

Die Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz zum 1. Januar 2023



Aktuell kursiert in Rheinland-Pfalz eine autorenlose Ausarbeitung zum Kommunalen Finanzausgleich und dessen Neuregelung mit Datum vom 14. August 2023. Ein paar der in diesem Papier getroffenen Aussagen bedürfen der Klarstellung und werden aus diesem Grund vom Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz kommentiert. Vor allem vor dem Hintergrund, dass der GStB in diesem Papier ausdrücklich genannt wird. Aus Vereinfachungsgründen werden zunächst die Aussagen im Papier zitiert und anschließend in der Textfarbe Rot bewertet bzw. kommentiert:

Fragen & Antworten zum Kommunalen Finanzausgleich und zur aktuellen Situation

1. Was bedeutet die Neuregelung des Kommunalen Finanzausgleichs für die Kommunen in Rheinland-Pfalz?

Der Verfassungsgerichtshof (VGH) Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil nicht die Höhe der Finanzausgleichsmasse beanstandet. Der VGH hat nicht gesagt, es sei „zu wenig Geld im System“. Er hat das bisherige Verfahren und die bisherige Methode der Ermittlung der Finanzausgleichsmasse verworfen. Die Landesregierung hat sich ungeachtet dessen entschieden, den kommunalen Gebietskörperschaften im Jahr 2023 im Zuge der Neuregelung des Kommunalen Finanzausgleichs rund 358 Mio. Euro mehr als im Jahr 2022 zukommen zu lassen. Die Finanzausgleichsmasse nimmt im Vergleich zu diesem Jahr um 10,2 % zu. Seit 2023 werden die allgemeinen Landeszuweisungen aufgabengerechter und bedarfsorientiert verteilt.

- ⇒ Der VGH RP hat in seinem Urteil für Recht erkannt: **„§§ 5 bis 18 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415) in den Fassungen vom 8. Oktober 2013 (GVBl. S. 349), vom 27. November 2015 (GVBl. S. 393) und vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 459) in Verbindung mit § 1 des Landeshaushaltsgesetzes 2014/2015 vom 20. Dezember 2013 (GVBl. S. 515) in der Fassung des Nachtragshaushaltsgesetzes 2015 vom 6. Oktober 2015 (GVBl. S. 267) und den Ansätzen für die Finanzausgleichsmasse in den Haushaltsplänen für die Jahre 2014 und 2015 sind mit Art. 49 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 bis 3 der Verfassung für Rheinland-Pfalz unvereinbar.“**
- ⇒ Rn. 85 und 86 der Begründung: **„Nach diesen Maßstäben verstoßen die vorgelegten Normen des LFAG gegen Art. 49 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 bis 3 LV.**
- 1. Das gegenwärtige System des Kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz entspricht nicht den Anforderungen des Art. 49 Abs. 6 LV. Es sichert den Gemeinden und Gemeindeverbänden nicht „die zur Erfüllung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel“ im Sinne des Art. 49 Abs. 6 Satz 1 LV.“**
- ⇒ Der Aufwuchs von 2022 nach 2023 in Höhe von rund 358 Mio. Euro ist keine originäre Leistung des Landes. Die Finanzausgleichsumlage wurde von 70 Mio. Euro auf 322 Mio. Euro angehoben. Aus diesem Grund erhöht sich der „kommunale Eigenbeitrag“ an dem vom Land reklamierten Mehr bereits um 252 Mio. Euro, weitere 221,7 Mio. Euro stammen aus der Abrechnung von bereits entstandenem Guthaben der Kommunen aus den Jahren 2020 und 2021 sowie der negativen Abrechnung der abgelösten Finanzreserve. Daher ist der kommunale Eigenbeitrag am Aufwuchs 473,7 Mio. Euro. Ohne diese kommunale Eigenleistung wäre die Finanzausgleichsmasse um 115,7 Mio. Euro gesunken(!).
- ⇒ Der immer wieder gewährte Hinweis auf den rechnerischen Aufwuchs verkennt darüber hinaus auch die Steigerung der Ausgaben; das ist – wie seit Jahren – eine einseitige Sichtweise des Landes, die kommunal nicht verfängt.

2. Warum bekommen nicht alle Landkreise und kreisfreien Städte mehr Geld?

21 von 24 Landkreisen sowie 10 von 12 kreisfreien Städten bekommen nach der Neuregelung des Kommunalen Finanzausgleichs höhere Zuweisungen als sie ohne Neuregelung bekommen hätten. Landkreise und kreisfreie Städte, die nicht mehr Geld bekommen, haben entweder eine – ggf. im Vergleich zum Vorjahr – höhere eigene Finanzkraft, mit der die Bedarfe gedeckt werden können, oder haben im Vergleich zu den anderen Körperschaften ihrer Gruppe weniger Bedarf (aufgrund weniger Schüler, weniger Kinder, weniger Sozial- und Jugendhilfe o. ä.).

3. Wie wirkt sich der Kommunale Finanzausgleich auf die Verbandsgemeinden aus?

Die Verbandsgemeinden erhalten zwar einerseits bei der aufgabengerechten und bedarfsorientierten Verteilung weniger Zuweisungen, müssen aber andererseits auf diese Zuweisungen keine Kreisumlage mehr bezahlen. „Netto“ sind sie gleichwohl etwas mehr belastet als vor der Neuregelung. Da aber auch die Schlüsselzuweisungen der Ortsgemeinden deutlich zunehmen und die Steuerkraftmesszahlen der Ortsgemeinden auch durch die Erhöhung der Nivellierungssätze steigen, sind die Verbandsgemeinden in der Lage, höhere Aufkommen aus der Verbandsgemeindeumlage zu generieren. Gleichzeitig wäre seitens des Landkreises die Höhe des Kreisumlagesatzes zu überdenken.

- ⇒ Dass die Schlüsselzuweisungen B keine Umlagegrundlage mehr darstellen, ist ein Systemfehler des neuen KFA, da hier die Ortsgemeinden als überwiegender – fast alleiniger – Zahler der Kreisumlagen verbleiben. Aus diesem Grund muss hier die Frage gestellt werden, warum die Bestandteile der „alten“ Schlüsselzuweisung B2, die an die Ortsgemeinden weitergeleitet werden mussten, nach dem neuen System über den § 19 LFAG n.F. ausdrücklich zur Umlagegrundlage erklärt wurden.
- ⇒ Die Aussage zur Höhe der Hebesätze und der dadurch höheren Steuerkraft macht erneut deutlich, dass die Bürger auf Bundesniveau zur Kasse gebeten werden müssen, im Gegenzug aber aufgrund der Art der Ermittlung des kommunalen Mindestfinanzbedarfs nach dem neuen LFAG nur reduzierte Leistungen der Kommunen auf rheinland-pfälzischem Niveau erwarten dürfen. Ein weiterer Systemfehler, wer als Bürger Steuern auf Bundesniveau zahlen muss, darf auch Leistungen auf Bundesniveau erwarten.

4. Stimmt es, dass die Ortsgemeinden die „großen Verlierer“ sind?

Nein, das ist falsch. Die Ortsgemeinden bekommen im Jahr 2023 rund 77,7 Mio. Euro mehr Schlüsselzuweisung A als im Jahr 2022.

- ⇒ Mit keinem Wort wurde erwähnt, dass die Ortsgemeinden die „**großen Verlierer**“ der Reform sind. Festzustellen ist, dass die Ortsgemeinden von ihren Bürgern mit den höheren Hebesätzen mehr Steuern verlangen müssen, aber im Gegenzug keine höheren Leistungen bieten können. Im Gegenteil, dadurch, dass das Land den kommunalen Mindestfinanzbedarf um die allgemeinen Deckungsmittel kürzt, müssen diese Beträge zuerst wieder erwirtschaftet werden, um danach vor Ort gestalten zu können!
- ⇒ Das immer wieder einseitig dargestellte Mehr der Ortsgemeinden ist nahezu unerträglich, denn verkennt es die tatsächlichen Bedarfe in den Ortsgemeinden, die ebenfalls aufwachsen. Mit Nichten kann immer wieder das Mehr angeführt werden, ohne den Bedarf für die Aufgabenerledigung darzustellen.

- ⇒ Insoweit ist der Kommentar des SWR sehr aussagekräftig und aus hiesiger Sicht auch sehr zutreffend:

<https://www.swr.de/swraktuell/rheinland-pfalz/kommentar-link-104.html>

5. Was hat das Land in den letzten Jahren getan?

Das Land hat die kommunale Finanzausstattung in den letzten Jahren durch höhere Landeszuwendungen deutlich verbessert.

- ⇒ Es fehlt weiterhin eine Aussage zur Steigerung des kommunalen Ausgabenbedarfs! Dieser wird seit Jahren nicht dargestellt. Aus diesem Grund ist die nachfolgende Aufzählung zwar zutreffend, aber einseitig und nicht aussagekräftig.
- ⇒ Außerdem muss bedacht werden, dass das Land jahrzehntelang die Kommunen zu gering ausgestattet hat; nicht ohne Grund wurde der KFA in den Jahren 2007 bis 2013 ausdrücklich mit Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012 (Az. VGH N 3/11) wegen der zu geringen finanziellen Ausstattung für verfassungswidrig erklärt!
- ⇒ In diesem Urteil wird auf Seite 31 ausgeführt: *„4. Im Rahmen der erforderlichen Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs hat der Gesetzgeber von Verfassungs wegen Folgendes zu beachten:*
- a) Das Land hat einen **spürbaren Beitrag** zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise zu leisten.*
- aa) Dieser **spürbare Beitrag muss jedenfalls auch in einer effektiven und deutlichen Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung bestehen, wie sie – beispielsweise – durch eine Verbreiterung der Verbundmasse oder eine Anhebung des Verbundsatzes bewirkt werden kann.**“*
- ⇒ Seitens des Landes wurde der KFA „spürbar, effektiv und deutlich“ um 50 Mio. Euro angehoben! Nicht umsonst wurde der KFA in Rheinland-Pfalz im Jahr 2020 erneut und damit zum zweiten Mal in Folge für verfassungswidrig erklärt!

Die Finanzausgleichsmasse hat seit dem Jahr 2013 in Höhe von 2,0 Mrd. Euro auf über 3,8 Mrd. Euro im Jahr 2023 zugenommen. Der Finanzausgleich (plus 88,0 %) ist damit im Vergleich deutlich stärker angewachsen als der Landeshaushalt insgesamt (plus 52,7 %).

- ⇒ Ja, zutreffend, aber ohne Bewertung der kommunalen Ausgabenbedarfe wertlos im Gehalt!

Der Anstieg um 358 Mio. Euro von 2022 auf 2023 bedeutet einen Zuwachs um 10,3 % gegenüber dem Vorjahr. Damit rangiert Rheinland-Pfalz erneut, wie in jedem der letzten zehn Jahre, auf einem der vordersten beiden Plätze im Ländervergleich der KFA-Entwicklung.

- ⇒ Diese Aussage wiederholt sich und wurde bereits bewertet. Es ist darüber hinaus auch ein erheblicher Aufholungsbedarf durch die seit 1990 andauernde und damit jahrelang zu geringe finanzielle Ausstattung der Kommunen entstanden.

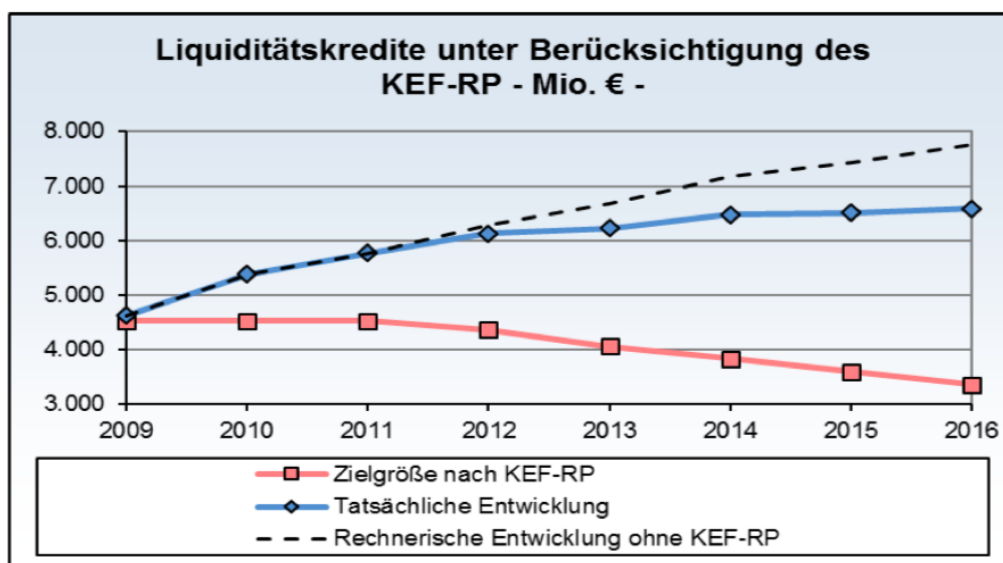
250 Mio. Euro investiert das Land aktuell für das Kommunale Investitionsprogramm Klima und Innovation (KIPKI), um Klimaschutzmaßnahmen in den Kommunen anzustoßen und finanziell abzusichern. Es ist dabei eine Förderung von bis zu 100 % möglich.

Seit dem Jahr 2012 hat das Land bis einschließlich 2022 über 1,6 Mrd. Euro Zuweisungen im Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz an die Kommunen gezahlt.

- ⇒ Die Summe ist zutreffend; 50 % des genannten Betrages wurden allerdings aus dem Kommunalen Finanzausgleich heraus geleistet und waren damit bereits Teil der immer wieder genannten Aufwuchsleistung der Finanzausgleichsmasse. Hier findet insoweit eine Doppelzählung statt. In § 23 LFAG n.F. ist geregelt: „In Vollzug des Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) können in den Jahren 2012 bis 2026 Entschuldungshilfen gewährt werden.“ Im Haushaltsplan der Jahre 2023 und 2024 im Einzelplan 20, im Kapitel 20 26 sind beim Titel 613 01 „Zuweisungen aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds, **KFA-Anteil**“ 78 Mio. Euro p.a. etatisiert.

- ⇒ Die reine Aufzählung von „Leistungen“ ist für die kommunale Finanzlage nicht zielführend, denn nur wenn eine Leistung auch Wirkung entfaltet, kann ein positiver Effekt entstehen! Dieser KEF-RP hat sein Ziel bereits wenige Jahre nach dem Start weit verfehlt, so die Feststellung des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz:

- Entschuldungsfonds (KEF-RLP) hat sein Ziel, Abbau der Verschuldung seit 2012 um 900 Mio. € - durch Anstieg um 800 Mio. € - verfehlt.
- Neuer Entschuldungsfonds oder Auslagerung von Altschulden verhindern allein nicht das Entstehen von Haushaltsdefiziten.



Quelle: Rechnungshof Rheinland-Pfalz – Vielfältige Handlungsfelder; Januar 2018 – Folie 22

Im „Aktionsprogramm des Landes für kommunale Liquiditätskredite in Rheinland-Pfalz 2019 bis 2028“ hat das Land in den Jahren 2019 bis einschl. 2022 knapp 82 Mio. Euro für die beiden Förderinstrumente „Zinssicherungsschirm“ und „Stabilisierungs- und Abbaubonus“ an die Kommunen gezahlt.

- ⇒ Auch hier bleibt sich der unbekannte Autor treu und zählt weitere Leistungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich auf und nimmt erneut eine Doppelzählung von Leistungen vor. § 24 LFAG n.F. regelt: „In den Jahren 2019 bis 2028 können Zuweisungen zur Förderung einer langfristigen Zinsbindung sowie Zuweisungen zum Anreiz für die Stabilisierung und den Abbau von Liquiditätskrediten gewährt werden.“ Im Haushaltsplan der Jahre 2023 und 2024 im Einzelplan 20, im Kapitel 20 26 sind beim Titel 613 11 „Zuweisungen an Kommunen zur Förderung langfristiger Zinsbindungen, **KFA-Anteil**“ 7,6 Mio. Euro sowie im Titel 613 21 „Zuweisungen an Kommunen zum Anreiz für die Stabilisierung und den Abbau von Liquiditätskrediten, **KFA-Anteil**“ weitere 6 Mio. Euro etatisiert.
- ⇒ Das war lediglich ein kostspieliger Versuch des Landes ein gescheitertes Programm – siehe Ausführungen des RH RLP – zu retten oder ein neues Programm zu vermeiden! Mit diesem „Aktionismus-Programm“ wurde lediglich ein Beitrag zu den Zinsen und nicht zur Tilgung erbracht.

Das in 2023 startende Programm Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen (PEK-RP) richtet sich ausdrücklich an die von einer hohen Liquiditätsverschuldung besonders betroffenen Kommunen und befreit diese unmittelbar und effektiv vom größeren Teil ihrer Schuldenlast. Das Land wird hierzu 3 Mrd. Euro der Liquiditätskredite übernehmen. Mit diesem historischen Schuldenschnitt ermöglicht das Land den betroffenen Kommunen einen echten finanziellen Neustart.

- ⇒ Die gesetzlichen Regelungen sind einschließlich des Jahres 2023 erfolgt, aufgrund der zeitlichen Umsetzung mit den abschließenden Meldungen zum 30. September 2023 kann die Schuldübernahme erst im Jahr 2024 starten. Vorgesehen ist dies im ersten spätestens im zweiten Quartal 2024, daher können positive Effekte im Jahr 2023 nicht reklamiert werden!

Der Rechnungshof RP geht davon aus, dass die rheinland-pfälzischen Kommunen durch den Schuldenschnitt von jährlichen Zinsen und Tilgung in Höhe von 120 Mio. Euro entlastet werden.¹ Das bedeutet, die Altschuldenübernahme wirkt sich – vor allem in Zeiten steigender Zinsen – unmittelbar auch positiv auf die künftigen Haushalte aus.

Auch einen Vergleich mit der immer wieder gern angeführten Hessenkasse muss das rheinland-pfälzische Programm nicht scheuen. Denn in Hessen übernimmt das Land nach

¹ <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/kommunalberichte/kommunalbericht-2022/> Seite 45

Berechnungen des HSGB (Hessischer Städte- und Gemeindebund) nur etwa 20 % der Zinsen und Tilgung.² In RP übernimmt das Land diese Kosten für die Hälfte der Schulden zu 100 %.

6. Wie ist die finanzielle Entwicklung der Kommunen allgemein?

Im Ergebnis auch dieser Maßnahmen des Landes hat sich der kommunale Finanzierungssaldo nachhaltig verbessert. Der Rechnungshof führt dazu in seinem „Kommunalbericht 2022“ aus (LT-Drs. 18/4800 vom 17. November 2022, S. 11):

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

- ⇒ Das heißt für das Jahr 2021 mit einem Saldo von 956 Mio. Euro reduziert um die zwei Sondereffekte der Stadt Mainz (562 Mio. Euro) und der Stadt Idar-Oberstein (150 Mio. Euro) einen kommunalen Finanzierungssaldo der Kommunen in Höhe von 244 Mio. Euro!
- ⇒ Auch das Land Rheinland-Pfalz hat aus dem Sondereffekt erheblich mehr Einnahmen erwirtschaftet, welches die Finanzausstattung des Landes positiv beeinflusst hat, das darf an dieser Stelle nicht unterschlagen werden, wenn man den Symmetriegedanken berücksichtigt! Im Jahr 2021 lag nach der entsprechenden Pressemitteilung des Landes der Überschuss bei 2,3 Mrd. Euro und die Steuereinnahmen lagen 2,6 Mrd. Euro über der Planung.

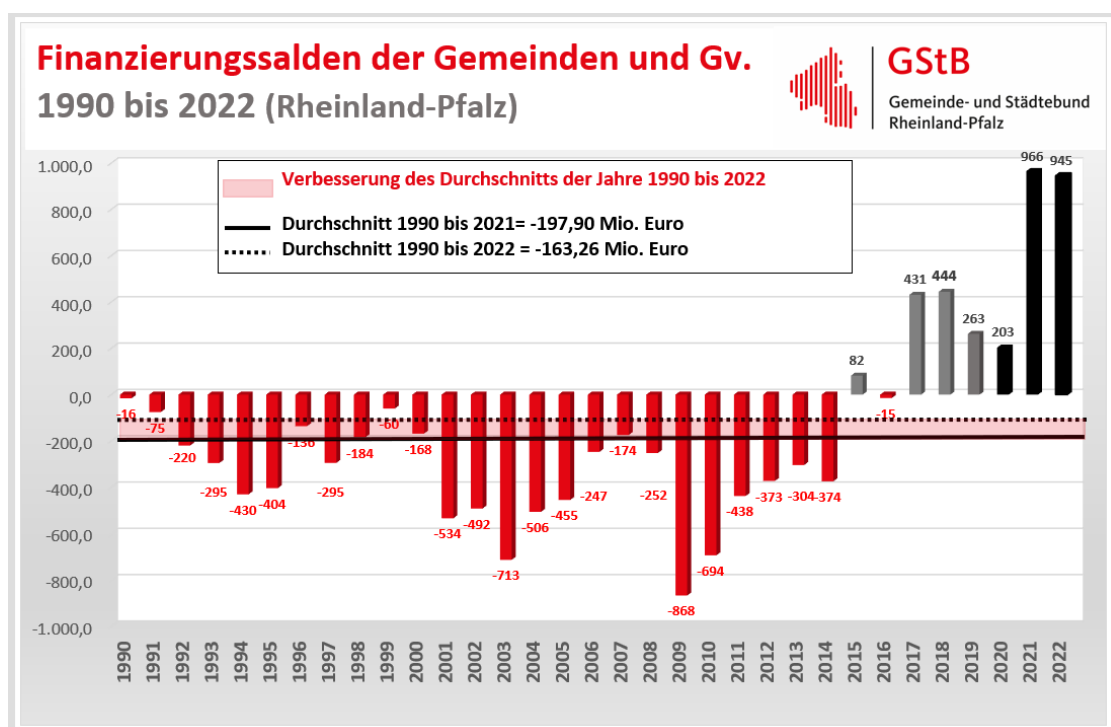
Für 2022 kann mit einem abermals positiven Finanzierungssaldo deutlich jenseits von 900 Mio. Euro gerechnet werden, ebenfalls mit außerordentlich hohen Gewerbesteuererinnahmen in zwei Städten.

- ⇒ Im Jahr 2022 hat das Land ebenfalls wieder von dem Sondereffekt profitiert; der Überschuss des Landes lag nach der entsprechenden Pressemitteilung des Landes bei 1,2 Mrd. Euro und die Steuereinnahmen lagen 847 Mio. Euro über der Planung.
- ⇒ An dieser Stelle scheint das Papier nicht auf dem aktuellen Stand zu sein, im Jahr 2022 ist der kommunale Finanzierungssaldo bereits bekannt und beträgt 945,3 Mio. Euro. Das heißt aber auch wieder bei einem Saldo von 945,3 Mio. Euro reduziert um die zwei Sondereffekte der Stadt Mainz (767,1 Mio. Euro) und der Stadt Idar-Oberstein (114,5

² <https://www.hsgb.de/pressemitteilungen/staedte-und-gemeindebund-zur-hessenkasse-land-muss-schon-die-ganze-hand-reichen-1499238948/2017/07/04#blog1979>

Mio. Euro) nur noch einen kommunalen Finanzierungssaldo in Höhe von 63,7 Mio. Euro!

- ⇒ Es zeigt sich, dass der kommunale Finanzierungssaldo wieder rückläufig ist und bereits im ersten Quartal 2023 sind die Einnahmen in den beiden Städten wieder auf normalem Niveau angekommen. Im ersten Quartal 2023 beträgt der kommunale Finanzierungssaldo -442,8 Mio. Euro. Im ersten Quartal des Jahres 2022 betrug dieser noch +73,6 Mio. Euro (!).
- ⇒ Eine derart einseitige Darstellung der kommunalen Finanzlage, die ohnehin jede Entwicklung der Ausgabenseite ausblendet und noch dazu die Einnahmen der vergangenen Jahre überbewertet, vermittelt ggf. bei den Entscheidern im Land Rheinland-Pfalz einen falschen Eindruck.
- ⇒ Ebenfalls fehlt an dieser Stelle der Blick auf die Entwicklung in vergangenen Jahren, die die Nowendigkeit des Handelns des Landes u. a. durch Gerichte erst erforderlich gemacht hat. Mit Blick auf die Jahre seit 1990 ist erkennbar, dass selbst die positive Entwicklung seit 2017 in der Summe (inkl. der genannten Sondereffekte) noch nicht zu einem durchschnittlich positiven Ergebnis geführt hat. Im Durchschnitt der Jahre 1990 bis 2022 beträgt der kommunale Finanzierungssaldo noch immer -163,26 Mio. Euro – es besteht weiterhin erheblicher Nachholbedarf!



7. Ist die Mindestfinanzausstattung auf Basis veralteter Berechnungsgrundlagen festgelegt worden, so wie der GStB sagt?

Nein. Im Rahmen der Neuaufstellung des KFA und die Aufstellung des Landeshaushaltes 2023/2024 wurden für die Berechnung des Mindestbedarfs und der

Mindestfinanzausstattung die zum damaligen Zeitpunkt aktuellsten statistischen Daten herangezogen. Bei der kommunalen Rechnungsstatistik waren das die Daten von 2017 bis 2019, die über verschiedene Preisindices auf die Verhältnisse in 2023/2024 hochgerechnet wurden. Hinsichtlich der Kalkulation der Deckungsmittel konnten auf die aktuellsten Daten der amtlichen Steuerschätzung vom November 2022 zurückgegriffen werden.

Es ist somit nicht korrekt, dass die Berechnung der Mindestfinanzausstattung allein auf dem Stand des Jahres 2019 erfolgte. Ausgaben- und Einnahmenschätzungen sind bei jeder Haushaltsaufstellung notwendig, da es sich um Zukunftswerte handelt.

- ⇒ Es ist zutreffend, dass die Werte auf der Basis des Durchschnitts der Jahre 2017 bis 2019 – und somit auf alten Daten – berechnet wurden. Es ist auch zutreffend, dass diese „alten“ Werte landesseitig hochgerechnet wurden. Allerdings wurde u. a. die Inflation mit rund 2 % extrem niedrig angesetzt. Dies ist bereits jetzt zu kritisieren, denn zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes lag die Inflation um ein vielfaches höher.
- ⇒ Auch wurden zwischenzeitlich eingetretene Neuregelungen von Gesetzen nur bedingt berücksichtigt. Mit der Hochrechnung der Beträge 2017 bis 2019 u. a. im Bereich der Kindertagesbetreuung werden keinesfalls alle Auswirkungen durch das Landesgesetz über die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiTaG) vom 3. September 2019 (GVBl. 2019, S. 213 ff.) erfasst. Auch ist die Aussage, dass das Land hier durchschnittlich 46 % der Personalkosten übernimmt, wenig hilfreich, denn die Mittel für den Landesanteil an den Personalkosten der KiTas werden dem Kommunalen Finanzausgleich mit 558 Mio. Euro (2023 und 2024, 2022 mit 528 Mio. Euro) entnommen, das sind im Jahr 2023 rund 14,5 % und im Jahr 2024 rund 15 % der Finanzausgleichsmasse! Im Jahr 2024 höher, weil die Summe zwar gleich bleibt, aber die Finanzausgleichsmasse erstmals seit dem Nachtragshaushalt 2003 sinkt.

8. Gibt das Land den Kommunen zu wenig Geld? Ist der Landesfinanzausgleich systemisch fehlerhaft, wie es der GStB sagt?

Nach dem Urteil des VGH Rheinland-Pfalz ist das Land zu einem aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleich verpflichtet. Die in der Landesverfassung (Art. 49 Abs. 6 LV) gewährleistete Finanzausstattung der Kommunen stellt sich als angemessen dar, wenn die kommunalen Finanzmittel ausreichen, um den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Erfüllung aller zugewiesenen und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch die Wahrnehmung eines Mindestbestandes selbstgewählter Aufgaben zu ermöglichen (Mindestfinanzausstattung).

Die Ausgestaltung des Kommunalen Finanzausgleichs durch das Land folgt diesen Vorgaben des VGH Rheinland-Pfalz und umfasst darüber hinaus zusätzliche Elemente. Beispielsweise

argumentieren sie mit „Landesgeld“ gegenüber „kommunalem Geld“. Der Verfassungsgerichtshof nimmt diese Unterscheidung nicht vor. Auf Banknoten oder Münzen finden sich auch keine Kennzeichnung nach Bundesgeld, Landesgeld oder Kommunalgeld. Bei den öffentlichen Mitteln handelt es sich immer oder zumindest zum allergrößten Teil um das Geld der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sowie um Steuerzahlungen der Unternehmen. Darüber hinaus gibt es vermutlich das Missverständnis, dass die Kommunen aus den kommunalen Einnahmequellen (u. a. auch Steuereinnahmen) nichts zur Finanzierung von kommunalen Pflichtaufgaben beitragen müssten. Auch eine solche Vorstellung entspricht weder dem Verfassungsrecht noch dem Landesfinanzausgleichsgesetz.

- ⇒ Dieser Vortrag zeigt die Abneigung des Landes für eine offene Darstellung und Diskussion. Die Kommunen reklamieren weder Münzen noch Geldscheine für sich.
- ⇒ Vielmehr behauptet das Land unentwegt, wie viele Millionen Euro es – aus eigener Kraft – den Kommunen von Jahr zu Jahr mehr gibt. Hier setzt die Kritik der Kommunen an, wenn die Kommunen sich – auf der Grundlage eines Gesetzes – dennoch die Mittel im KFA selbst zahlen, dann ist es auch legitim auf diesen Umstand hinzuweisen.
- ⇒ Der nahezu unerträgliche Hinweis des Landes, dass der KFA im Jahr 2023 um rund 358 Mio. Euro gegenüber dem Jahr 2022 aufwächst und dass dies eine Leistung des Landes sei und damit das Land sich als verlässlicher Partner der Kommunen zeigt, ist eine verzerrte Wahrnehmung des Landes. Die 252 Mio. Euro allein aus dem Mehraufkommen der Finanzausgleichsumlage ist keine Leistung des Landes, das zahlen die Kommunen aufgrund der neuen Regelung im LFAG selbst – das ist eine Tatsache.
- ⇒ Und ja, der neue KFA hat erhebliche systemische Fehler, die zu einem Großteil im Positionspapier des GStB dargestellt sind, beginnend mit dem Abzug der allgemeinen Deckungsmittel über die Steuerkraft relevanten Einnahmen hinaus, über den Abzug von freiwilligen Leistungen für „überbordendes Ausgabeverhalten“ bei den Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten bis hin zum Ansatz des Median im Korridor und der Forderung der Anhebung der Realsteuerhebesätze auf Bundesniveau bei einem rheinland-pfälzischen Niveau der Ausgaben. Das passt eben nicht zusammen. Wenn Bundesdurchschnitt, dann bei den Einnahmen und den Ausgaben.

9. Wer hat denn nun das Geld für die Kommunen zur Verfügung zu stellen?

Die kommunale Finanzausstattung ist zunächst und zu allererst Aufgabe der Kommunen selbst. Das gehört zu ihrer verfassungsgarantierten kommunalen Selbstverwaltung. Der KFA und die anderen Zuweisungen des Landes sind ergänzende Einnahmen. Diese Ergänzungsfunktion ist ebenfalls in allen Flächenländern gleich und von Verfassungsgerichten bestätigt.

- ⇒ Der erste Satz dieser Ausführungen verkennt sehr deutlich die Strukturen, vor allem wer welche Aufgaben bestellt, wer diese auszuführen und zu finanzieren hat.
- ⇒ Bereits im Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012 wird deutlich, dass die Aufgabenzuweisung stark die Mittelausstattung beeinflusst, und dies ist Aufgabe des Landes: *„Art. 49 Abs. 6 Satz 1 LV soll die finanziellen Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung gewährleisten. **Dieser Schutz drohte leer zu laufen, beschränkte man die finanzielle Einstandspflicht des Landes für die Kommunen auf deren eigene und landesgesetzlich zugewiesene Aufgaben.** Insbesondere können die Kommunen zwecks Kostenerstattung **nicht an den Bund verwiesen** werden. Denn entsprechende Ansprüche sind von vornherein ausgeschlossen. **Im zweistufigen Aufbau des grundgesetzlichen Bundesstaates sind die Kommunen Teile der Länder.** Sie unterhalten grundsätzlich keine Rechtsbeziehungen zum Bund. Art. 106 Abs. 9 GG bringt dies für den Bereich der Finanzverfassung unmissverständlich zum Ausdruck, wenn er bestimmt, dass Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände den Ländern zuzurechnen sind. Die Kommunen sind mithin zur Sicherung ihrer finanziellen Grundlagen auf den Finanzausstattungsanspruch aus Art. 49 Abs. 6 Satz 1 LV angewiesen. **Das Land wiederum ist verpflichtet, die finanziellen Belange seiner Kommunen auf Bundesebene als eigene zu wahren und durchzusetzen** (vgl. BVerfGE 86, 148 [215]; VerfGH NW, Urteil vom 9. Dezember 1996 – 11/95 u.a. – NVwZ 1997, 793 [795 f.]; Koriath, NVwZ 2005, 503 [504 f.]; Siekmann, in: Sachs, GG, 5. Aufl. 2009, Vor Art. 104a Rn. 9 f.).“* (siehe Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012, S. 21).
- ⇒ Diese Aussage bezieht sich offensichtlich noch auf den § 1 Abs. 2 Satz 2 LFAG vom 30. November 1999: *„Zur Ergänzung dieser Erträge und Einzahlungen dienen die Leistungen des Landes nach diesem Gesetz.“*
- ⇒ Nach § 1 Abs. 2 Satz 2 LFAG 2023 gilt: *„Das Land sichert den kommunalen Gebietskörperschaften darüber hinaus im Wege des Lasten- und Finanzausgleichs die Geldmittel, die es den kommunalen Gebietskörperschaften in ihrer Gesamtheit ermöglichen, ihre pflichtigen Aufgaben (Pflichtbereich) sowie ein **Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben** (freiwilliger Bereich) wahrzunehmen.“*
- ⇒ Mit der im Text gewählten Formulierung des unbekanntem Autors wird leider nicht auf die unterschiedlichen Beteiligungen der Länder im Rahmen der kommunalen Finanzausgleichssysteme eingegangen. Stark abweichend ist in den Ländern die Finanzierung der Auftragsangelegenheiten und der Pflichtaufgaben vom Aufgabensteller – dem jeweiligen Land.
- ⇒ Die getroffenen Aussagen wäre im Übrigen dann zutreffend, wenn die Kommunen auch alle Aufgaben selbst bestimmen würden. Im zweigliedrigen Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschlands sind die Kommunen – wie vom VGH RP im Jahr 2012 festgestellt – Teil der Länder. Das heißt die Aufgabenwahrnehmung und damit die Ausgaben werden durch Landesgesetze weitgehend bestimmt.

- ⇒ Art. 28 Abs. 2 GG regelt: „Den Gemeinden **muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung;** zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.“
- ⇒ Ergänzend regelt Art. 49 Abs. 6 der Verfassung für Rheinland-Pfalz: „Das Land hat den Gemeinden und Gemeindeverbänden **auch die zur Erfüllung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel im Wege des Lasten- und Finanzausgleichs zu sichern. Es stellt ihnen für ihre freiwillige öffentliche Tätigkeit in eigener Verantwortung zu verwaltende Einnahmequellen zur Verfügung.**“
- ⇒ Wenn diese Rechtssätze in der Struktur angewendet werden würden, ergäbe sich um die Finanzierung der Aufgaben kein Streit. Die Aufgaben der Kommunen sind jedoch weit überwiegend bundes- und landesseitig vorgegeben, sodass der Großteil der kommunalen Ausgaben bereits durch Auftragsangelegenheiten und Pflichtaufgaben gebunden sind.
- ⇒ Nicht anders lässt sich erklären, dass die „gerechnete“ Finanzausstattung des Landes nur „**ein Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben**“ zulässt. Daraus lässt sich schließen, dass die überwiegende Aufgabenerfüllung sich auf Vorgaben des Bundes und des Landes beziehen, also stark vorgegeben sind.

10. Die 350 Mio. Euro an Mehr sind kein Landesgeld?

Ein kommunaler Finanzausgleich hat die horizontale Aufgabe, unterschiedliche finanzielle Positionen der kommunalen Gebietskörperschaften auszugleichen. Dies geschieht zum einen durch die stärkere Unterstützung finanzschwächerer Kommunen. Zum anderen leisten besonders finanzstarke Kommunen im Rahmen der interkommunalen Solidarität innerhalb der kommunalen Familie mit der Finanzausgleichumlage ihren Beitrag, in dem sie in den Topf des kommunalen Finanzausgleichs einzahlen.

Die Finanzausgleichumlage ist ein seit vielen Jahren bewährtes Umverteilungsinstrument in Systemen des kommunalen Finanzausgleichs in Flächenländern. Sie wird anderenorts auch Solidarumlage genannt. In Rheinland-Pfalz ist sie seit Jahrzehnten nicht nur von den profitierenden finanzschwachen, sondern auch von den zahlenden finanzstarken Städten und Gemeinden voll akzeptiert worden. Solidarische Finanzierungssysteme sind Ausdruck von Gerechtigkeit im System des KFA.

- ⇒ Die Aussage ist zutreffend, leider ist die immer wieder vorgetragene Bewertung der Auswirkung des Systems unzutreffend. Wenn das Land immer wieder behauptet, dass

der KFA im Jahr um 358 Mio. Euro gegenüber dem Jahr 2022 aufwächst, dann muss auch klargestellt werden, wo das Geld dafür herkommt.

- ⇒ Also wer die Finanzmittel in das System einbringt, welches das Land ausgibt und hier ist es wesentlich, auf die Systemumstellung bei der Finanzausgleichsumlage hinzuweisen, denn hier wird den Kommunen in Rheinland-Pfalz statt der bisherigen 70 Mio. Euro (bis 2022) ein Beitrag in Höhe von 322 Mio. Euro im Jahr 2023 abverlangt.
- ⇒ Ja, das ist kommunales Geld aus der Solidargemeinschaft, aber nicht ein Euro Geld des Landes aus dem unmittelbaren Haushalt, welches zusätzlich als eigene Leistung gegenüber den Kommunen reklamiert werden kann.
- ⇒ Der Mehrbetrag der kommunalen Gemeinschaft beträgt hier bereits 252 Mio. Euro (!) und ist deshalb kein Beitrag, den das Land beisteuert.

11. Wie entwickelt sich die Finanzausgleichsmasse in 2024?

Die Finanzausgleichsmasse 2023 war aufgrund von Sondereffekten einmalig besonders hoch. Sowohl die Finanzausgleichsumlage als auch die Finanzausgleichsmasse insgesamt werden auch in 2024 mit 225 Mio. Euro deutlich über dem Niveau des KFA 2022 liegen. Zusammen mit der Entschuldung und der damit einhergehenden Entlastung von Zins und Tilgungszahlungen ergibt sich eine im Vergleich zu früheren Jahren deutlich verbesserte Perspektive. Dazu tragen auch die aktualisierten, horizontal wirkenden Instrumente des KFA bei.

- ⇒ Hierbei handelt es sich um eine geschönte Aussage! Wie bereits mehrfach ausgeführt, der alleinige Blick auf die Steigerung der Einnahmen aus der Finanzausgleichsmasse ist wenig hilfreich, um die kommunale Finanzlage zu erfassen. Es gehört immer der Blick auf die Ausgaben dazu, ansonsten wird das Bild erheblich einseitig verzerrt.
- ⇒ Im Jahr 2023 beträgt die Finanzausgleichsmasse 3.843,23 Mio. Euro und im Jahr 2024 beträgt diese 3.710,97 Mio. Euro und damit sinkt die Finanzausgleichsmasse um 132,26 Mio. Euro und das erstmals seit dem Nachtragshaushalt 2003! Das sind die Fakten, egal wie schön sich ein Vergleich zum Jahr 2022 darstellt, denn auch die Ausgaben der Kommunen steigen, allein aufgrund des Tarifabschlusses im öffentlichen Dienst im Jahr 2024 um mehr als 240 Mio. Euro (Quelle: LT-Drs. 18/6424 zu LT-Drs. 18/6205 vom 19. Mai 2023, S. 3 – Tabelle).
- ⇒ Die Reduzierung der Finanzausgleichsmasse in Höhe von 132,26 Mio. Euro und der Aufwuchs allein bei den Personalausgaben nach dem Tarifvertrag in Höhe von mehr als 240 Mio. Euro lässt die Feststellung des unbekanntem Autors, dass die Finanzausgleichsmasse im Jahr 2024 gegenüber dem Jahr 2022 um 225 Mio. steigt, verpuffen. Denn hierbei muss auch die Entwicklung des Jahres 2023 – welches bekanntlich noch dazwischen liegt – bewertet werden. Auch hier reicht nur der Blick

auf den Tarifabschluss, denn nach der gleichen Quelle betragen die Mehrkosten im Jahr 2023 insgesamt 109,14 Mio. Euro.

⇒ Dies bedeutet, egal wie man es dreht, es bleibt bei zu wenig Finanzausstattung.

12. Warum soll die Kommunalaufsicht plötzlich auf ausgeglichene Haushalte drängen?

Grundsätzlich war es schon immer die Pflicht der Kommunen einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

Durch die Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen und PEK-RP zur Entschuldung der Kommunen gibt es einen echten Paradigmenwechsel:

Das Land wird Schulden der Kommunen in Höhe von 3 Mrd. Euro übernehmen und in den Folgejahren tilgen. Dies wird ebenfalls mit Steuergeldern geschehen. Das ist aber nur zu rechtfertigen, wenn in Zukunft noch stärker darauf geachtet wird, dass die Kommunen nicht wieder neue Schulden aufbauen. Das funktioniert auch im Haushalt der Kommunen nicht. Denn fortlaufend würden die Zinslasten steigen, und irgendwann droht der Kollaps. Dann kann die Kommune gar keine Leistungen mehr für ihre Bürgerinnen und Bürger erbringen.

- ⇒ § 93 Abs. 4 GemO regelt: *„Der Haushalt ist in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen.“* Diesen Rechtssatz bestreiten die Kommunen in Rheinland-Pfalz keinesfalls.
- ⇒ Aber Tatsache ist auch, dass das Land über die oberste Kommunalaufsicht jahrzehntelang der Entwicklung zugesehen und diese geduldet hat. Das Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012 spricht deutliche Worte hinsichtlich der kommunalen Finanzausstattung. Das Land hat hier das Instrument der Liquiditätskredite über Jahre hinweg bewusst ausgedehnt. So wurde die unterjährige Aufnahme von derartigen Krediten auf Jahre hinaus ausgedehnt, bis hin zur Grenzenlosigkeit.
- ⇒ Das „Aktionsprogramm des Landes für kommunale Liquiditätskredite in Rheinland-Pfalz 2019 bis 2028“ mit den beiden Förderinstrumenten „Zinssicherungsschirm“ und „Stabilisierungs- und Abbaubonus“ haben sogar eine langfristige Anlage der Kredite mit Endfälligkeit als Fördervoraussetzung vorgegeben. Mehr Aussage bedarf es hier nicht. Hatte der VGH RP im Urteil aus dem Jahr 2012 die Entschuldung gefordert: *„Die kommunale Finanzkrise ist jedoch nur zu bewältigen, wenn die mit Kassenkrediten belasteten Kommunen gleichzeitig ihre gegenwärtigen Defizite abbauen und so dauerhaft zu einem materiellen Haushaltsausgleich finden. Ohne die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel erscheint dies nach derzeitigem Stand der Dinge ausgeschlossen.“*, so wurde diese Forderung auf diese Weise versucht umzusetzen. Allerdings hatte der VGH RP ebenfalls festgehalten: *„Der vom Land geschuldete spürbare Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise kann nicht durch die Beteiligung am kommunalen Entschuldungsfonds abgegolten werden.“* (siehe jeweils: Urteil VGH RP 3/11, S. 33).

- ⇒ Das diese Forderung aus dem Jahr 2012 offensichtlich verpufft ist, wiederholte der VGH RP diese in seinem Urteil aus dem Jahr 2020 in der Rn. 121: „Darüber hinaus ist das Land an die bereits im Jahr 2012 **angemahnte Entlastung** der stark verschuldeten Kommunen zu erinnern: Die Wirkungen des von Art. 49 Abs. 6 LV geforderten aufgabenadäquaten Finanzausgleichs können sich flächendeckend nur entfalten, wenn die mit Kassenkrediten belasteten Kommunen in die Lage versetzt werden, diese abzubauen und so dauerhaft zu einem materiellen Haushaltsausgleich zu finden. **Ohne die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel zu diesem Zweck erscheint dies nach wie vor ausgeschlossen** (vgl. bereits VerFGH RP, Urteil vom 14. Februar 2012 – VGH N 3/11 –, AS 41, 29 [58]).“

13. Wer hat die Kommunalaufsicht über welche Gemeinde?

Für die Ortsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden ist die Kommunalaufsicht bei den Landkreisen angesiedelt. Für die Landkreise, kreisfreien Städte und großen kreisangehörigen Städte ist die ADD zuständig. Das Innenministerium ist die oberste Kommunalaufsicht.

- ⇒ Ja, aber wer gibt die Vorgaben, wie die unteren Kommunalaufsichten zu agieren haben? Die obere bzw. die oberste Kommunalaufsicht; siehe Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 2. Mai 2023.

14. Welche Rolle hat die Kommunalaufsicht?

Die Kommunalaufsicht ist so zu führen, dass die Entschlusskraft und die Verantwortungsfreude der Gemeindeorgane gefördert und nicht beeinträchtigt werden. Deshalb bietet es sich an, dass eine kommunale Gebietskörperschaft im Zweifel den Weg zu ihrer Aufsichtsbehörde sucht und sich im Hinblick auf die Gestaltung ihres Haushalts sowie auf dessen Genehmigungsfähigkeit vorab beraten lässt. Die Kommunalaufsicht auf Kreisebene hat die Aufgabe, die von den Ortsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden vorgelegten Haushalte zu prüfen. Zukünftig werden wir darauf hinwirken, dass sie prüfen, ob und wie eine realistische Perspektive besteht, dass sich kurz bzw. mittelfristig die Einnahmen und Ausgaben decken. Ganz wesentlich kommt der Kommunalaufsicht hierbei eine beratende Rolle zu. Unser Ziel ist es, dass gemeinsam mit den Kommunen Wege entwickelt werden, um zu genehmigungsfähigen Haushalten zu kommen. Die Kommunalaufsicht „entscheidet“ also nicht einfach gegen die Verantwortlichen in den Gemeinden, sie sucht das Gespräch, berät und arbeitet gemeinsam an Lösungen.

- ⇒ Jeweils nach den Vorgaben des Landes. „In den letzten beiden Jahren gab es in Rheinland-Pfalz vor allem drei Festlegungen, die eine Neuausrichtung der

Kommunalaufsicht angezeigt erscheinen lassen.“ (Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 2. Mai 2023, S. 4).

- ⇒ *„Legt die Gemeinde der Aufsichtsbehörde einen gesetz- oder rechtswidrigen Haushalt vor, hat die Kommunalaufsicht in einem ersten Schritt gegenüber der Gemeinde Bedenken wegen Rechtsverletzung zu erheben und gleichzeitig die Gemeinde bei angemessener Fristsetzung für die Abgabe einer Stellungnahme anzuhören. Bei Nichträumung der erhobenen Rechtsbedenken durch die Gemeinde spricht die Kommunalaufsicht in einem zweiten Schritt eine **Globalbeanstandung der Haushaltssatzung** aus, versagt die beantragten Genehmigungen und ordnet mit angemessener Fristsetzung den Beschluss einer rechtskonformen Haushaltssatzung an. Sofern die Gemeinde dem Verlangen der Aufsichtsbehörde nicht nachkommt, ergibt sich in einem dritten Schritt, dass die Gemeinde im Zweifel **bis zum Ende des Haushaltsjahres in der vorläufigen Haushaltsführung** bleibt.“ (Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 2. Mai 2023, Ziffer 3 Verfahren, S. 7 und 8).*
- ⇒ *„Maßnahmen zur Haushaltssanierung können auch Festsetzungen der Hebesätze oberhalb der Nivellierungssätze sein. Die Grenze der gemeindlichen Mitwirkungspflicht ist erst bei einer sogenannten "Erdrosselungswirkung" dieser Steuer erreicht, also einer Höhe, die Steuerpflichtige unter normalen Umständen nicht mehr aufbringen können. Eine derartige Wirkung hat die Rechtsprechung aber bisher auch bei Hebesätzen von bis zu 995 % verneint.“ (Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 2. Mai 2023, Ziffer 4, S. 9).*

15. Warum sollen eigentlich höhere kommunale Einnahmen erzielt werden?

Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz

In seinem Urteil vom 14. Februar 2012 hat der Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz festgestellt, das Land könne im Gegenzug für seinen Beitrag zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise verlangen, dass auch die Kommunen ihre Kräfte größtmöglich anspannten. Die über Jahrzehnte gewachsene kommunale Finanzkrise erfordere von Verfassungs wegen ein entschlossenes und zeitnahes Zusammenwirken aller Ebenen. Insbesondere hätten die Kommunen ihre eigenen Einnahmequellen angemessen auszuschöpfen.

- ⇒ *Leider fehlt hier der wesentliche Satz aus dem Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012 (Az. VGH 3/11), auf Seite 33 vollständig ist dort aufgeführt: „Das **Land kann im Gegenzug für seinen Beitrag** zur Bewältigung der kommunalen Finanzkrise verlangen, dass auch die **Kommunen ihre Kräfte größtmöglich** anspannen. Die über Jahrzehnte gewachsene kommunale Finanzkrise erfordert von Verfassungs wegen ein entschlossenes und zeitnahes Zusammenwirken aller Ebenen. **Insbesondere haben die Kommunen ihre eigenen Einnahmequellen angemessen auszuschöpfen und Einsparpotenziale bei der Aufgabenwahrnehmung zu verwirklichen.** Spielräume*

hierfür bestehen nach wie vor (vgl. Kommunalbericht 2011, LT-Drs. 16/30, S. 18 ff., 43 f. u. 78; Junkernheinrich u.a., Kommunalen Finanz- und Schuldenreport Rheinland-Pfalz, 2010, S. 119).“

- ⇒ Die **angemessene Ausschöpfung** der eigenen Einnahmequellen ist das Stichwort, nicht die Überforderung der Bürger und damit das Opfern des Ehrenamtes in den Gemeinden, denn durch die vom Land gerechnete geringe Mindestfinanzausstattung ist die eigene Leistung der Bürger um ein vielfaches höher, diese Erhöhung haben ehrenamtlichen Vertreter vor Ort zu verantworten.

Hinweise des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz

Nach dem „Kommunalbericht 2021“ des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz verzichteten die Kommunen in Rheinland-Pfalz unter Annahme länderdurchschnittlicher Hebesätze in den letzten zehn Jahren aufgrund ihres geringen Hebesatzniveaus bei der Grundsteuer B auf rechnerisch 722 Mio. Euro. Davon entfielen allein 408 Mio. Euro auf die kreisfreien Städte. Zusammen mit der Gewerbesteuer (rechnerisches Einnahmepotenzial von 771 Mio. Euro) summierten sich die rechnerischen Mindereinnahmen der rheinland-pfälzischen Kommunen zwischen 2011 und 2021 auf 1,5 Mrd. Euro.

- ⇒ Hier ist maßgeblich der Maßstab des Vergleichs. Werden alle Kommunen (kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden) zusammen betrachtet oder trennt man hier und betrachtet zeitgleich die Gemeinden auch nach Größenklassen. Einfach ist immer der Bundesblick, geht schnell und führt zum landesseitig gewünschten Ergebnis.
- ⇒ Ein Vergleich der Hebesätze der Grundsteuer B aus dem Jahr 2020 zeigt, dass die kreisangehörigen Gemeinden nach Größenklassen bis 10.000 Einwohner höhere Hebesätze als die Gemeinden in den Flächenländern beschlossen haben.

16. Was sind Nivellierungssätze?

Nivellierungssätze werden für die Berechnung der gemeindlichen Steuerkraft verwendet, wenn die Steuerkraft zwischen den Gemeinden vergleichbar gemacht werden muss, beispielsweise um festzustellen, welche Gemeinde „reich“ oder „finanzstark“ ist und welche als „arm“ oder „finanzschwach“ zu bezeichnen wäre. Letztere sollen dann im Kommunalen Finanzausgleich mehr Zuweisungen des Landes bekommen, um die Finanzschwäche zumindest teilweise auszugleichen. Das ist notwendig, weil alle Gemeinden die gleichen Aufgaben erledigen müssen. Das Land hat dafür zu sorgen, dass alle Gemeinden für diese Aufgaben eine ausreichende Finanzausstattung haben und stellt zu diesem Zweck einen bestimmten Betrag zur Verfügung.

Bei der Berechnung der Steuerkraft einer Gemeinde wird durch die Anwendung von Nivellierungssätzen nicht das tatsächliche Aufkommen an Realsteuern zugrunde gelegt,

sondern ein normiertes Aufkommen. Infolge der Normierung der Steuerkraft wird insbesondere verhindert, dass sich Gemeinden durch taktische Festlegung niedriger Hebesätze „künstlich arm machen“, um auf diese Weise zulasten der „kommunalen Familie“ und unter „Schonung“ der Steuerpflichtigen unter den eigenen Einwohnerinnen und Einwohnern und Unternehmen, mehr Landeszuweisungen zu erhalten. Gleichzeitig wird verhindert, dass Gemeinden, die zum Erreichen des Haushaltsausgleichs ihren Steuerzahlenden Hebesätze oberhalb der Nivellierungssätze zumuten, bei der Gewährung der finanzkraftabhängigen Zuweisungen als besonders finanzkräftig angesetzt werden und deshalb geringere oder gar keine Zuweisungen erhalten. Die Steuerkraft wird folglich pauschaliert ermittelt und beantwortet die Frage: „Wie hoch ist das Realsteueraufkommen der Gemeinde, wenn sie die normierten Hebesätze (Nivellierungssätze) verlangen würde?“

Eine Gemeinde, die tatsächlich einen höheren Hebesatz als den Nivellierungssatz erhebt, kann die zusätzlich eingenommenen Mittel ohne Einfluss auf die Zuweisungen behalten und für ihre Aufgaben verwenden. Die Gemeinde, die einen niedrigeren Hebesatz festsetzt als den Nivellierungssatz, wird dagegen im kommunalen Finanzausgleich künstlich „reicher“ gerechnet und erhält Zuweisungen (nur) in derjenigen Höhe, wie ihr zustehen würde, wenn sie ihre Hebesätze tatsächlich in Höhe der Nivellierungssätze festsetzen würde. Dadurch gibt der Gesetzgeber den hebesatzberechtigten Gemeinden einen gewissen Anreiz, ihre Hebesätze zumindest auf dem Niveau der Nivellierungssätze festzulegen.

- ⇒ Durch die Festlegung der Nivellierungssätze gibt das Land zusätzlich vor, wie hoch die kommunale Eigenanstrengung festgelegt ist.
- ⇒ Ferner ist Voraussetzung zum Erhalt einer Förderung, dass die eigenen Einnahmequellen angemessen ausgeschöpft werden, also mindestens der Nivellierungssatz als Hebesatz festgesetzt ist. Bsp.: „Kommunale Gebietskörperschaften, auch soweit sie an einer antragstellenden juristischen Person beteiligt sind, müssen ihre Einnahmequellen ausschöpfen (§ 94 der Gemeindeordnung - GemO -).“ (Ziffer 3.2.2 Zuwendungen aus dem Investitionsstock (VV-IStock) MinBl. 2011, 52, MinBl. 2016, 229, MinBl. 2021, 90).

17. Welchen Anreiz setzt das neue LFAG für die Anpassung der kommunalen Hebesätze?

Im Landesfinanzausgleichsgesetz wurden die so genannten Nivellierungssätze erhöht, um gerechte und angemessene Berechnungsparameter für die Verteilung der Schlüsselzuweisungen bilden zu können.

Die Nivellierungssätze betragen nach der Erhöhung:

- bei der Grundsteuer A 345 v. H. bei einem Bundesdurchschnitt der Flächenländer 2020 in Höhe von 345 v. H.

- bei der Grundsteuer B 465 v. H. bei einem Bundesdurchschnitt der Flächenländer 2020 in Höhe von 462 v. H. und
 - bei der Gewerbesteuer 380 v. H. bei einem Bundesdurchschnitt der Flächenländer 2020 in Höhe von 397 v. H.
- ⇒ Maßstab für den Ansatz im LFAG sind die Durchschnittswerte aller Kommunen auf Bundesniveau, nicht getrennt nach kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden. Dies stellt einen weiteren Systemfehler dar und benachteiligt die kreisangehörigen Gemeinden durch höhere Durchschnittswerte.
- ⇒ Das heißt alle Kommunen werden gleich behandelt, obwohl dies nach dem neuen LFAG-System mit den getrennten Töpfen für die Schlüsselzuweisungen nicht opportun ist.

18. Sind Steuererhöhungen vertretbar?

Die rheinland-pfälzischen Gemeinden liegen seit Jahrzehnten unterhalb des Bundesdurchschnitts der Flächenländer, wenn es um die Erhebung von Realsteuern geht und das trotz vielfach beklagter steigender Kosten.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Flächenländer										
Grundsteuer A	312	316	320	328	333	337	340	342	345	347
Grundsteuer B	406	417	422	437	447	452	455	458	462	464
Gewerbesteuer	389	391	392	395	396	398	398	399	397	400
Rheinland-Pfalz										
Grundsteuer A	302	305	313	317	318	320	322	323	325	326
Grundsteuer B	368	373	383	394	396	400	402	403	407	412
Gewerbesteuer	376	377	379	384	386	382	378	381	382	395
Unterschied Rheinland-Pfalz ./ Flächenländer										
Grundsteuer A	-10	-11	-7	-11	-15	-17	-18	-19	-20	-21
Grundsteuer B	-38	-44	-39	-43	-51	-52	-53	-55	-55	-52
Gewerbesteuer	-13	-14	-13	-11	-10	-16	-20	-18	-15	-5

Insofern ist es leicht, stattdessen mehr Geld aus dem Landeshaushalt einzufordern, um diesem Konflikt vor Ort aus dem Weg zu gehen. Jede staatliche Ebene ist in der Verantwortung, ihre Einnahmequellen auszuschöpfen, um die notwendigen Aufgaben zu finanzieren. Das gilt auch für die kommunale Ebene. Im Übrigen wurde die Mindestfinanzausstattung nach neuem LFAG nach einer Methode ermittelt, die in ganz ähnlicher Art und Weise bereits vom Staatsgerichtshof Hessen als verfassungsgemäß eingestuft wurde. Die letztlich entscheidende Höhe der Finanzausgleichsmasse liegt sogar noch 800 Mio. Euro (über 25 %) über der ermittelten Mindestfinanzausstattung.

- ⇒ Immer wieder der Gleichlauf der landeseitigen Betrachtung der Verhältnisse auf die einfachen Gesamtdurchschnitte.

- ⇒ Erstens der Durchschnitt ist nicht getrennt nach Gebietskörperschaftgruppen und zweitens nicht nach Größenklassen vorgenommen worden und ergibt daher ein sehr stark verzerrtes Bild.
- ⇒ Es wird lediglich dargestellt, wie das Land im KFA sparen kann. Für eine zutreffende Betrachtung muss nicht nur der Vergleich der Einnahmen dargestellt werden, sondern auch das Niveau der kommunalen Ausgaben im Bundesvergleich. Nur dann lässt sich eine Aussage treffen, die alle Belange berücksichtigt.
- ⇒ Alle nachfolgenden Zahlenangaben beziehen sich auf die „Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2013 bis 2021“ des Bundesministeriums der Finanzen (Stand: August 2022).
- ⇒ Die Einnahmen der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände aus Steuern (netto - Kernhaushalte) betragen mit 1.439 Euro je Einwohner rund 97,63 % des Durchschnitts der Flächenländer mit 1.474 Euro und damit 35 Euro je Einwohner weniger.
 - Bei der Gewerbesteuer betragen die Einnahmen je Einwohner 712 Euro und liegen mit 108,21 % über dem Bundesschnitt der Flächenländer mit 658 Euro.
- ⇒ Die Personalausgaben der rheinland-pfälzischen Gemeinden liegen mit 919 Euro je Einwohner 10 Euro unter dem Bundesdurchschnitt der Flächenländer und somit bei 98,92 %.
- ⇒ Die Ausgaben der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände für soziale Leistungen (Kernhaushalte) liegen mit 812 Euro je Einwohner 25 Euro unter dem Bundesdurchschnitt der Flächenländer mit 837 Euro und somit bei 97,01 %.
- ⇒ Die Sachinvestitionsausgaben der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände liegen mit 364 Euro je Einwohner 85 Euro (!) unter dem Bundesdurchschnitt der Flächenländer mit 449 Euro und somit bei 81,07 %.
- ⇒ Im Ergebnis ist festzustellen, dass die rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände unterdurchschnittliche Einnahmen (außer bei der Gewerbesteuer im dargestellten Jahr) verzeichnen, aber durchaus auch sehr sparsam auf dieser Basis haushalten.
- ⇒ Aus dieser Darstellung lässt sich die Forderung des Landes nach bundesdurchschnittlichen Einnahmen nicht ableiten. Die fehlende Finanzmittelausstattung muss einen anderen Grund haben.

19. Ist die Erhöhung der Grundsteuer nur in RLP ein Thema?

Nein. Laut einer Erhebung von EY (Ernst & Young) haben in RLP im Jahr 2022 17 % der Kommunen ihre Hebesätze der Grundsteuer B erhöht. Im Saarland und in NRW lag diese Quote darüber – NRW bei 26 %. Die Grundsteuerhebesätze in RLP sind zudem im Vergleich zu 2021 nur um 7,2 % gestiegen. (Quelle Rheinzeitung, 8. August 2023)

- ⇒ Mit Blick auf das Jahr 2023 ergeben sich deutlich andere Werte, allerdings dient das nicht der landesseitigen Rechtfertigungssuche.
- ⇒ Im Jahr 2023 haben nach bisherigen Rückmeldungen 78,50 % der Gemeinden die Hebesätze der Grundsteuer B um überwiegend 100 Prozentpunkte und auch darüber hinaus erhöht.

20. Wird die Grundsteuerreform aufkommensneutral sein? Andere Länder haben bereits mitgeteilt, welche Hebesätze aufkommensneutral wären!

Die Finanzhoheit der Kommunen wird im Rahmen des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung vom Grundgesetz und von der Landesverfassung garantiert. Das Hebesatzrecht für die Realsteuern, zu denen die Grundsteuer gehört, ist eines der wichtigsten Instrumente der kommunalen Selbstverwaltung, denn ohne eigene Einnahmen, über deren Höhe die Gemeinden selbst bestimmen, kann es keine Selbstverwaltung geben.

Die Landesregierung prüft derzeit, ob es möglich und sinnvoll sein könnte, den Städten und Gemeinden eine Entscheidungshilfe in Form von gemeindeindividuellen Hebesätzen zu bieten. Einerseits würde eine solche Liste Transparenz schaffen, sodass jede Bürgerin und jeder Bürger sehen kann, ob im Jahr 2025 in der eigenen Gemeinde ein Hebesatz festgesetzt wurde, der für die Gemeinde insgesamt zu einem mit dem Vorjahr vergleichbaren Grundsteueraufkommen führen wird (aufkommensneutraler Hebesatz) oder ob ein davon abweichender Hebesatz bestimmt wurde. Aufkommensneutralität heißt jedoch nicht, dass jede Grundstückseigentümerin und jeder Grundstückseigentümer, jede Mieterin und jeder Mieter in 2025 genauso viel Grundsteuer zahlen wird, wie im Vorjahr.

Eine solche Liste bedeutet aber auch, dass die hebesatzberechtigten Städte und Gemeinden sich unter Druck gesetzt fühlen könnten, womit die kommunale Selbstverwaltung untergraben würde.

- ⇒ Der „Appell der Bundesregierung“ im Vorblatt des Gesetzentwurfes, der teilweise von der rheinland-pfälzischen Landesregierung wiederholt wurde, kann angesichts der Landessicht auf die kommunale Finanzlage nur ins Leere laufen.

21. Stimmt es, dass eine Erhöhung der Hebesätze dazu führen würde, dass die höheren Einnahmen aufgrund der Umlagepflicht nicht in den Gemeinden verbleiben würden?

Nein, wenn die Ortsgemeinde ihre Hebesätze auf das Niveau der Nivellierungssätze festsetzt, wird jede weitere Erhöhung zu 100 % bei der Gemeinde verbleiben. Denn jeder Euro, den eine Gemeinde mit dem Hebesatzanteil oberhalb des Nivellierungssatzes einnimmt, verbleibt zu 100 % in der Gemeinde.

- ⇒ Diese Antwort ist teilweise unzutreffend!

- ⇒ Zuerst müssen die Gemeinden, die mit rund 90 % (vor dem Gesetzentwurf, Umfrage des SWR) einen geringeren Hebesatz als die 465 % bei der Grundsteuer B nach dem LFAG 2023 hatten, auf diesen Wert anheben. Diese Mehreinnahmen teilen die Gemeinden selbstverständlich in voller Höhe mit der Kreis- und der Verbandsgemeindeverwaltung.
- ⇒ Bei einem über den genannten Nivellierungssatz hinausgehenden Hebesatz verbleibt der Mehrbetrag zu 100 % in der gemeindlichen Kasse, also bei der Grundsteuer B alles über 465 %.
- ⇒ Aktuell haben 26,49 % der Gemeinden einen höheren Grundsteuerhebesatz als den Nivellierungssatz festgesetzt, nur hier trifft die Feststellung zu.

22. Wie hoch sind die Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger?

Einer Darstellung des Bundes der Steuerzahler Rheinland-Pfalz lässt sich entnehmen, wie sich beispielsweise die Hebesätze der Grundsteuer B in den 50 größten Städten von Rheinland-Pfalz entwickelt haben. Diese Darstellung kann ergänzt werden um die Auswirkungen der Erhöhungen in Euro je Einwohner.

Mit am stärksten wurde der Hebesatz der Grundsteuer B in der Stadt Betzdorf erhöht (+145 Punkte). Dies entspricht einer Mehrbelastung von 54,12 Euro pro Einwohner und Jahr oder 4,51 Euro pro Einwohner und Monat. In der Gemeinde Bad Breisig betrug die Erhöhung dagegen nur 9 Punkte, was je Einwohner einer Mehrbelastung in Höhe von 3,53 Euro im Jahr oder 29 Cent im Monat entspricht.

Aus den absoluten Beträgen kann jedoch kein Rückschluss auf die konkrete Belastung je Wohn-Grundstück gezogen werden. Dies hängt von den individuellen Gegebenheiten vor Ort ab (Grundstücksgröße, Nutzung).

- ⇒ Wer auch immer diese Werte zusammengetragen hat, verkennt die tatsächliche Entwicklung und hat auch die Presse nicht verfolgt.
- ⇒ Beispielsweise haben die OG Kerzenheim den Hebesatz **um 580 Prozentpunkte** auf 1.000 %, OG Glanbrücken um 270 Prozentpunkte, die OG Etschberg um 260 Prozentpunkte, die OG Kordel um 245 Prozentpunkte, die OG Kappeln um 228 Prozentpunkte, die Stadt Bacharach sowie OG Burgen um jeweils 205 Prozentpunkte, die OG Hockweiler um 175 Prozentpunkte, die OG Erpel um 180 Prozentpunkte, die Stadt Unkel um 175 Prozentpunkte, die OG Bruchhausen um 155 Prozentpunkte angehoben.
- ⇒ Die Auswirkungen auf den Bürger sind nicht pauschal zu beziffern, die Auswirkungen sind abhängig von jeweiligen Messbetrag des Eigentümers. Bei einem Messbetrag von 100 Euro ergeben 100 Prozentpunkte 100 Euro und bei einem Messbetrag von 50 Euro sind es eben 50 Euro.

⇒ In Kerzenheim beträgt die Auswirkung bei 100 Euro Messbetrag allerdings 580 Euro p.a.(!).

23. Können Anpassungen am KFA erst mit der Evaluation des LFAG im Jahr 2026 vorgenommen werden?

Das Gesetz sieht eine Evaluation im Jahr 2026 vor. Daraus folgende Rechtsänderungen sollen zum 1. Januar 2028 in Kraft treten (§ 40 Abs. 1 LFAG). Diese Regelung hat der Landesgesetzgeber im Dezember 2022 so beschlossen.

Das LFAG definiert darüber hinaus aber Mechanismen, die eine Anpassung außerhalb der gesetzlich normierten Evaluation ermöglichen:

- Für jede Haushaltsaufstellung ist die Mindestfinanzausstattung nach § 40 Absatz 3 i. V. m. § 6 Absatz 7 LFAG fortzuschreiben.
- § 40 Abs. 1 LFAG: Erfordernis einer vorgezogenen Überprüfung durch außerordentliche Entwicklungen
- § 41 Abs. 1 LFAG: Die Finanzausgleichskommission, bestehend aus Landesregierung und KSVen, erörtert mindestens einmal jährlich den erforderlichen Anpassungsbedarf unabhängig von einer Evaluation.

⇒ Die Antwort auf diese Frage muss deutlich mit einem **NEIN** beantwortet werden.

⇒ Der **Landesgesetzgeber** kann jederzeit das LFAG anpassen und Veränderungen beschließen. Die gesetzlichen Regelungen binden die Exekutive im Land, die Landesregierung. Dafür hat sich die Gewaltenteilung in Deutschland bewährt.

24. Wie erfolgt die Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung?

Die Anpassung nach § 6 Abs. 7 LFAG ist das reguläre Instrument zur kontinuierlichen Anpassung der Mindestfinanzausstattung an die üblichen Änderungen der Rahmenbedingungen für kommunales Handeln, wie beispielsweise durch Inflation bedingte Teuerungen. Ebenso wie bei der Hochrechnung der Daten aus der Rechnungsstatistik 2017 bis 2019 bei der erstmaligen Ermittlung der kommunalen Mindestfinanzausstattung werden auch hier Preisindices und andere sachgerechte Maßstäbe herangezogen, um die relevanten Größen (Ausgaben und Einnahmen) an die aktuelle Entwicklung anzupassen.

⇒ Zu beachten ist, dass die Landesregierung und der Gesetzgeber bereits beim Erlass des Gesetzes wissentlich eine wesentlich geringere Inflationsrate berücksichtigt haben. Dieses Beispiel bedeutet für die Kommunen, dass das Verfahren insgesamt sehr offen ausgestellt ist. Eine Definition der Parameter durch den Landesgesetzgeber und damit eine Bindung der Landesregierung wäre die Konsequente Folge.

Im Übrigen sollte nicht vergessen werden, dass Art. 49 Absatz 5 Landesverfassung und das Konnexitätsausführungsgesetz einen unmittelbaren Mehrbelastungsausgleich für die Fälle vorsieht, in denen das Land den Kommunen eine mehrbelastende Aufgabe überträgt oder eine bestehende Aufgabe mehrbelastend ändert.

- ⇒ Die Vokabel „vorsieht“ ist an dieser Stelle zutreffend. Die Umsetzung konnexitätsrechtlicher Forderungen gegenüber dem Land erweist sich als sehr schwierig. Beispiele sind hier die Elternbeitragsfreiheit, das neue KiTaG, die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter usw.

25. Welchen Auftrag hat die Finanzausgleichskommission

Mit dem neuen LFAG hat die Finanzausgleichskommission (FAK) eine gesetzliche Grundlage bekommen; hier treffen sich Kommunale Spitzenverbände und Landesregierung, um die finanzielle Entwicklung von Kommunen und Land zu beobachten und um ggf. sich ergebende Mehrbelastungen zu erörtern. Mehrbelastungen können dann in die zukünftige Bedarfsberechnung im Rahmen des KFA einfließen. Welche das sein können, wird natürlich immer nur rückwirkend zu betrachten sein, sodass die FAK die Entwicklungen aus 2023 in ihrer zwischen Landesregierung und Kommunalen Spitzenverbänden verabredeten Sitzung im März 2024 beraten wird.

- ⇒ Für dieses Gremium ist eine Beratung und Erörterung vorgesehen. Ausweislich der Ausführungen des unbekanntes Autors „können“ Ergebnisse in die zukünftige Bedarfsberechnung einfließen. Ein Mitsprache- oder Gestaltungsrecht ist damit nicht verbunden.
- ⇒ Diese Beratungen sind durch ein Handeln des Landesgesetzgebers zu ersetzen, denn Veränderungen am Gesetz obliegen nicht der FAK, sondern dem Landesgesetzgeber.

26. Warum nehmen nicht alle Ortsgemeinden am PEK-RP teil?

Fast zwei Drittel der Ortsgemeinden (1.442 von 2.260) können deshalb nicht an dem Programm „Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen (PEK-RP)“ teilnehmen, weil sie keine Verschuldung aus dem laufenden Geschäft haben.

- ⇒ Diese Frage beantwortet sich von selbst, wo kein Bedarf ist, kann keine Entlastung erfolgen, allerdings lenkt diese Fragestellung von der eigentlichen Frage der angemessenen Finanzausstattung der Kommunen ab.
- ⇒ Mit dem PEK-RP wird eine Altfolge beseitigt, der neue KFA soll über die geregelte Finanzausstattung gerade das erneute Anwachsen von Liquiditätskrediten verhindern.

27. Hat nicht auch die aktuelle Bundesregierung eine anteilige Entschuldung angekündigt?

Zwar ist die Absicht des Bundes, bei der Lösung der Altschuldenproblematik zu helfen, noch nicht konkretisiert. Gleichwohl ist bekannt, dass eine zentrale Grundvoraussetzung von Bundeshilfen die wirksame Verhinderung zukünftig wieder ansteigender Liquiditätskredite der Kommunen ist. Daher müssen jetzt die Voraussetzungen für umfassend wirksame kommunale Konsolidierungsmaßnahmen geschaffen werden, um die Bemühungen des Landes und eines Großteils der Kommunen nachhaltig abzusichern und die Voraussetzungen für Bundeshilfen zu gewährleisten.

⇒ Bereits im Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012 wird deutlich, dass die Aufgabenzuweisung stark die Mittelausstattung beeinflusst, und dies ist Aufgabe des Landes: „Art. 49 Abs. 6 Satz 1 LV soll die finanziellen Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung gewährleisten. **Dieser Schutz drohte leer zu laufen, beschränkte man die finanzielle Einstandspflicht des Landes für die Kommunen auf deren eigene und landesgesetzlich zugewiesene Aufgaben.** Insbesondere können die Kommunen zwecks Kostenerstattung **nicht an den Bund verwiesen** werden. Denn entsprechende Ansprüche sind von vornherein ausgeschlossen. **Im zweistufigen Aufbau des grundgesetzlichen Bundesstaates sind die Kommunen Teile der Länder.** Sie unterhalten grundsätzlich keine Rechtsbeziehungen zum Bund. Art. 106 Abs. 9 GG bringt dies für den Bereich der Finanzverfassung unmissverständlich zum Ausdruck, wenn er bestimmt, dass Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände den Ländern zuzurechnen sind. Die Kommunen sind mithin zur Sicherung ihrer finanziellen Grundlagen auf den Finanzausstattungsanspruch aus Art. 49 Abs. 6 Satz 1 LV angewiesen. **Das Land wiederum ist verpflichtet, die finanziellen Belange seiner Kommunen auf Bundesebene als eigene zu wahren und durchzusetzen** (vgl. BVerfGE 86, 148 [215]; VerfGH NW, Urteil vom 9. Dezember 1996 – 11/95 u.a. – NVwZ 1997, 793 [795 f.]; Koriath, NVwZ 2005, 503 [504 f.]; Siekmann, in: Sachs, GG, 5. Aufl. 2009, Vor Art. 104a Rn. 9 f.).“ (siehe Urteil des VGH RP vom 14. Februar 2012, S. 21).

28. Warum müssen die Ortsgemeinden so viele Umlagen an VG und Kreis zahlen? Wer legt die Höhe der Umlagen fest?

Mit den Umlagen der Ortsgemeinden tragen diese ihren Teil zur Finanzierung der durch die Verbandsgemeinde und durch den Landkreis auch für die Einwohnerinnen und Einwohner der Ortsgemeinde bereitgestellten Leistungen bei. Die Höhe der Umlage wird nicht vom Land, sondern von der Verbandsgemeinde bzw. vom Landkreis festgesetzt.

- ⇒ Alle Kommunen unterliegen dem Haushaltsausgleichsgebot und daher ist das immer ein Linke-Tasche/Rechte-Tasche-Spiel.
- ⇒ Wenn die finanzielle Ausstattung der Kommunen insgesamt zu gering ist, dann ist es interkommunal egal, wer den Haushaltsausgleich nicht erreicht.

⇒ Siehe hier die Klage des Landkreises Kaiserslautern gegen das Land wegen nicht vorgenommener Erhöhung der Kreisumlage, welche der Landkreis seinerzeit gewonnen hatte.

29. Können Kommunen nur noch Förderungen erhalten, wenn sie einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen?

Grundsätzlich dürfen Zuwendungen nur gewährt werden, wenn die Kommunen 1. Den geforderten Eigenanteil erbringen können und 2. Imstande sind, mögliche Folgekosten zu tragen. Ob dies bei einer einzelnen Kommune der Fall ist, prüft die zuständige Kommunalaufsicht.

Kommt die Kommunalaufsicht zu dem Schluss, dass die Gemeinde den Eigenanteil und die Folgekosten nicht tragen kann, muss die Kommunalaufsicht prüfen, ob Ausnahmetatbestände vorliegen. Diese können sein:

1. die Kreditaufnahme ist notwendig zur Finanzierung eines bereits begonnenen Vorhabens, für das abgeschlossene Bauabschnitte technisch nicht gebildet werden können oder zur Finanzierung eines noch nicht begonnenen Vorhabens, das unabweisbar erscheint, weil seine Unterlassung zu schweren Schäden oder Gefahren führen würde (z. B. ein Schulhaus oder eine Brücke drohen einzustürzen), oder
2. die Kreditaufnahme wird zur Finanzierung eines Vorhabens benötigt, das sachlich sowie zeitlich besonders wichtig ist und eine Förderung von mindestens 60 v. H. seitens des Landes und/oder Dritter erfährt, wenn im Rahmen einer Gesamtbetrachtung die zusätzliche Haushaltsbelastung aus Schuldendienst und Folgekosten des Vorhabens haushaltswirtschaftlich als noch vertretbar erscheint, oder
3. durch Übernahme des Schuldendienstes auf Dauer durch eine öffentliche Kasse die vorgesehene Kreditaufnahme keine weitere Belastung der Finanzwirtschaft zur Folge hat, oder
4. die Kreditaufnahme notwendig ist zur Finanzierung des kommunalen Eigenanteils an einer durch Landeszuweisung geförderten Investition, die im Verständigungsverfahren aus dringenden Gründen des Gemeinwohls für notwendig erklärt wurde.

Für rentierliche Investitionen gilt:

Soweit eine kommunale Gebietskörperschaft eine Finanzierung mit Investitionskrediten für sog. Maßnahmen vorsieht, welche nach einer Lebenszykluskostenrechnung in einem Zeitraum von höchstens 15 Jahren eine geprüfte wirtschaftliche Rentierlichkeit erwarten lassen, können die entsprechenden Investitionskredite die dauernde Leistungsfähigkeit der

kommunalen Gebietskörperschaft wegen der Rentabilität nicht gefährden. Entsprechende Investitionskredite sind deshalb grundsätzlich genehmigungsfähig, unabhängig davon, ob solche Maßnahmen im Rahmen von Pflichtaufgaben oder anderen Aufgaben erfolgen.

30. Ist die finanzielle Situation in Freisbach überraschend entstanden?

Nein. Die Ortsgemeinde wurde in den vergangenen Jahren bereits mehrfach von der Kommunalaufsicht des Kreises dazu aufgefordert, die Einnahmesituation durch Veränderung der Hebesätze und Gebühren zu verbessern, zuletzt in den Haushaltsverfügungen vom 12. März 2019, 23. April 2020, 26. Februar 2021 und 9. Juni 2022. Die Aussage des Ortsbürgermeisters, dass der nicht ausgeglichene Haushalt von Freisbach für die Kommunalaufsicht beim Kreis kein Problem gewesen sei, stimmt also nicht.

⇒ **Interessant an dieser Stelle ist, wie der sich nicht zu erkennen gebende Autor an diese nicht öffentlichen Informationen aus dem Innenministerium kommen konnte?**

Zudem hatte der Ortsbürgermeister bereits im November 2022 gegenüber der Rheinpfalz angekündigt, 2024 nicht mehr antreten zu wollen.³

⇒ **Stimmt, aber den Hintergrund sollte man an dieser Stelle dem Leser des autorlosen Papiers nicht vorenthalten: „Weniger schön für Grundstücksbesitzer und Gewerbetreibende: Das Land Rheinland-Pfalz will im Rahmen der Landesfinanzausgleichsreform die Nivellierungssätze für Steuern 2023 erhöhen. Damit Kommunen künftig keine Nachteile haben, also nicht höher veranlagt werden oder keine Zuschüsse mehr erhalten, müssen sie nachziehen. Konkret: Die Grundsteuersätze steigen im nächsten Jahr.“**

31. Stimmt die Aussage des Ortsbürgermeisters aus Freisbach, dass der Gemeinde von ihren Einnahmen in Höhe von 1,2 Mio. nach Zahlung der Umlagen nur etwa 200.000 Euro verbleiben?

Der Ortsbürgermeister nimmt vermutlich Bezug auf die eigenen Steuereinnahmen der Gemeinde. Inklusiv der weiteren Einnahmen, darunter insbesondere die Zuwendungen aus dem KFA, hat die Gemeinde (ausweislich ihres eigenen Haushaltsentwurfs) Einnahmen von mehr als 2 Mio. Euro.

Der neue, bedarfsgerechtere KFA hat dazu geführt, dass Freisbach fast eine Viertel Mio. Euro mehr bekommt als im Vorjahr und dies bei Gesamteinnahmen in Höhe von rund 2,1 Mio. Euro laut Haushaltsplan 2023 von Freisbach. Die Mehreinnahmen aus dem KFA entsprechen also gut 10 % der Gesamteinnahmen des Dorfes. Ab diesem Jahr werden außerdem sukzessive

³ https://www.rheinpfalz.de/lokal/kreis-germersheim_artike,-pl%C3%A4ne-f%C3%BCr-die-kita-sind-%C3%BCberholt-arid,5427307.html

rund 1 Mio. Euro an Liquiditätskrediten des Dorfes vom Land übernommen (rund 68 % der anrechenbaren Schulden), wodurch der Ort gerade auch für die Zukunft von ganz erheblichen Zins- und Tilgungszahlungen entlastet wird.

Zuallererst aber darf die Kommune darauf vertrauen, dass es bei einem erhöhten Hebesatz auch höhere Realsteuereinnahmen geben wird. Die Einnahmen, die mit Hebesätzen oberhalb der Nivellierungssätze erzielt werden, verbleiben vollständig bei der Gemeinde.

- ⇒ Tatsache ist, dass im Entwurf des Haushaltsplans insgesamt 2.069.187 Euro an Erträgen ausgewiesen sind, allerdings auch 2.709.650 Euro an Aufwendungen, die einen Jahresfehlbetrag von 640.463 Euro bedeuten.
- ⇒ Der einfache Hinweis des unbekanntenen Autors auf die Gesamteinnahmen geht insoweit fehl, weil hier – wie sich zeigen wird – auch Personalkostenerstattungen Kita enthalten sind, aber dennoch ein erhebliches Minus im Produkt 365 verbleibt. Es muss immer eine Gesamtbetrachtung vorgenommen werden. Einzelwerte herauszuziehen, um damit Politik zu betreiben, geht fehl und ist bewusste Irreführung.
- ⇒ Eine Schuldübernahme erfolgt darüber hinaus nicht in diesem Jahr sukzessive, sondern ab dem Jahr 2024. Außerdem muss der Schuldübernahme gegengerechnet werden, dass der Gemeinde 15.615 Euro an Zuweisungen aus dem KEF-RP verloren gehen und zusätzlich für den verbleibenden Eigenanteil eine sog. Mindesttilgungsrücklage erwirtschaftet werden muss. Dies stellt keine Kritik an der Regelung dar, muss aber zur Vervollständigung des Bildes mitgenannt werden.
- ⇒ Die Einnahmen aus der Grundsteuer A betragen bei einem Hebesatz von 345 % insgesamt 13.400 Euro, die Einnahmen aus der Grundsteuer B betragen bei einem Hebesatz von 465 % insgesamt 123.800 Euro.
- ⇒ Um einen Haushaltsausgleich nur über die Grundsteuer B zu erreichen, bedarf es eines 5,17-fachen Hebesatzes oder anders ausgedrückt: **2.404 % Hebesatz bei der Grundsteuer B.**
- ⇒ Hier ist die Aussage des unbekanntenen Autors mehr als interessant, wonach die Gemeinde jeden Euro über dem Hebesatz zu 100 % behalten kann; das braucht die Gemeinde auch, wenn so der Ausgleich erreicht werden soll!
- ⇒ Die Kreisumlage beträgt im Jahr 2023 insgesamt 578.496 Euro und die Verbandsgemeindeumlage weitere 422.986 Euro, damit sind bereits 1.001.482 Euro der rund 2 Mio. Euro der gesamten Erträge (darin enthalten sind auch zweckgebundene Zuweisungen (z. B. Kita), die deshalb keiner anderen Verwendung zugeführt werden können) gebunden. Hinzukommt noch die Gewerbesteuerumlage.
- ⇒ Der großzügig benannte Aufwuchs bei den Schlüsselzuweisungen in Höhe von 10 % muss anhand der Ausgangsbasis oder der zu erwartenden Gesamtsumme im Jahr 2023 mit insgesamt 177.171 Euro deutlich relativiert werden. Einfach 10 % in die Runde zu werfen ist einfach, aber der Zahlbetrag ist maßgeblich!

- ⇒ Die Einnahmen der Gemeinde aus „Steuern und ähnlichen Einnahmen“, aus „Zuwendungen, allgemeine und Umlagen und sonstige“ sowie „sonstige laufende Erträge“ betragen (E8 Summe der laufenden Erträge aus Verwaltungstätigkeit) insgesamt 1.356.586 Euro.
- ⇒ Die Summe (E15) der laufenden Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit (Umlagen) beträgt 1.021.482 Euro (= 75,3 % der Summe E8).
- ⇒ Hinzukommen die Aufwendungen der Produktgruppe 365 (kumuliert, (E16) Laufendes Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit) für die Kindertagesstätte mit -379.366 Euro als kommunale Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung nach § 5 Abs. 4 KitaG und schon ist kein Euro mehr übrig. Den Aufwendungen von insgesamt 912.986 Euro stehen Personalkostenerstattungen u. a. in Höhe von 533.620 Euro (in den genannten Erträgen in Höhe von 2.069.187 Euro bereits enthalten) gegenüber, aber dennoch verbleiben eigene Belastungen.

32. Ist die Demokratie in Rheinland-Pfalz vor Ort gefährdet, weil laut GStB über 1.000 Haushalte nicht ausgeglichen und damit die Ortsgemeinden nicht handlungsfähig sind?

Wie der Pressemeldung vom GStB vom 2. August zu entnehmen ist, haben für das Jahr 2023 953 Gemeinden einen ausgeglichenen Haushalt und zunächst 1.075 Gemeinden einen unausgeglichenen Haushalt vorgelegt. Bei den für die Landesregierung nicht verifizierbaren Angaben haben 132 Gemeinden noch gefehlt.

- ⇒ Mit dem Satz „**Bei den für die Landesregierung nicht verifizierbaren Angaben haben 132 Gemeinden noch gefehlt.**“ könnte auf eine Autorenschaft der Landesregierung oder ihr nahestehende Kreise geschlossen werden?!

Hiernach sind von den 1.075 Gemeinden mit unausgeglichenem Haushalt dann noch 212 Gemeinden in der vorläufigen Haushaltsführung geblieben. Folglich haben die anderen 863 Gemeinden entweder den Haushaltsausgleich noch erreicht oder sind jedenfalls in einer Position, die der Kommunalaufsicht – ggf. trotz unausgeglichenem Haushalt – keinen Anlass für weiteren Maßnahmen geliefert haben.

863 Gemeinden und 953 Gemeinden sind zusammen 1.816 Gemeinden oder 84 v. H. der Ortsgemeinden, die ihren Haushalt für das Haushaltsjahr 2023 vollziehen können. Eine Gefährdung der Demokratie kann darin nicht erkannt werden

- ⇒ Hier geht der unbekannt Autor wieder zu kurz vor, ein unausgeglichener Haushalt, der dennoch eine Genehmigung erreicht hat, führt noch lange nicht zu einer Bewirtschaftung ohne jegliche Einschränkung.
- ⇒ Selbstverständlich sind die genehmigten Haushalte zu begrüßen, aber leider fehlt dem unbekanntem Autor offensichtlich die Kenntnis über die ausgebrachten Auflagen zur jeweiligen Genehmigung. Dann wäre die Aussage so sicherlich nicht getroffen worden.

- ⇒ Im Übrigen sind mittlerweile weitere Rückmeldungen eingegangen und es befinden sich 309 Gemeinden in der vorläufigen Haushaltsführung, das sind 13,64 %, 1.242 Gemeinden haben keinen ausgeglichenen Haushalt, das sind 54,83 %.
- ⇒ Wer hierin keine Demokratiegefährdung vor Ort erkennt, hat die Augen bereits verschlossen.

33. Wie stärken wir unser kommunales Ehrenamt?

Wir haben in den vergangenen Monaten vielfältige Maßnahmen ergriffen, um das kommunale Ehrenamt zu stärken und seine Attraktivität zu erhöhen:

- Die Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme (sog. Hybridsitzung) auch außerhalb von Notlagen wurde eingeführt. Hierdurch soll insbesondere die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Ehrenamt erleichtert werden. Hierzu kann in den jeweiligen Geschäftsordnungen weitere Festlegungen z. B. Sitzungszeiten, die Ermöglichung von Kinderbetreuung getroffen werden.
- Die Kosten für die Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen während der ehrenamtlichen Tätigkeit werden unabhängig von der Zahlung einer pauschalen Aufwandsentschädigung immer gesondert erstattet.
 - ⇒ Das sind nette Fakten, aber leider verkennt der unbekannte Autor hier, welchen Anfeindungen das Ehrenamt nach dem Beschluss von Hebesatzanpassungen ausgesetzt ist.
 - ⇒ Gleiches gilt, wenn ein Spielplatz wegen mangelnder finanzieller Ausstattung oder in Zeiten vom Nothaushalt vorübergehend geschlossen werden muss.

34. Werden insbesondere die Ortsbürgermeister gestärkt?

Ja, z. B. durch:

- Rückwirkende Erhöhung der Entschädigungssätze ab 1. Januar 2023 um 6 v. H. sowie zum 1. Januar 2024 um weitere 6 v. H. Diese Erhöhungen treten wirkungsgleich auch beim Ehrensold ein.
- Die zusätzliche Erhöhung der Aufwandsentschädigung in Ortsgemeinden wird ab einer Einwohnerzahl von mehr als 3.000 allgemein ermöglicht.
- Um dem erhöhten Unterstützungsbedarf der Ortsbürgermeisterinnen und Ortsbürgermeister gerade in größeren Ortsgemeinden Rechnung zu tragen, stärken wir die Möglichkeit, eine qualifizierte Mitarbeit von der Verbandsgemeinde zu erhalten.

- ⇒ Eine Stärkung der kommunalen Finanzausstattung, damit vor Ort wieder gestaltet werden kann und der Bürger sieht, warum er ggf. zusätzlich mehr Steuern zahlt, das würde die Ortsbürgermeister und Ortsbürgermeisterinnen wesentlich stärken!
- ⇒ Hier alleine auf die Entschädigung abzustellen, stellt das Ehrenamt wieder in ein Licht, welches aus hiesiger Sicht mehr schadet als hilft!
- ⇒ Wenn schon kein Geld im kommunalen Haushalt vorhanden ist, fragt sich der Bürger, warum „sich der Bürgermeister“ auch noch mehr Aufwandsentschädigung gönnt?!

35. Warum sind die Haushaltplanungen immer schlechter als Jahresabschlüsse?

Bei öffentlichen Haushalten ist immer eine Besonderheit zu beachten: Mit einem Haushaltsplan ermächtigt der Gesetzgeber (bei kommunalen Gebietskörperschaften: der Satzungsgeber) die Verwaltung, bestimmte Aufwendungen zu verursachen bzw. Auszahlungen zu leisten. Jede gute Verwaltung wird nach dem Prinzip der kaufmännischen Vorsicht zum Jahresanfang mit hohen Aufwendungen bzw. Auszahlungen und mit geringen Erträgen bzw. Einzahlungen planen. Hohe Ermächtigungen ermöglichen der Verwaltung unterjährig flexibles Handeln. Und wenn am Jahresende die Ergebnisse besser sind als geplant, wird die Verbesserung mitunter auch als Ergebnis von hervorragendem Verwaltungshandeln dargestellt.

Insofern ist es nicht überraschend, wenn mit einem Defizit geplant und im Jahresabschluss ein Überschuss erzielt wird.

Bei (geplanten) Investitionsmaßnahmen kommen weitere Aspekte hinzu.

- Um politische Enttäuschungen zu vermeiden, wenn in einer Kommune ein gewünschtes Investitionsvorhaben nicht im Haushaltsplan veranschlagt wird, werden oftmals grundsätzlich mehr Investitionsmaßnahmen veranschlagt als voraussichtlich tatsächlich umgesetzt werden können. Es sieht in der Planung so aus, als würden viele oder alle Wünsche berücksichtigt.
- Begrenzte Personalkapazitäten in den kommunalen Bauverwaltungen führen in der Realität dazu, dass nur ein Teil der veranschlagten Maßnahmen tatsächlich auch betreut und umgesetzt werden kann.
- Begrenzte Kapazitäten von Auftragnehmern, z. B. in den privaten Baugesellschaften, oder Lieferengpässe führen in der Realität dazu, dass nur ein Teil der veranschlagten Maßnahmen zur Ausführung kommen kann.

Geringe Investitionen haben ihre Ursache nicht zwingend in einer fehlenden Finanzierung bzw. Finanzierbarkeit.

⇒ Dies trifft auch auf das Land zu – seit 2016 insgesamt 7,6 Mrd. Euro Überschüsse:

- **Pressemitteilung vom 24. Januar 2017:**
 - Überschuss 322 Mio. Euro 2016
 - Steuereinnahmen lagen 652 Mio. Euro über der Planung
- **Pressemitteilung vom 23. Januar 2018:**
 - Überschuss 893 Mio. Euro 2017
 - Steuereinnahmen lagen 876 Mio. Euro über der Planung
- **Pressemitteilung vom 22. Januar 2019:**
 - Überschuss 868 Mio. Euro 2018
 - Steuereinnahmen lagen 309 Mio. Euro über der Planung
 - Kein strukturelles Defizit mehr!
- **Pressemitteilung vom 23. Januar 2020:**
 - Überschuss 1.019 Mio. Euro 2019
 - Steuereinnahmen lagen 503 Mio. Euro über der Planung
- **Pressemitteilung vom 2. Februar 2021:**
 - Überschuss: 1.003 Mio. Euro 2020 (ggü. zweitem Nachtragshaushalt)
 - Steuereinnahmen lagen 672 Mio. Euro unter den Einnahmen 2019
- **Pressemitteilung vom 2. Februar 2022**
 - Überschuss: 2.300 Mio. Euro 2021
 - Steuereinnahmen lagen 2.600 Mio. Euro über der Planung
- **Pressemitteilung vom 31. Januar 2023**
 - Überschuss: 1.200 Mio. Euro 2022 (vorl.)
 - Steuereinnahmen lagen 847 Mio. Euro über der Planung
 - 994 Mio. Euro in Haushaltssicherungsrücklage