtschaftende Kreisgebiete wurde bereits hingewiesen, gleichzeitig haben sich aber auch Kreisgebiete ausmachen lassen, in denen die Zuschussbedarfe in vielen Aufgabenbereichen aus nicht ersichtlichen Gründen weit überdurchschnittlich ausgefallen sind, und das sowohl auf Kreis- als auch auf Gemeindeebene. Zu nennen sind hier die Landkreise Kaiserslautern und Kusel mit ihren Gemeinden. Auch hier könnte eine genauere Analyse sicher weiterhelfen.

Abschließend muss – wie könnte es anders sein – aber nochmals die Frage nach Verantwortlichkeiten aufgeworfen werden. Es sollte deutlich geworden sein, dass die kommunalen Gebietskörperschaften mehr an ihrer Lage verändern könnten, als sie oft zuzugeben bereit sind. Das Land und vor allem der Bund sind deshalb aber nicht aus der Pflicht genommen, zur Entspannung in den kommunalen Haushalten beizutragen. Das Land muss sich unangenehmen Fragen zur Verwaltungsstruktur und zur Regelung der Kostenträgerschaft in einzelnen Aufgabenbereichen (Beispiel Schülerbeförderung) stellen, die Hauptforderungen richten sich jedoch an den Bund: Für die Einnahmeseite ist eine Reform der Gemeindesteuern schon unerträglich lange überfällig (die Verfasser plädieren dabei für eine Revitalisierung der Gewerbesteuer über die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen), auf der Ausgabenseite ist nochmals neues Nachdenken über Zuständigkeiten in der sozialen Sicherung erforderlich. Schon in der Vergangenheit ist wiederholt dargelegt worden, dass kommunale Gebietskörperschaften, speziell wenn sie so eng abgegrenzt sind wie in Rheinland-Pfalz, nicht in der Lage sind, arbeitsmarktpolitische Probleme erfolgreich zu bekämpfen.

Damit ist ein Umdenken auf allen Ebenen gefordert.

Literatur

Bertelsmann Stiftung: Länderreport frühkindliche Bildungssysteme 2008 – Profile der Bundesländer, Rheinland-Pfalz.

Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz: Stellungnahme vom 20.09.2004 zum Landesgesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (AG SGB II).

Hardt, U., Hiersemenzel, U. und Keppler, H.: Verschuldungsgrenzen für die öffentlichen Haushalte – Einige ökonomische Argumente anlässlich der niedersächsischen Verfassungsdebatte, in: Niedersächsische Verwaltungsblätter, 3. Jahrgang, 2/1996, S. 25 ff.

Hardt, U., Hoffmann, H. und Postlep, R.-D.: Die Bedeutung von Bundes- und Landesgesetzgebung für kommunale Haushaltsstrukturen und Selbstverwaltungsspielräume, eine finanzwissenschaftliche Untersuchung am Beispiel der kreisfreien Städte Niedersachsens und der Stadt Göttingen, Studie im Auftrag des Niedersächsischen Städtetages, Hannover 1994.

Hardt, U. und Schiller, D.: Gemeindeschlüsselzuweisungen in Bayern, Hannover 2007.

Hardt, U. und Schiller, D.: Zur Methode der Bedarfsbestimmung im kommunalen Finanzausgleich Sachsens, Hannover 2006.

Jung, H.-U., u.a.: Gestaltung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserberglandplus; Gutachten im Rahmen des Modellprojekts Planungskooperation der Regionalen Entwicklungskooperation Weserberglandplus, Hannover 2009.

KOMDAT, Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, Heft Nr. 3/09, Februar 2010.

Kommunalbrevier Rheinland-Pfalz: Grundlagen der Kommunalpolitik, Stichwort Kindertagesstätten A-Z, S. 582 ff.

Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2006. Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Bielefeld, 2006.

Kuhlmann, S.: Selbstevaluation durch Leistungsvergleiche in deutschen Kommunen, in: Zeitschrift für Evaluation, Heft 1, 2005, S. 7 – 28.

Landkreis Ahrweiler: Satzung über die Wahrnehmung von Sozialhilfeaufgaben, Aufgaben zur Sicherung des Lebensunterhalts im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Aufgaben der Kriegsopferfürsorge und anderer Aufgaben im Landkreis Ahrweiler vom 08.03.2005.

Meffert, H. und Müller, W.: Kommunaler Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz, Stuttgart 2008.

Oster, R.: Umlagen als Instrument des kommunalen Finanzausgleichs, Rede auf der Jahrestagung des Finanzwissenschaftlichen Ausschusses des Vereins für Sozialpolitik am 08. Juni 2006 an der Justus-Liebig-Universität Gießen, Punkt F.II.

Pluto, L. u.a.: Kinder- und Jugendhilfe im Wandel, München 2007.

Rüb, F. und Werner, D.: Typisierung von SGB II-Trägern, IAB-Forschungsberichte Nr. I 2007.

Schleicher, H.: Recht der Kinder- und Jugendhilfe – Ein Überblick über das Sozialgesetzbuch (SGB) VIII, in: Online Familienhandbuch des Staatsinstituts für Frühpädagogik.

Schreiterer, U.: Benchmarking, in: Hanft, A.: Grundbegriffe des Hochschulmanagements, Neuwied 2001.

Schwarting, G.: Die Stellung der Städte im Bundesstaat und ihre Zuständigkeit im Sozialbereich in Deutschland, Vortrag im Rahmen des Symposions Andernach vom 22. – 24.04.2002, aktualisiert 2004, verfügbar unter www.hfv-speyer.de.

Stadt Speyer: Satzung der Stadt Speyer über die Schülerbeförderung vom 9. Juli 1998 in der Fassung vom 29. August 2008.

Stadt Worms und Landkreis Alzey-Worms: Zweckvereinbarung über die gemeinsame Durchführung des Berufsschulwesens in den Schulbezirken der Stadt Worms und des Landkreises Alzey-Worms, in Kraft seit 01.01.1983.

Wohltmann, M.: Soziale Leistungen der Kommunen und ihre Finanzierung – SGB II und SGB XII; in: Der Landkreis 1/2010, S. 11 ff.

www.insm-regionalranking.de, Regionalranking 2009, Rheinland-Pfalz, sortiert nach Kita-Betreuungsquote.

Gesetzestexte werden im Text zitiert.

Anhang I:
Typisierung von Landkreisen in Rheinland-Pfalz nach strukturellen Merkmalen

Benchmarkinganalysen führen insbesondere dann zu aussagekräftigen Ergebnissen, wenn sich die strukturellen Ausgangsbedingungen in der als Benchmark definierten Gruppe und der untersuchten Einheit ähneln. Wenn dann unter sonst gleichen Bedingungen unterschiedliche Ergebnisse erzielt werden, sind dies erste Hinweise auf Anpassungsspielräume. Ein Benchmarking kommunaler Haushalte wird in der Praxis vor allem dadurch erschwert, dass sozioökonomische Unterschiede zwischen den zu vergleichenden Gebietskörperschaften die Einnahmen, Ausgaben und Zuschussbedarfe zu einem gewissen Grad determinieren. Es würde daher wenig Sinn machen, nach Kommunen mit vergleichbarem Haushaltsgebaren zu suchen, ohne die bestimmenden Strukturen zu beachten. Die im Folgenden erläuterte Regionstypisierung hat daher das Ziel, strukturell ähnliche Gebietskörperschaften zu identifizieren. Die Typisierung beschränkt sich dabei auf die Landkreisebene und versucht insbesondere solche Landkreise zu identifizieren, die dem Landkreis Neuwied in seiner sozioökonomischen Struktur ähneln. Diese Eingrenzung ergibt sich aus der Setzung des Untersuchungsschwerpunktes dieses Gutachtens (vgl. Kapitel 1).

In einem ersten Schritt wurden Indikatoren ausgewählt, die einzeln genommen mit den Zuschussbedarfen im Verwaltungshaushalt der für die Kreisebene relevanten Aufgabenbereiche korrelieren. Diese in Tabelle a aufgeführten Aufgaben verursachen zusammen durchschnittlich mehr als 90% der Zuschussbedarfe in den Verwaltungshaushalten der rheinland-pfälzischen Landkreise. Es wurden 19 Indikatoren ausgewählt, die im Einzelnen in Tabelle b genannt sind.

Aus naheliegenden Gründen ist eine Typisierung anhand von 19 Indikatoren weder praktikabel noch transparent. Zudem ist zu erwarten, dass einige der Indikatoren mehr oder weniger stark miteinander korrelieren, d.h. tendenziell in die gleiche Richtung wirken. In solchen Situationen ermöglicht das statistische Verfahren der Faktorenanalyse, die Anzahl der Indikatoren zu reduzieren. Das Ziel der Faktorenanalyse ist es, mehrere Variablen unter Berücksichtigung ihrer Korrelationsbeziehungen zusammenzufassen. Dabei werden die Beziehungen zu einer abstrakten Variable im Hintergrund (= Faktoren oder „Supervariablen) ermittelt. Diese Faktoren repräsentieren dann jeweils eine bestimmte Anzahl von Ausgangsvariablen.

Tabelle A.1: Aufgaben mit hohen Zuschussbedarfen im Verwaltungshaushalt der Landkreise in Rheinland-Pfalz

Aufgabenbereich	Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt in Euro je Einw. 2006
Einzelpläne 0 bis 8	**408,58**
EP 0: Allgemeine Verwaltung	22,16
EP 2: Schulen	68,06
A 22, 23 und 28: Weiterführende Schulen	*21,42*
A 24: Berufsschulen	*6,40*
UA 290: Schülerbeförderung	*29,29*
EP 4: Soziale Sicherung	290,89
A 40: Sozialverwaltung	*26,90*
A 41: Sozialhilfe nach dem BSHG	*108,03*
UA 455: Hilfe zur Erziehung	*33,84*
UA 454 und 464: Kindertageseinrichtungen	*56,89*
UA 482: Grundsicherung nach dem SGB II	*45,45*
EP 6: Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	19,23
A 65: Kreisstraßen	*13,25*

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz

Die Anzahl der extrahierten Faktoren wird anhand einer Faustregel (Kaiser-Kriterium) bestimmt, nach der alle Faktoren ausgewählt werden, deren Eigenwert größer als 1 ist. Der Eigenwert eines Faktors berechnet sich aus der Summe der quadrierten Korrelationskoeffizienten zwischen jeder einzelnen Variable und dem Faktor (= Faktorladung). Im konkreten Fall führt dies zur Auswahl von vier Faktoren, die zusammen genommen 86% der Gesamtvarianz zwischen den 19 Ausgangsvariablen erklären. Der Informationsverlust ist bei gleichzeitiger Komplexitätsreduktion also hinnehmbar. Die Faktorladungen der einzelnen Variablen auf die vier Faktoren sind in Tabelle b dargestellt.

Entscheidend für die Nutzung der Faktoren für die weitere Analyse ist es nun, inhaltlich plausible Erklärungen für das gemeinsame Laden von Variablen auf einen Faktor zu finden. Diese Interpretation wurde anhand einer treffenden Namensgebung für die Faktoren und Kennzeichnung der auf den jeweiligen Faktor am höchsten ladenden Variablen ebenfalls in Tabelle b vorgenommen. Es handelt sich um die Nähe der Kommune zu größeren Zentren (zentrennahe Lage), Anpassungsprobleme auf dem Arbeitsmarkt im Strukturwandel (Strukturschwäche), eine junge und ökonomisch aktive Wohnbevölkerung und einen Überschuss an zentralörtlichen Funktionen, insbesondere hoher Besatz an Arbeitsplätzen und Schülern (Zentralität). Für die weitere Untersuchung wurde der Faktor Zentralität allerdings nicht weiter betrachtet, da Landkreise in der Regel keine zentralörtlichen Funktionen in größerem Umfang übernehmen. Er variiert daher auch tatsächlich vor allem zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten insgesamt und ist für die Landkreise untereinander wenig trennscharf.

Tabelle A.2: Rotierte Faktorladungen der Strukturindikatoren mit den vier Faktoren

Indikator	**Rotierte Faktorladungen**			
	Zentrennahe Lage	**Strukturschwäche**	**Junge Wohnbevölkerung**	**Zentralität**
Anteil der 25- bis 64-Jährigen an der Gesamtbev.	**0,858**	-0,137	0,215	0,101
Kreisstraßenkilometer je Einw.	**-0,835**	-0,371	0,119	-0,121
Ländlichkeit (Anteil der Bevölkerung in Gemeinden mit weniger als 150 Einw./km²)	**-0,769**	-0,401	0,026	-0,263
Zentrennahe Bevölkerung (30 Min mit PKW zum nächsten Oberzentrum)	**0,767**	0,087	0,133	0,040
Erreichbarkeit von Autobahnen (durchschnittl. Fahrzeit zum nächsten Autobahnanschluss)	**-0,697**	-0,066	-0,082	-0,336
Arbeitslosenquote	0,142	**0,834**	-0,205	0,450
Langzeitarbeitslosenquote	0,229	**0,878**	-0,144	0,333
Personen in Bedarfsgemeinschaften je Einw.	0,129	**0,778**	-0,135	0,560
Anteil der 3- bis 5-Jährigen an der Gesamtbev.	-0,077	-0,095	**0,882**	-0,403
Anteil der unter 3-Jährigen an der Gesamtbev.	0,141	-0,022	**0,864**	0,342
Kinder in Kindertagesstätten je Einw.	0,433	-0,330	**0,629**	0,133
Soz.vers. Beschäftigte am Wohnort je Einw.	0,373	-0,216	**0,567**	-0,532
Anteil der 6- bis 17-Jährigen an der Gesamtbev.	-0,506	-0,132	**0,459**	-0,665
Pendlersaldo je Einw.	0,165	0,244	-0,077	**0,942**
Soz.vers. Beschäftigte am Arbeitsort je Einw.	0,253	0,259	-0,013	**0,917**
Schüler an Berufsschulen je Einw.	0,123	0,203	-0,108	**0,914**
Bruttoinlandsprodukt je Einw.	0,264	0,272	0,089	**0,877**
Schüler an allgemeinbildenden Schulen je Einw.	0,072	0,150	0,071	**0,851**
Ausländeranteil	0,502	0,380	0,143	**0,531**

Quelle: eigene Berechnungen des NIW nach Daten des Statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz und der INKAR-CD des BBR.

Um mit dem Landkreis Neuwied vergleichbare Landkreise zu identifizieren wurden jeweils die Landkreise ausgewählt, deren Werte für die drei Faktoren mit Neuwied am ähnlichsten sind. Ähnlichkeit wurde definiert als eine Abweichung von weniger als einer dreiviertel Standardabweichung nach oben und unten von den Werten, die Neuwied für die drei Faktoren erreicht, da in diesem Intervall statistisch gesehen etwa 50% der Werte einer Standardnormalverteilung liegen. Ausgewählt wurden alle Landkreise, die Neuwied nach diesem Kriterium bei mindestens zwei der drei Faktoren ähnlich sind. Auf diese Weise wurde eine Gruppe von acht Landkreisen (inkl. Neuwied) ausgewählt, ein Drittel der Landkreise in Rheinland-Pfalz. In absteigender Reihenfolge der Ähnlichkeit mit Neuwied handelt es sich um folgende Landkreise: Donnersbergkreis, Westerwaldkreis, Mayen-Koblenz, Kaiserslautern (LK), Alzey-Worms, Kusel und Bad Kreuznach.

Anhang II:
Verbandsfreie Gemeinden ohne große kreisangehörige Städte

		Einwohner 2006	Größenklasse
13100700	Vfr Bad Neuenahr-Ahrweiler	27.457	20-50.000
33400700	Vfr Germersheim	20.793	20-50.000
33202500	Vfr Haßloch	20.639	20-50.000
33802500	Vfr Schifferstadt	19.315	15-20.000
33200200	Vfr Bad Dürkheim	18.834	15-20.000
33100300	Vfr Alzey	18.264	15-20.000
23113400	Vfr Wittlich	17.908	15-20.000
13107700	Vfr Sinzig	17.720	15-20.000
33450100	Vfr Wörth am Rhein	17.474	15-20.000
13720300	Vfr Bendorf	17.430	15-20.000
14050100	Vfr Boppard	16.318	15-20.000
13107000	Vfr Remagen	16.297	15-20.000
33202400	Vfr Grünstadt	13.314	10-15.000
23201800	Vfr Bitburg	12.901	10-15.000
33801900	Vfr Mutterstadt	12.413	10-15.000
23150200	Vfr Morbach	11.101	10-15.000
13109000	Vfr Grafschaft	11.075	10-15.000
33801700	Vfr Limburgerhof	10.846	10-15.000
33800500	Vfr Böhl-Iggelheim	10.663	10-15.000
33800400	Vfr Bobenheim-Roxheim	10.012	10-15.000
33802300	Vfr Römerberg	9.211	bis 10.000
13305200	Vfr Kirn	8.618	bis 10.000
33900900	Vfr Budenheim	8.499	bis 10.000
33105500	Vfr Osthofen	8.391	bis 10.000
33800100	Vfr Altrip	7.834	bis 10.000
33802000	Vfr Neuhofen	7.297	bis 10.000
13205000	Vfr Herdorf	7.189	bis 10.000
33801600	Vfr Lambsheim	6.201	bis 10.000
13502000	Vfr Cochem	5.137	bis 10.000