

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Landesgesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften (Landesfinanzausgleichsgesetz – LFAG –)

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Der kommunale Finanzausgleich in Rheinland-Pfalz basierte bislang auf einem Verbundquotenmodell. Das bedeutete, dass die kommunalen Gebietskörperschaften im obligatorischen Steuerverbund mit zuletzt 21 v. H. sowie im fakultativen Steuerverbund mit 27 v. H. an bestimmten Steueranteilen des Landes beteiligt worden sind. Flankiert wurde das rheinland-pfälzische Verbundquotenmodell von einem Verstetigungsmechanismus, der den kommunalen Gebietskörperschaften unabhängig von konjunkturellen Schwankungen und entsprechenden Unsicherheiten insbesondere bei der Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen einen kontinuierlichen jährlichen Aufwuchs der sogenannten Verstetigungssumme von wenigstens 1 v. H. der vorjährigen Verstetigungssumme und einhergehend damit einen ebenso kontinuierlichen jährlichen Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse garantierte. Seit der letzten umfassenden Reform des kommunalen Finanzausgleichs zum 1. Januar 2014 stieg die Verstetigungssumme von 1,907 Mrd. EUR im Jahr 2013 auf 3,416 Mrd. EUR im Jahr 2022. Im selben Zeitraum wuchs die Finanzausgleichsmasse von 2 Mrd. EUR auf 3,486 Mrd. EUR.

In seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020 (Az.: VGH N 12/19, VGH N 13/19 und VGH N 14/19) hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz (VGH) die §§ 5 bis 18 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG) 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) für unvereinbar mit der Landesverfassung erklärt. Gleichzeitig hat der VGH entschieden, dass die betreffenden Vorschriften vorübergehend weiterhin anwendbar bleiben, um eine geordnete Finanz- und Haushaltswirtschaft zu gewährleisten. Der VGH gab dem Gesetzgeber auf, bis spätestens zum 1. Januar 2023 eine verfassungsgemäße Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs zu treffen.

Zur Begründung seiner Entscheidung führte der VGH im Wesentlichen aus:

Verfassungsrechtlicher Maßstab zur Prüfung der §§ 5 bis 18 LFAG sei Artikel 49 Abs. 6 in Verbindung mit Artikel 49 Abs. 1 bis 3 der Verfassung für Rheinland-Pfalz (nachfolgend abgekürzt: LV).

Die Verfassungsnorm des Artikels 49 Abs. 6 LV gewährleiste den Gemeinden und Gemeindeverbänden eine Finanzausstattung, die ihnen die Erfüllung aller zugewiesenen und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch die Wahrnehmung (jedenfalls eines Mindestbestands) selbstgewählter Aufgaben ermögliche. Zentrales Element des Artikels 49 Abs. 6 LV sei damit der vom VGH bereits in seinem Urteil aus dem Jahr 2012 angesprochene Aufgabenbezug des kommunalen Finanzausgleichs. Das sich aus Artikel 49 Abs. 6 LV ergebende Gebot einer aufgabenadäquaten kommunalen Finanzausstattung garantiere indes keine Vollfinanzierung kommunaler Aufgaben im Sinne einer kompletten Kostenerstattung durch das Land. Aus der Pflicht zur Sicherung der „erforderlichen Mittel“ nach Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV folge vielmehr, dass Aufwendungen der kommunalen Gebietskörperschaften, die

das Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung nicht beachtet, unberücksichtigt bleiben dürften. Zudem habe das Land im Rahmen der Ermittlung des erforderlichen Finanzbedarfs zu prüfen, ob die Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Einnahmepotenziale umfassend ausgeschöpft haben.

Infolge der prinzipiellen Gleichwertigkeit staatlicher und kommunaler Aufgaben dürften, so der VGH, bei der Bemessung der kommunalen Finanzausstattung die Belange des Landes nicht außer Acht gelassen werden. Dem Vorbehalt der Leistungsfähigkeit des Landes seien allerdings enge Grenzen gesetzt. Namentlich komme eine Unterschreitung der aufgabenadäquaten kommunalen Finanzausstattung nur in extremen finanziellen Notlagen des Landes im Sinne von außergewöhnlichen Notsituationen (Artikel 117 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a LV) in Betracht.

Bei der Ausgestaltung des vertikalen Finanzausgleichs stehe dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu. Dieser finde seine Grenze allerdings in Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV, wonach die Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften den verfassungsrechtlichen Maßstab zur Bestimmung der angemessenen Finanzausstattung bildeten. Auf die danach geforderte aufgabenbezogene Bedarfsermittlung könne das Land auch nicht unter Verweis auf die Komplexität und den Aufwand entsprechender Analyseverfahren verzichten, zumal der Gesetzgeber schätzen und pauschalieren dürfe.

Das Gebot eines aufgabengerechten Finanzausgleichs werde durch verfahrensrechtliche (prozedurale) Mindestanforderungen abgesichert, die sich aus der Struktur der gesetzgeberischen Entscheidung über den Finanzausgleich und dem Schutzzweck des Artikels 49 Abs. 6 Satz 1 LV ergäben. Der Gesetzgeber habe zunächst eine realitätsnahe Ermittlung der Kosten sowohl der Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung als auch der den kommunalen Gebietskörperschaften übertragenen staatlichen Aufgaben vorzunehmen und ihre Einnahmequellen zu betrachten. Die wesentlichen Ergebnisse seiner (Bedarfs-)Ermittlungen und seine hierauf fußenden Erwägungen habe der Gesetzgeber durch Aufnahme in die Gesetzesmaterialien transparent zu machen. Auf diese Weise werde u. a. auch eine verfassungsgerichtliche Kontrolle ermöglicht, ob der Gesetzgeber sich im Rahmen seines Ermessens- und Beurteilungsspielraums bewege. Zudem habe der Gesetzgeber die Stimmigkeit des kommunalen Finanzierungssystems in angemessenen Abständen zu überprüfen.

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben stelle sich der zum 1. Januar 2014 reformierte kommunale Finanzausgleich als verfassungswidrig dar.

Der von Artikel 49 Abs. 6 LV geforderte Aufgabenbezug fehle bei dem gegenwärtigen Finanzausgleichssystem, das die anhand eines Verbundquotenmodells ermittelte Finanzausgleichsmasse lediglich unter Berücksichtigung der Einnahmementwicklung des Landes fortschreibe. Die konkret zur Überprüfung gestellten Vorschriften sicherten den Gemeinden und Gemeindeverbänden daher nicht „die zur Erfüllung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel“ im Sinne des Artikels 49 Abs. 6 Satz 1 LV.

Im Rahmen der Neuregelung komme dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu, der verfassungsrechtlich durch die Finanzausstattungsgarantie des Artikels 49 Abs. 6 LV eingehegt werde.

Während die kommunale Finanzausstattung als solche aufgaben- und bedarfsorientiert ausgestaltet sein müsse, enthalte die Verfassung hinsichtlich des konkreten Berechnungsmodells keine näheren Vorgaben. Gerade bei der Ermittlung und Bewertung der erforderlichen Daten sei der Gesetzgeber aber nicht auf sich allein gestellt, sondern könne etwa den Rechnungshof in das Verfahren einbinden. In diesem Zusammenhang und darüber hinaus enthält das Urteil weitere Hinweise für eine zu treffende Neuregelung.

Zur Höhe der gegenwärtigen Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände hat sich der VGH in seiner Entscheidung ausdrücklich nicht geäußert. Im Näheren führt er hierzu aus:

Die Verbindung von Finanzausstattungsgarantie und kommunaler Aufgabenwahrnehmung enthalte zwei für das System des rheinland-pfälzischen kommunalen Finanzausgleichs wesentliche Grundaussagen: Erstens könne eine (verfassungsrechtlich geforderte) angemessene Finanzausstattung nicht gewährleistet werden, ohne

die konkreten Aufgaben und den damit einhergehenden Finanzbedarf in den Blick zu nehmen. Das Gebot eines aufgabenadäquaten Finanzausgleichs modifiziere das bisherige, von konkreten Bedarfen der Gemeinden und Gemeindeverbände losgelöste Modell zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse. Die Prämisse der Aufgabenbezogenheit enthalte allerdings keine Aussage zur Höhe der Finanzausgleichsmasse, sondern beziehe sich allein auf den Weg ihrer Ermittlung. Eine aufgabenadäquate Finanzausstattung könne daher zu einem im Vergleich zu der für die Jahre 2014 und 2015 ermittelten Finanzausgleichsmasse höheren, aber auch zu einem geringeren Betrag führen. Zweitens mache die Bezugnahme auf zugewiesene (übertragene) und selbstgewählte (freie) Aufgaben eine Differenzierung innerhalb der Finanzausstattungsgarantie erforderlich. Soll eine angemessene Finanzausstattung den kommunalen Gebietskörperschaften die Wahrnehmung jedenfalls eines Minimums an freien Aufgaben ermöglichen, müsse sie so bemessen sein, dass die notwendige und vorrangige Erfüllung der übertragenen Pflichtaufgaben bzw. Auftragsangelegenheiten ermöglicht wird. In tatsächlicher Hinsicht sei bei einer Gesamtbetrachtung der Finanzierungsdefizite sämtlicher kommunaler Ebenen im Jahr 2014 und Teilen hiervon im Jahr 2015 eine solche Aufgabenerfüllung nicht sicher gewährleistet gewesen.

Hinsichtlich des durch die Finanzausstattungsgarantie begrenzten gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums sei das aus Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV abgeleitete Gebot eines aufgabengerechten Finanzausgleichs zu beachten. Danach bildeten die Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften die zentrale Bezugsgröße für den Umfang einer angemessenen (aufgabenadäquaten) Finanzausstattung. Daher habe der Gesetzgeber die Höhe der zur kommunalen Aufgabenerfüllung erforderlichen Finanzmittel zu ermitteln und seiner Entscheidung zugrunde zu legen. Das vom Gesetzgeber hierfür herangezogene Modell sei gerichtlich nur eingeschränkt nachprüfbar. Der VGH habe lediglich zu prüfen, ob die für das konkret gewählte Verfahren erforderlichen Tatsachen vollständig und zutreffend ermittelt wurden und sich der Gesetzgeber bei dem Berechnungsvorgang innerhalb des Verfahrens und seiner Strukturprinzipien bewegt.

Verfassungsrechtlich unbedenklich sei es, wenn der Gesetzgeber im Rahmen der Neukonzeption die auch bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden bestehenden Einflussmöglichkeiten berücksichtige und von ihnen eine größtmögliche Kraftanspannung fordere. Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV, der seine Gewährleistungen auf die zur Aufgabenerfüllung „erforderlichen Mittel“ beschränke, stehe daher einer gesetzlichen Regelung nicht entgegen, die aufseiten der kommunalen Gebietskörperschaften von einer umfassenden Nutzung von Einsparpotenzialen ausgeht und dies der Berechnung der Finanzausgleichsmasse zugrunde legt. Ein funktionierender Finanz- und Lastenausgleich fordere ein entschlossenes Zusammenwirken aller Ebenen. Daher sei die für die Aufgabenerfüllung adäquate Finanzausstattung über den kommunalen Finanzausgleich lediglich insoweit zu decken, als keine eigenen kommunalen Mittel vorhanden seien. Der Gesetzgeber dürfe bei seinen Berechnungen und Annahmen neben den tatsächlichen Einnahmen auch die Einnahmemöglichkeiten berücksichtigen, da die kommunalen Gebietskörperschaften eigene Einnahmequellen auszuschöpfen hätten.

Die Abmilderung von kommunalen Finanzkraftunterschieden im Wege des Finanzausgleichs müsse im Übrigen nicht ausschließlich über die Ausgestaltung der Schlüsselzuweisungen und unter Aufwendung von Landesleistungen erfolgen. Das Land könne zugleich als Veranstalter des kommunalen Finanzausgleichs tätig werden und mithilfe redistributiver Umlagen die unterschiedlichen finanziellen Belange zu einem angemessenen und gerechten Ausgleich bringen. So habe der Gesetzgeber unter Berücksichtigung des Gedankens der interkommunalen Solidarität zu prüfen, ob die Finanzausgleichsumlage in ihrer derzeitigen Ausgestaltung ein hinreichend effektives Instrument zur Beseitigung von Ungleichgewichten auf der kommunalen Ebene darstellt.

Der VGH hat dem Gesetzgeber aufgegeben, spätestens bis zum 1. Januar 2023 eine verfassungskonforme Neuregelung des kommunalen Finanzausgleichs zu treffen, die die geforderte Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs umsetzt. Dadurch wird ein grundlegender Systemwechsel vom bisherigen Steuerverbundmodell zu einer aufgabenbezogenen Bedarfsorientierung erforderlich. Insbesondere der vertikale Finanzausgleich ist infolge der Entscheidung des VGH auf eine neue Basis zu stellen. Der horizontale Finanzausgleich muss ebenfalls so an das neue bedarfsorientierte

System angepasst werden, dass sich die Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel strukturell an dem für die einzelnen Gebietskörperschaftstypen und deren Aufgabenbestand ermittelten Finanzbedarf orientiert.

Des Weiteren wurde durch das Aufbauhilfegesetz 2021 vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) der Förderzeitraum nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz für beide Förderprogramme um zwei Jahre verlängert. Die Verlängerung der Laufzeit des Förderprogramms muss auch im Landesrecht umgesetzt werden, damit die Fördermittel aus dem Sondervermögen KI 3.0 des Landes zweckentsprechend für Maßnahmen kommunaler Gebietskörperschaften eingesetzt werden können.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Finanzbeziehungen zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und seinen über 2 400 kommunalen Gebietskörperschaften – in Umsetzung der Vorgaben des VGH – auf eine grundlegend neue Basis gestellt werden. An die Stelle des Steuerverbunds tritt ein weitgehend bedarfsorientiertes Finanzausgleichssystem, welches nicht mehr die Verteilung einer feststehenden Finanzmasse zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften regelt, sondern die aus ihrer Aufgabenwahrnehmung abgeleitete Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften in den Blick nimmt.

Aufgrund des Systemwechsels wird ein neues Landesfinanzausgleichsgesetz erlassen.

Den Vorgaben des VGH entsprechend wurde ein Berechnungsmodell zur Bestimmung der Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften auf Grundlage statistischer Haushaltsdaten entwickelt, welches den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Rheinland-Pfalz die zur Wahrnehmung der zugewiesenen sowie eines Minimums an freien Aufgaben zwingend erforderliche Finanzausstattung garantiert. Hierzu wurden die Ein- und Auszahlungen aller rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände analysiert und über die Erstellung eines Pflichtaufgabenkatalogs den Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie Auftragsangelegenheiten zugeordnet. Bezogen auf die Wahrnehmung der pflichtigen Aufgaben geschieht dies auf Grundlage der darauf zurückzuführenden tatsächlichen Auszahlungen und Einzahlungen der Gemeinden und Gemeindeverbände, die in sogenannten Aufgabenclustern (z. B. Soziales; KiTa und Jugend) zusammengefasst und einer Angemessenheitsprüfung unterzogen wurden. Damit folgt die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung der Anregung des VGH, sich an wirtschaftlich und sparsam arbeitenden Gemeinden und Gemeindeverbänden zu orientieren. Nach dem VGH folgt aus der Pflicht des Landes zur Sicherung der „erforderlichen Mittel“ nach Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV, dass Aufwendungen, die das Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung nicht beachten, unberücksichtigt bleiben dürfen. Zusätzlich wird für die Bestimmung des kommunalen Mindestbedarfs ein Anteil für freiwillige Aufgaben ermittelt, der sich in erster Linie nach den hierfür getätigten tatsächlichen Auszahlungen und den auf die Wahrnehmung der Aufgaben zurückzuführenden Einzahlungen der kommunalen Gebietskörperschaften richtet.

Darüber hinaus wird, allerdings an die Leistungsfähigkeit des Landes gekoppelt, mit dem sogenannten Symmetrieansatz eine zusätzliche Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften ermöglicht.

Die Struktur der horizontalen Verteilung baut künftig auf einer differenzierteren Basis auf. Die bisherigen Schlüsselzuweisungen B1 und C1 bis C3 fallen weg. Darüber hinaus wird die für die künftigen, ausschließlich finanzkraftabhängig gewährten Schlüsselzuweisungen B zur Verfügung stehende Schlüsselmasse nach Abzug der Schlüsselzuweisungen A und des nach § 12 Abs. 3 den kreisfreien Städten und den Ortsgemeinden in den Jahren 2023 und 2024 gewährten Härteausgleichs zunächst anteilig auf die Gebietskörperschaftsgruppen der kreisfreien Städte, der verbandsfreien Gemeinden einschließlich der großen kreisangehörigen Städte, der Ortsgemeinden, der Landkreise und der Verbandsgemeinden aufgeteilt. Dabei orientiert sich die Höhe der einzelnen Teilschlüsselmassen an den Ergebnissen der Bedarfsermittlung je Gebietskörperschaftsgruppe.

Die Ermittlung der Ausgleichsmesszahl, der bisherigen Bedarfsmesszahl, für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen B orientiert sich wie bislang zunächst an dem einwohnerbezogenen Hauptansatz. Dieser wird durch Nebenansätze ergänzt, die

aus besonderen bedarfsverursachenden Größen abgeleitet werden. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um einen Sozial- und Jugendhilfeansatz, einen Schulansatz, einen Ansatz für Kindertagesbetreuung sowie um einen Straßenansatz für die Bau- lastträgerschaft für Kreisstraßen und Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesfern- straßen und Landesstraßen.

Der bisherige Stationierungsansatz sowie der Ansatz für zentrale Orte werden nicht mehr als Nebenansätze weitergeführt. An ihre Stelle tritt künftig eine allgemeine Zuweisung für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte.

Insgesamt ergeben sich folgende wesentliche Neuregelungen der horizontalen Ver- teilung:

1. Die Steuerkraft im kreisangehörigem Raum (= Nivellierung der Umlagesätze) wird aufgeteilt:
 - Landkreise 40 v. H.
 - verbandsfreie Gemeinden 60 v. H.
 - Verbandsgemeinden 30 v. H.
 - Ortsgemeinden 30 v. H.
2. Die Höhe der Nivellierungssätze der Grundsteuer sowie Gewerbesteuer orien- tiert sich zukünftig am jeweiligen Bundesdurchschnitt.
 - Grundsteuer A von 300 v. H. auf 345 v. H.
 - Grundsteuer B von 365 v. H. auf 465 v. H.
 - Gewerbesteuer von 365 v. H. auf 380 v. H.
3. Bei den Schlüsselzuweisungen B (bisher Schlüsselzuweisungen B2) wird die Aus- gleichsquote von 60 v. H. auf 90 v. H. erhöht.
4. Zum Zwecke der Verwendungsrechnung erfolgt eine standardisierte Finanzbe- darfsermittlung (Ausgleichsmesszahl) in den Gebietskörperschaftsgruppen mit Hauptansatz nach der Einwohnerzahl und mit Nebenansätzen:
 - Sozial- und Jugendhilfeansatz
 - Schulansatz
 - Ansatz für Kindertagesbetreuung (nach dem Wohnortprinzip, auch an Orts- gemeinden)
 - (Kreis-)Straßenansatz
5. Außerhalb der Nebenansätze werden neben den Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten künftig allgemeine Zuweisungen für Stationierungsge- meinden und zentrale Orte gewährt (bisher Zentrale-Orte-Ansatz und Stationie- rungsansatz).
6. Bei den Schlüsselzuweisungen A wird der Schwellenwert auf 76 v. H. festgesetzt. Es wird eine Ausgleichsquote in Höhe von 90 v. H. (statt 100 v. H.) festgesetzt. Es ist kein Dreijahresdurchschnitt mehr vorgesehen. Es wird eine landesweite Ober- grenze für die Schlüsselmasse A eingeführt (14 v. H. der Gesamtschlüsselmasse).

Mit der Neujustierung der Finanzausgleichumlage wird außerdem das Prinzip der interkommunalen Solidarität gestärkt, indem einerseits die Progressionsstufen von bisher fünf auf zwei reduziert, andererseits die Tarife dieser zwei Progressionsstufen im Vergleich zur bisherigen Regelung erhöht werden. Zusätzlich findet im neuen kommunalen Finanzausgleich für die Frage der Abundanz neben der Finanzkraft auch der Finanzbedarf der kommunalen Gebietskörperschaft Berücksichtigung.

Soweit andere Landesgesetze auf Bestimmungen des bisherigen Landesfinanzaus- gleichsgesetzes verweisen oder hierauf Bezug nehmen, werden notwendige Folge- änderungen vorgenommen.

Des Weiteren wird das Landesgesetz zur Bildung eines Sondervermögens „Kommuna- les Investitionsprogramm 3.0 – Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“ an Änderungen des Bun- desrechts angepasst.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt die Entwicklung der Bevölkerungs- und Alters- struktur.

C. Alternativen

Keine. Die Vorgaben des VGH sind umzusetzen.

D. Kosten

Aus den Gesamteinnahmen des Landes im Jahr 2023 werden insgesamt 3,761 Mrd. EUR für die Finanzausgleichsmasse aufzubringen sein, wovon ca. 240 Mio. EUR aus der Erhebung der Finanzausgleichsumlage resultieren werden. Aus den Gesamteinnahmen des Landes im Jahr 2024 werden insgesamt 3,711 Mrd. EUR für die Finanzausgleichsmasse aufzubringen sein, wovon ca. 130 Mio. EUR aus der Erhebung der Finanzausgleichsumlage resultieren werden. Die Finanzausgleichsmasse wird den kommunalen Gebietskörperschaften in den Jahren 2023 und 2024 in voller Höhe als Einnahmen zur Verfügung stehen.

Zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften wird es zu Änderungen in der Verteilung der Mittel kommen. Dies ist Folge der vom VGH in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 angemahnten Änderung der horizontalen Verteilung der Finanzausgleichsmittel.

In den kommenden Jahren kann es je nach Entwicklung der relevanten Einflussfaktoren wie dem kommunalen Mindestbedarf, den kommunalen Deckungsmitteln oder kurzfristig auch der Preisindizes und anderer Fortschreibungsindikatoren zu höheren oder auch geringeren Kosten kommen.

Die Mehrbelastungsausgleichszahlungen, die das Land aufgrund bestehender Normen an die kommunalen Gebietskörperschaften außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs zahlt, bleiben von der Reform unberührt. Der Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes selbst bewirkt keine Mehrbelastungsausgleichszahlungen.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium des Innern und für Sport.

Die Ministerpräsidentin des Landes Rheinland-Pfalz
Mainz, den 8. September 2022

An den
Herrn Präsidenten
des Landtags Rheinland-Pfalz

55116 Mainz

**Landesgesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen
zwischen dem Land und den kommunalen Gebietskörper-
schaften (Landesfinanzausgleichsgesetz – LFAG –)**

Als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung
beschlossenen Gesetzentwurf.

Ich bitte Sie, die Regierungsvorlage dem Landtag zur Bera-
tung und Beschlussfassung vorzulegen.

Federführend ist der Minister des Innern und für Sport.

M a l u D r e y e r

**Landesgesetz
zur Neuregelung der Finanzbeziehungen
zwischen dem Land
und den kommunalen Gebietskörperschaften
(Landesfinanzausgleichsgesetz – LFAG –)**

Inhaltsübersicht

**Teil 1
Grundlagen**

- § 1 Grundsätze für Aufwendungen und Auszahlungen sowie Erträge und Einzahlungen der kommunalen Gebietskörperschaften
- § 2 Zuweisungen des Landes
- § 3 Umlagen des Landes
- § 4 Kommunale Umlagen

**Teil 2
Finanzzuweisungen innerhalb des
kommunalen Finanzausgleichs**

**Abschnitt 1
Finanzausgleichsmasse**

- § 5 Zusammensetzung der Finanzausgleichsmasse, Steuerverbundquote
- § 6 Mindestfinanzausstattung
- § 7 Symmetrieansatz
- § 8 Übergangsregelungen und Abrechnungen
- § 9 Aufteilung der Finanzausgleichsmasse

**Abschnitt 2
Allgemeine Finanzzuweisungen**

- § 10 Aufteilung der allgemeinen Finanzzuweisungen
- § 11 Gesamtschlüsselmasse
- § 12 Aufteilung und Verwendung der Gesamtschlüsselmasse
- § 13 Schlüsselzuweisungen A
- § 14 Schlüsselzuweisungen B
- § 15 Ausgleichsmesszahl
- § 16 Finanzkraftmesszahl
- § 17 Steuerkraftmesszahl

- § 18 Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten
- § 19 Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte
- § 20 Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz
- § 21 Ausgleichsstock
- § 22 Zuweisungen aus Anlass kommunaler Gebietsänderungen
- § 23 Zuweisungen aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz
- § 24 Zuweisungen zur Entlastung bei kommunalen Liquiditätskrediten

**Abschnitt 3
Zweckgebundene Finanzaufweisungen**

- § 25 Aufteilung der zweckgebundenen Finanzaufweisungen

**Teil 3
Finanzaufweisungen außerhalb
des kommunalen Finanzausgleichs**

- § 26 Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer
- § 27 Zuweisungen zu den Kosten der Kriegsfolgenhilfe
- § 28 Ausgleichsleistungen aus Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes
- § 29 Sonstige Zuweisungen

**Teil 4
Umlagen**

- § 30 Finanzausgleichsumlage
- § 31 Kreisumlage
- § 32 Verbandsgemeindeumlage
- § 33 Bezirksverbandsumlage
- § 34 Ausschluss von Umlageerhöhungen

**Teil 5
Gemeinsame Bestimmungen**

- § 35 Einwohnerzahl, Gebietsstand
- § 36 Festsetzung und Berichtigung
- § 37 Abrundung, Zahlungen und Aufrechnung
- § 38 Auskunftspflicht
- § 39 Verjährung

**Teil 6
Evaluation und prozedurale Absicherung**

- § 40 Beobachtungs- und Anpassungspflicht, Evaluation
- § 41 Prozedurale Absicherung

**Teil 7
Übergangs- und Schlussbestimmungen**

- § 42 Übergangsregelung für die Ausgleichsleistungen aus den Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes gemäß § 28

- § 43 Verwaltungsvorschriften
- § 44 Änderung des Landesgesetzes über freiwillige Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden Neumagen-Dhron, Bernkastel-Kues und Schweich an der Römischen Weinstraße im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform
- § 45 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Braubach-Loreley
- § 46 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Otterbach-Otterberg
- § 47 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Wonnegau
- § 48 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rhein-Mosel
- § 49 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Römerberg-Dudenhofen
- § 50 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lauterecken-Wolfstein
- § 51 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rheinauen
- § 52 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Bitburger Land
- § 53 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lamsheim-Heßheim
- § 54 Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Treis-Karden
- § 55 Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Manderscheid in die Verbandsgemeinde Wittlich-Land
- § 56 Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim
- § 57 Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Hochspeyer in die Verbandsgemeinde Enkenbach-Alsenborn
- § 58 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kaiserslautern-Süd und Landstuhl
- § 59 Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden Betzdorf und Gebhardshain
- § 60 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Grünstadt-Land und Hettenleidelheim
- § 61 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenglan und Kusel
- § 62 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Glan-Münchweiler, Schönenberg-Kübelberg und Waldmohr
- § 63 Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Bad Münster am Stein-Ebernburg
- § 64 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rengsdorf und Waldbreitbach
- § 65 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Hahnstätten und Katzenelnbogen

- § 66 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Gerolstein, Hillesheim und Obere Kyll
- § 67 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kell am See und Saarburg
- § 68 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Ems und Nassau
- § 69 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Herrstein und Rhaunen
- § 70 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rheinböllen und Simmern/Hunsrück
- § 71 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenkirchen (Westerwald) und Flammersfeld
- § 72 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Emmelshausen und Sankt Goar-Oberwesel
- § 73 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Alsenz-Obermoschel und Rockenhausen
- § 74 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Sobernheim und Meisenheim
- § 75 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Langenlonsheim und Stromberg
- § 76 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Kirn und der Verbandsgemeinde Kirn-Land
- § 77 Änderung des Landesgesetzes über den freiwilligen Zusammenschluss der Ortsgemeinden Neitersen und Obernau
- § 78 Änderung der Landkreisordnung
- § 79 Änderung des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform
- § 80 Änderung des Schulgesetzes
- § 81 Änderung der Landesverordnung über die Höhe der Einkommensgrenzen bei der Schülerbeförderung
- § 82 Änderung der Landesverordnung zur Durchführung des Verwaltungsfachhochschulgesetzes und des Landesgesetzes über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz
- § 83 Änderung des Landesgesetzes zur Bildung eines Sondervermögens „Kommunales Investitionsprogramm 3.0 – Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“
- § 84 Änderung des Landesstraßengesetzes
- § 85 Änderung des Nahverkehrsgesetzes
- § 86 Aufhebung und Fortgeltung von Rechtsvorschriften
- § 87 Inkrafttreten

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

Teil 1 Grundlagen

§ 1

Grundsätze für Aufwendungen und Auszahlungen
sowie Erträge und Einzahlungen der
kommunalen Gebietskörperschaften

(1) Die Aufwendungen und Auszahlungen für die Wahrnehmung ihrer eigenen Aufgaben und der ihnen übertragenen staatlichen Aufgaben (Auftragsangelegenheiten) werden in dem in der Gemeindeordnung und der Landkreisordnung bestimmten Umfang von den Ortsgemeinden, Verbandsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden, Landkreisen und kreisfreien Städten (kommunale Gebietskörperschaften) getragen, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist.

(2) Zur Deckung ihrer Aufwendungen und Auszahlungen stehen den kommunalen Gebietskörperschaften die ihnen durch Bundes- und Landesgesetze zugeteilten Steuern und sonstigen öffentlichen Abgaben sowie die Erträge und Einzahlungen zu, die bei der Wahrnehmung ihrer eigenen und der ihnen übertragenen staatlichen Aufgaben, bei Landkreisen auch der Aufgaben der Kreisverwaltung als untere Behörde der allgemeinen Landesverwaltung, entstehen, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist. 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.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten sinngemäß für den Bezirksverband Pfalz.

§ 2

Zuweisungen des Landes

(1) Das Land gewährt den kommunalen Gebietskörperschaften

1. allgemeine und zweckgebundene Finanzausweisungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs (Finanzausgleichsmasse) nach den §§ 13 bis 25 und
2. zweckgebundene Zuweisungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs nach den §§ 26 bis 29.

(2) Zuweisungen nach § 21 Abs. 1, § 25 Abs. 1 Nr. 6, 7, 11 und 12, § 25 Abs. 1 Nr. 1 für Fremdenverkehrsanlagen und § 25 Abs. 1 Nr. 8 für Kulturprojekte, Musikschulen und Museen können, wenn Gründe des Gemeinwohls dies erfordern, mit Zustimmung der kommunalen Gebietskörperschaften auch juristischen Personen gewährt werden, an denen kommunale Gebietskörperschaften beteiligt sind. Zuweisungen nach § 21 Abs. 1 Nr. 1 und 5 können darüber hinaus den jeweils betroffenen Landesverbänden der Gemeinden, Städte und Landkreise sowie im Benehmen mit diesen auch unmittelbar Dritten gewährt werden, die Maßnahmen für eine Mehrheit kommunaler Gebietskörperschaften durchführen.

(3) Dem Landesbetrieb Daten und Information können im Benehmen mit den Landesverbänden der Gemeinden, Städte und Landkreise Mittel aus dem Ausgleichsstock (§ 21) für den

Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik im kommunalen Bereich, insbesondere zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und des E-Government-Gesetzes Rheinland-Pfalz, sowie für Maßnahmen zur digitalen Alarmerung zugewiesen werden.

(4) Im Einvernehmen mit der Gemeinde können Zuweisungen für Vorhaben von Kurorten nach § 25 Abs. 1 Nr. 1 auch an private Träger gewährt werden.

(5) Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 5 können auch freigeinnützigen, privaten oder anderen geeigneten nicht staatlichen Trägern gewährt werden, soweit diese Aufgaben der Krankenhausversorgung erfüllen, die sonst von den Landkreisen und kreisfreien Städten wahrzunehmen wären.

(6) Im Einvernehmen mit der Gemeinde können Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 10 auch für private Maßnahmen gewährt werden, welche die Dorferneuerung unmittelbar unterstützen.

(7) Im Einvernehmen mit der Gemeinde können Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 1 für Sport- und Freizeitanlagen auch Sportorganisationen gewährt werden, die sich die Pflege des Breiten-, Leistungs- und Freizeitsports zur Aufgabe gestellt haben und nach ihrer Satzung allen Einwohnerinnen und Einwohnern offenstehen.

(8) Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 13 können auch freien Schulträgern für von der Schulbehörde genehmigte Neu-, Um- und Erweiterungsbauten gewährt werden.

(9) Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 4 für kommunale Vorhaben der Abfallwirtschaft und des Bodenschutzes werden den jeweils verpflichteten kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Zusammenschlüssen gewährt.

(10) Dem Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz können im Benehmen mit den Landesverbänden der Gemeinden, Städte und Landkreise Mittel nach § 25 Abs. 1 Nr. 14 zugewiesen werden. Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 14 können auch an kommunale Forstbetriebe sowie an juristische Personen mit forstwirtschaftlicher Zweckbestimmung, an denen kommunale Gebietskörperschaften beteiligt sind, gewährt werden.

(11) Dem Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz können im Benehmen mit den jeweils betroffenen Landesverbänden der Gemeinden, Städte und Landkreise Mittel nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 und 15 zugewiesen werden.

(12) Zuweisungen nach § 25 Abs. 1 Nr. 16 können auch Anstalten des öffentlichen Rechts gewährt werden.

§ 3

Umlagen des Landes

(1) Das Land erhebt von den kommunalen Gebietskörperschaften eine Finanzausgleichsumlage (§ 30), deren Aufkommen der Finanzausgleichsmasse (§ 5) zufließt.

(2) Zur Deckung der Kosten der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz wird eine Umlage erhoben. Das Nähere bestimmen das Landesgesetz über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und das Verwaltungsfachhochschulgesetz.

§ 4

Kommunale Umlagen

Die Landkreise, die Verbandsgemeinden und der Bezirksverband Pfalz erheben Umlagen nach den §§ 31 bis 33.

Teil 2

**Finanzzuweisungen innerhalb
des kommunalen Finanzausgleichs**

Abschnitt 1

Finanzausgleichsmasse

§ 5

Zusammensetzung der Finanzausgleichsmasse, Steuerverbundquote

- (1) Die Finanzausgleichsmasse setzt sich zusammen aus
1. der Mindestfinanzausstattung nach § 6,
 2. dem Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage nach § 30,
 3. dem Symmetrieanatz nach § 7 und
 4. den sich aus den Übergangsregelungen und Abrechnungen nach § 8 ergebenden Beträgen.
- (2) Die Steuerverbundquote berechnet sich aus dem Verhältnis der Finanzausgleichsmasse abzüglich des Aufkommens aus der Finanzausgleichsumlage nach § 30 und der sich aus den Übergangsregelungen und Abrechnungen nach § 8 ergebenden Beträge zu den Einnahmen des Landes aus den Gemeinschaftsteuern. Die Einnahmen des Landes aus den Gemeinschaftsteuern werden auf der Basis der geschätzten Einnahmen in dem zu planenden Haushaltsjahr berechnet.

§ 6

Mindestfinanzausstattung

- (1) Die Mindestfinanzausstattung stellt die Finanzausstattung dar, die gewährleistet, dass die kommunalen Gebietskörperschaften in ihrer Gesamtheit in der Lage sind, ihre pflichtigen Aufgaben (Pflichtbereich) sowie ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben (freiwilliger Bereich) wahrzunehmen. Die Mindestfinanzausstattung bestimmt sich aus der Differenz des kommunalen Mindestbedarfs (Absatz 4) zu den allgemeinen Deckungsmitteln (Absatz 5).
- (2) Sofern nichts anderes bestimmt ist, werden die zur Feststellung der Mindestfinanzausstattung benötigten Haushaltsdaten der kommunalen Gebietskörperschaften auf Grundlage der Meldedaten der vom Statistischen Landesamt veröffentlichten Jahresrechnungsstatistik ermittelt. Hierbei ist auf Durchschnittswerte der dem Ausgleichsjahr vorangegangenen Jahre (Basisjahre) abzustellen. Nachträgliche Änderungen der Statistiken sind unbeachtlich.
- (3) Soweit bei der Ermittlung der Mindestfinanzausstattung auf Einwohnerzahlen Bezug genommen wird, ist die Zahl der Einwohner mit alleiniger Wohnung beziehungsweise mit Hauptwohnung am Ort zum 30. Juni des jeweiligen Basisjahres nach den melderechtlichen Vorschriften unter Anwendung des landeseinheitlichen Verfahrens für das Meldewesen maßgebend.
- (4) Zum kommunalen Mindestbedarf gehören der angemessene Bedarf der laufenden Rechnung und der investiven Rechnung für den Pflichtbereich sowie ein zusätzlicher Bedarf für den freiwilligen Bereich. Der angemessene Bedarf der laufenden

Rechnung und der investiven Rechnung des Pflichtbereichs bestimmt sich anhand der Defizite der laufenden Rechnung und der investiven Rechnung des Pflichtbereichs der nach Absatz 6 gebildeten Gebietskörperschaftsgruppen, die einer Angemessenheitsprüfung durch das Land unterzogen werden. Zu diesem Zweck wird für jede Gebietskörperschaftsgruppe der Bedarf auf der Grundlage einer wirtschaftlichen und sparsamen Aufgabenwahrnehmung hergeleitet. Bei der Angemessenheitsprüfung kann die wirtschaftliche und sparsame Aufgabenwahrnehmung pauschaliert mit Hilfe statistisch-mathematischer Verfahren ermittelt werden. Die Schlüsselzuweisungen des Landes und die in den allgemeinen Deckungsmitteln nach Absatz 5 inhaltlich berücksichtigten Ein- und Auszahlungen der kommunalen Gebietskörperschaften sowie die Finanzausgleichsumlage bleiben bei der Ermittlung der Defizite nach Satz 2 unberücksichtigt. Der Bedarf für den freiwilligen Bereich wird für die nach Absatz 6 gebildeten Gebietskörperschaftsgruppen durch die Berücksichtigung von 75 v. H. der nicht dem Pflichtbereich zugeordneten Defizite der laufenden und investiven Rechnung bestimmt. Der angemessene Bedarf der laufenden Rechnung und der investiven Rechnung für den Pflichtbereich sowie der zusätzliche Bedarf für den freiwilligen Bereich ergeben in der Summe den angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen. Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich, die den angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen gemindert haben, sind zum Zweck der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs hinzuzurechnen. Satz 8 gilt sinngemäß für Zuweisungen an Dritte. Zusätzlich ist der im Landeshaushalt veranschlagte Betrag der Finanzzuweisung an den Bezirksverband Pfalz hinzuzurechnen.

(5) Die allgemeinen Deckungsmittel der nach Absatz 6 gebildeten Gebietskörperschaftsgruppen umfassen die nach Maßgabe von Satz 2 bis 4 aufgeteilte Steuerkraftmesszahl, sonstige Gemeindesteuern und Konzessionsabgaben, abzüglich der Umlage zur Deckung der Kosten der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz sowie der Bezirksverbandsumlage. Bei der Ermittlung der Steuerkraftmesszahl wird abweichend von § 17 Abs. 3 und 6 auf die Ist-Aufkommen und Hebesätze der Basisjahre abgestellt. Die Steuerkraftmesszahl wird im kreisangehörigen Raum auf die Gebietskörperschaftsgruppen nach Absatz 6 Nr. 2 bis 5 aufgeteilt; der Aufteilung liegen normierte Kreis- und Verbandsgemeindeumlagesätze zugrunde. Bei den allgemeinen Deckungsmitteln bleibt ein durch das Land zu bestimmender Anteil als überschießende Einnahmen unberücksichtigt, soweit dieser nach pauschalierter Abschätzung den angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen der einzelnen Gebietskörperschaft übersteigen würde.

(6) Es werden folgende Gebietskörperschaftsgruppen gebildet:

1. die Gruppe der kreisfreien Städte,
2. die Gruppe der Landkreise,
3. die Gruppe der verbandsfreien Gemeinden,
4. die Gruppe der Verbandsgemeinden und
5. die Gruppe der Ortsgemeinden.

(7) Die auf Grundlage der jeweiligen Basisjahre nach Absatz 2 ermittelten Beträge nach den Absätzen 4 und 5 werden nach sachgerechten Maßstäben auf das jeweilige Ausgleichsjahr fortgeschrieben. Die Mindestfinanzausstattung nach Absatz 1 des Ausgleichsjahres errechnet sich aus diesen fortgeschriebenen Beträgen und wird im Landeshaushaltsplan festgesetzt.

§ 7

Symmetrieansatz

(1) Zwischen den Anteilen des Landes und den Anteilen der kommunalen Gebietskörperschaften an den Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften zusammen ist ein symmetrisches Verhältnis anzustreben. Zur Beobachtung der Verteilungssymmetrie vergibt das Land alle drei Jahre ein Gutachten, in dem nach finanzwissenschaftlichen Standards die Symmetrie in den zehn letzten statistisch nachgewiesenen Haushaltsjahren untersucht und wesentliche Veränderungen identifiziert werden. Die Gutachten sollen in die Erörterungen nach § 41 Abs. 1 einfließen.

(2) Nicht unerhebliche Symmetriedifferenzen sollen im Laufe der drei auf die Evaluation nach § 40 Abs. 1 folgenden Haushaltsjahre ausgeglichen werden. Ergibt die Überprüfung für die betrachteten Haushaltsjahre, dass die finanzielle Symmetrie zwischen kommunalen Gebietskörperschaften und Land sich zulasten der kommunalen Gebietskörperschaften verschoben hat, kann das Land zusätzliche Mittel bereitstellen, um die Verzerrung zukünftig zu vermeiden. Ergibt die Überprüfung für die betrachteten Haushaltsjahre, dass sich die Symmetrie zulasten des Landes verschoben hat, kann das Land die Leistungen aus dem kommunalen Finanzausgleich in den Folgejahren durch einen negativen Symmetrieansatz mindern, um die Verzerrung zukünftig zu vermeiden; die Minderung darf nur dann zu einer Unterschreitung der Mindestfinanzausstattung nach § 6 führen, wenn sich das Land in einer Haushaltsnotlage nach Artikel 117 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a der Verfassung für Rheinland-Pfalz befindet.

(3) Im Jahr 2023 beträgt der Symmetrieansatz 280 000 000 EUR; im Jahr 2024 beträgt der Symmetrieansatz 463 000 000 EUR. Für künftige Ausgleichsjahre wird der Symmetrieansatz im Landeshaushaltsplan festgesetzt.

§ 8

Übergangsregelungen und Abrechnungen

(1) Das Aufkommen der Finanzausgleichsumlage (§ 30) wird im Landeshaushaltsplan veranschlagt und nach Ablauf des Haushaltsjahres endgültig errechnet. Der Unterschiedsbetrag zwischen dem Ansatz und dem endgültigen Aufkommen wird spätestens im dritten folgenden Haushaltsjahr verrechnet und im Ansatz für Übergangsregelungen und Abrechnungen gesondert ausgewiesen.

(2) Zusätzliche Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse sind spätestens mit der Finanzausgleichsmasse des dritten folgenden Haushaltsjahres zu verrechnen und werden ebenfalls im Ansatz für Übergangsregelungen und Abrechnungen gesondert ausgewiesen.

(3) Ansprüche des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften nach den Absätzen 4 und 5, die aus dem Vollzug des Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), bis einschließlich des Haushaltsjahres 2022 entstanden sind, werden gegeneinander aufgerechnet und in den Haushaltsjahren 2023 bis 2025 bereitgestellt.

(4) Aus dem Vollzug des Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 bis einschließlich des Haushaltsjahres 2022 hat sich im Sinne des § 5a des Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 eine negati-

ve Finanzreserve in Höhe von 418 153 691 EUR aufgebaut. Sie entspricht einem Vorschuss, den das Land den kommunalen Gebietskörperschaften gewährt hat.

(5) Aus dem Vollzug des Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 bis einschließlich des Haushaltsjahres 2021 haben sich positive Abrechnungen im Sinne des § 5 Abs. 3 Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 in Höhe von 642 053 021 EUR aufgebaut. Sie entsprechen Ansprüchen der kommunalen Gebietskörperschaften gegenüber dem Land.

(6) Negative Abrechnungen dürfen nur dann zu einer Unterschreitung der Mindestfinanzausstattung nach § 6 führen, wenn sich das Land in einer Haushaltsnotlage nach Artikel 117 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a der Verfassung für Rheinland-Pfalz befindet.

§ 9

Aufteilung der Finanzausgleichsmasse

Die Finanzausgleichsmasse wird auf

1. die allgemeinen Finanzausweisungen (§§ 13 bis 24) und
2. die zweckgebundenen Finanzausweisungen (§ 25) aufgeteilt. Die Beträge der allgemeinen und der zweckgebundenen Finanzausweisungen werden im Landeshaushaltsplan festgesetzt.

Abschnitt 2

Allgemeine Finanzausweisungen

§ 10

Aufteilung der allgemeinen Finanzausweisungen

Aus den allgemeinen Finanzausweisungen (§ 9 Satz 1 Nr. 1) werden bereitgestellt

1. Schlüsselzuweisungen A (§ 13) und Schlüsselzuweisungen B (§ 14),
2. Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten (§ 18),
3. Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte (§ 19)
4. Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz (§ 20),
5. Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock (§ 21),
6. Zuweisungen aus Anlass kommunaler Gebietsänderungen (§ 22),
7. Zuweisungen aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (§ 23),
8. Zuweisungen zur Entlastung bei kommunalen Liquiditätskrediten (§ 24) und
9. in den Jahren 2023 und 2024 Zuweisungen für Härteausgleiche (§ 12 Abs. 3).

§ 11

Gesamtschlüsselmasse

Die Schlüsselzuweisungen A und B (§§ 13 und 14) bilden zusammen die Gesamtschlüsselmasse. Sie wird im Landeshaushaltsplan festgesetzt und ergibt sich, indem die Beträge von der Finanzausgleichsmasse abgezogen werden, die im Landeshaushaltsplan für die allgemeinen Finanzausweisungen nach § 10 Nr. 2 bis 9 und für die zweckgebundenen Finanzausweisungen (§ 25) festgesetzt sind. Die Höhe der Gesamtschlüsselmasse wird für jedes Haushaltsjahr im Haushaltsplan des Landes ausgewiesen.

§ 12

Aufteilung und Verwendung der Gesamtschlüsselmasse

(1) Die Gesamtschlüsselmasse wird nach Abzug der Schlüsselzuweisungen A (§ 13) und des Härteausgleichs nach Absatz 3 aufgeteilt auf die Teilschlüsselmassen für

1. kreisfreie Städte,
2. verbandsfreie Gemeinden,
3. Ortsgemeinden,
4. Landkreise und
5. Verbandsgemeinden.

(2) Die Höhe der Teilschlüsselmassen bestimmt sich nach dem Verhältnis, in welchem die nach § 6 Abs. 4 Satz 7 und Abs. 7 ermittelten angemessenen Bedarfe für Schlüsselzuweisungen nach Abzug der allgemeinen Deckungsmittel (§ 6 Abs. 5 und 7) je Gebietskörperschaftsgruppe zueinander stehen. Die jeweiligen Anteile der Gebietskörperschaftsgruppen werden im Landeshaushaltsplan des jeweiligen Jahres dargestellt.

(3) Die Teilschlüsselmasse der kreisfreien Städte (Absatz 1 Nr. 1) wird in den Jahren 2023 und 2024 jeweils um 80 000 000 EUR erhöht; die Teilschlüsselmasse der Ortsgemeinden (Absatz 1 Nr. 3) wird in den Jahren 2023 und 2024 jeweils um 25 000 000 EUR erhöht („Härteausgleich“).

§ 13

Schlüsselzuweisungen A

(1) Kreisfreie Städte, verbandsfreie Gemeinden und Ortsgemeinden erhalten aus der Gesamtschlüsselmasse nach § 11 vorweg Schlüsselzuweisungen nach Absatz 2 (Schlüsselzuweisungen A).

(2) Beträgt die nach § 17 je Einwohner errechnete Steuerkraftmesszahl weniger als 76 v. H. der in Euro je Einwohner errechneten landesdurchschnittlichen Steuerkraftmesszahl (Schwellenwert), so wird der Unterschiedsbetrag in Höhe von 90 v. H. als Schlüsselzuweisung A gezahlt.

(3) Die landesweite Summe der Schlüsselzuweisungen A ist auf höchstens 14 v. H. der Gesamtschlüsselmasse begrenzt (Höchstbetrag). Sofern die nach Absatz 2 berechneten Beträge den Höchstbetrag übersteigen, wird der Schwellenwert so weit gesenkt, dass der zur Verfügung stehende Höchstbetrag nicht mehr überschritten wird.

§ 14

Schlüsselzuweisungen B

(1) Die kommunalen Gebietskörperschaften erhalten Schlüsselzuweisungen B, deren Gesamtbetrag sich aus der für jede Gebietskörperschaftsgruppe nach § 12 Abs. 1 gebildeten Teilschlüsselmasse ergibt.

(2) Als Schlüsselzuweisung B werden 90 v. H. des Unterschiedsbetrags zwischen der Ausgleichsmesszahl (§ 15) und der Finanzkraftmesszahl (§ 16) gewährt, wenn die Ausgleichsmesszahl größer ist als die Finanzkraftmesszahl.

§ 15

Ausgleichsmesszahl

(1) Die Ausgleichsmesszahl wird ermittelt, indem der Gesamtansatz (Satz 2) mit einem Grundbetrag (Absatz 2) vervielfacht wird. Der Gesamtansatz ist die Summe des Hauptansatzes (Absatz 3) und der Nebenansätze (Absatz 4).

(2) Der Grundbetrag ist ein für jede Gebietskörperschaftsgruppe (§ 12 Abs. 1 Nr. 1 bis 5) durch Näherung bestimmter Wert, der so festzusetzen ist, dass der Betrag der Teilschlüsselmasse, der für jede Gebietskörperschaftsgruppe für die nach § 14 gewährten Schlüsselzuweisungen B zur Verfügung steht, soweit wie rechnerisch möglich aufgebraucht wird. Er wird vom fachlich zuständigen Ministerium im Einvernehmen mit dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium festgesetzt. Dabei kann der Grundbetrag so weit abgerundet werden, dass von den Teilschlüsselmassen ein Restbetrag zur Finanzierung von Nachzahlungen aufgrund nachträglicher Berichtigungen von Schlüsselzuweisungen (§ 36 Abs. 2) verbleibt. Die eingesparten oder zusätzlich benötigten Beträge sind mit den Teilschlüsselmassen des folgenden Haushaltsjahres zu verrechnen.

(3) Der Hauptansatz wird durch die Einwohnerzahl der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft bestimmt. Er beträgt

- | | |
|---------------------------------|--------------|
| 1. bei kreisfreien Städten | 100 v. H., |
| 2. bei verbandsfreien Gemeinden | 60 v. H., |
| 3. bei Ortsgemeinden | 30 v. H., |
| 4. bei Landkreisen | 40 v. H. und |
| 5. bei Verbandsgemeinden | 30 v. H. |

der Einwohnerzahl nach § 35 Abs. 1. Abweichend von Satz 2 Nr. 2, wird die Einwohnerzahl in großen kreisangehörigen Städten mit 66 v. H. angesetzt.

(4) Zum Ausgleich besonderer Belastungen wird die Einwohnerzahl nach dem Hauptansatz durch folgende Nebenansätze ergänzt:

1. Sozial- und Jugendhilfeansatz

Den kreisfreien Städten und Landkreisen wird zum Ausgleich von Belastungen nach dem Zweiten, Achten, Neunten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch ein Sozial- und Jugendhilfeansatz gewährt. Der Ansatz berechnet sich als Anteil der Belastung nach Nummer 1 Satz 3 Buchst. a und b der kreisfreien Stadt oder des Landkreises an der Summe der Belastung der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe, multipliziert mit dem Faktor 700 000 in kreisfreien Städten und 2 800 000 in Landkreisen. Maßgebend ist die Summe der Belastungen

- a) aus der Gewährung von Leistungen und aus Kostenbeteiligungen oder Kostenerstattungen als kommunale Träger der Eingliederungshilfe nach § 1 Abs. 1 des Landesgesetzes zur Ausführung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB IX) vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 463, BS 86-15) in der jeweils geltenden Fassung und als örtliche Träger der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch im vorvergangenen Haushaltsjahr; Belastungen im Sinne des Buchstaben a sind die nicht durch Einzahlungen der Kontengruppe 62 gedeckten Auszahlungen der Kontengruppe 75 der Produktgruppe 316 sowie die nicht durch Einzahlungen der Kontengruppe 62 gedeckten Auszahlungen der Kontengruppe 75 der Produktgruppe 311 (Grundversorgung und Hilfen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch) nach dem Konten- und Produktrahmenplan, soweit hierauf ein Rechtsanspruch besteht, mit Ausnahme der Leistungen nach dem vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch; die Erstattungen gemäß § 7 Abs. 1 des Landesgesetzes zur Ausfüh-

rung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB XII) vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 571), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 463), BS 86-30, bleiben bei der Berechnung der Belastungen unberücksichtigt;

- b) aus der Gewährung von Leistungen und aus Kostenbeiträgen, Kostenbeteiligungen oder Kostenerstattungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, aus der Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch, bei der Eingliederungshilfe aus der Aufgabendurchführung durch die Landkreise und kreisfreien Städte nach § 2 Abs. 1 AGSGB IX und der Heranziehung von großen kreisangehörigen Städten durch die Landkreise nach § 3 AGSGB IX sowie aus der Beteiligung des örtlichen Trägers der Sozialhilfe an den Aufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe gemäß § 6 AGSGB XII; Belastung im Sinne des Buchstaben b ist die Summe der Belastungen
 - aa) aus der Gewährung von Leistungen und aus Kostenbeteiligungen oder Kostenerstattungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch in Höhe der nicht durch Einzahlungen der Kontenart 626 gedeckten Auszahlungen der Kontenarten 751 und 752 der Produktgruppe 312 (Grundsicherung für Arbeitsuchende) nach dem Konten- und Produktrahmenplan, soweit darauf ein Rechtsanspruch besteht; die Erstattungen gemäß § 3 Abs. 1 des Landesgesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und des § 6b des Bundeskindergeldgesetzes (AGSGB II) vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 569), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Dezember 2017 (GVBl. S. 331), BS 86-5, bleiben bei der Berechnung der Belastungen unberücksichtigt,
 - bb) aus der Gewährung von Hilfen zur Erziehung oder entsprechender Kostenbeteiligungen oder Kostenerstattungen nach dem zweiten Kapitel, vierter Abschnitt, erster Unterabschnitt (§§ 27 und 29 bis 35) und zweiter Unterabschnitt (§ 35a), sowie entsprechenden Leistungen nach dem vierten Unterabschnitt (§§ 41 und 41a) des Achten Buches Sozialgesetzbuch in Höhe der nicht durch Einzahlungen der Kontenarten 621, 622, 624 und 625 gedeckten Auszahlungen der Kontenarten 755 und 756 der Produktgruppe 363 (Sonstige Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) nach dem Konten- und Produktrahmenplan, soweit darauf ein Rechtsanspruch besteht,
 - cc) aus der Kostenbeteiligung der Landkreise und kreisfreien Städte gemäß § 8 Abs. 2 AGSGB IX und aufgrund der Kostenerstattung gemäß § 8 Abs. 3 AGSGB IX in Höhe der nicht durch Einzahlungen der Kontengruppe 62 gedeckten Auszahlungen der Kontengruppe 75 der Produktgruppe 316 nach dem Konten- und Produktrahmenplan und
 - dd) aus der Beteiligung des örtlichen Trägers der Sozialhilfe an den Aufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe gemäß § 6 AGSGB XII in Höhe der nicht durch Einzahlungen der Konten-

gruppe 62 gedeckten Auszahlungen der Kontengruppe 75 der Produktgruppe 311 (Grundversorgung und Hilfen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch) nach dem Konten- und Produktrahmenplan, soweit sich die Ein- und Auszahlungen aus der sachlichen Zuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe gemäß § 2 Abs. 2 AGSGB XII ergeben.

2. Schulansatz

Ein Nebenansatz wird den kommunalen Trägern von Grundschulen, Realschulen plus, Gymnasien, Integrierten Gesamtschulen, berufsbildenden Schulen und Förderschulen gewährt.

Er beträgt

- a) bei Grundschulen, Realschulen plus, Gymnasien, Integrierten Gesamtschulen und berufsbildenden Schulen 50 v. H. und
- b) bei Förderschulen 150 v. H.

der Schülerzahlen, multipliziert mit dem Faktor 2,0 in kreisfreien Städten, 3,3 in verbandsfreien Gemeinden, 12,0 in Ortsgemeinden, 6,0 in Landkreisen und 3,3 in Verbandsgemeinden. Maßgebend sind der Stand der Trägerschaft zu Beginn des Haushaltsjahres und die Schülerzahlen, die vom Statistischen Landesamt zum Beginn des laufenden Schuljahres ermittelt worden sind. Beim Wegfall der Schulträgerschaft zum Ende eines Schuljahres werden für den bisherigen Schulträger im betreffenden Haushaltsjahr nur 7/12 der maßgebenden Schülerzahlen in Ansatz gebracht. Bei Neuerrichtungen wird für den Schulträger im folgenden Haushaltsjahr die nach Satz 3 maßgebende Schülerzahl um 5/12 erhöht. Soweit Kosten des Gymnasiums durch den Landkreis erstattet werden (§ 78 Abs. 1 des Schulgesetzes), werden die Schülerzahlen im gleichen Verhältnis auf den Träger und den Landkreis aufgeteilt. Bei Schulverbänden (§ 76 Abs. 2 des Schulgesetzes) werden die Schülerinnen und Schüler nach ihrem Wohnort auf die Verbandsmitglieder aufgeteilt, es sei denn, dass ausdrücklich eine andere Festlegung zur Verteilung der Kosten getroffen wurde. Bestehen bezüglich der in Satz 1 bezeichneten Schulen öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, so erfolgt die Aufteilung der Schülerinnen und Schüler nach der im Einzelfall vorgesehene Kostenregelung. Satz 8 gilt nicht für Grundschulen. Wenn Schülerinnen oder Schüler berufsbildende Schulen oder Förderschulen eines anderen Schulträgers besuchen und hierfür Kostenerstattungen erfolgen, ist eine entsprechende Bereinigung der Schülerzahlen vorzunehmen; abweichend von Satz 3 sind hierfür die Schülerzahlen zu Beginn des vergangenen Schuljahres maßgebend. Schülerinnen und Schüler, die nach Feststellung der Schulbehörde sonderpädagogischen Förderbedarf haben und gemäß § 59 Abs. 4 des Schulgesetzes Grundschulen, Realschulen plus, Gymnasien, Integrierte Gesamtschulen und berufsbildende Schulen besuchen, werden wie Schülerinnen und Schüler an Förderschulen gewichtet.

3. Ansatz für Kindertagesbetreuung

Den kommunalen Gebietskörperschaften wird ein Nebenansatz zum Ausgleich der Kosten von Tageseinrichtungen

im Sinne des Landesgesetzes über die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiTaG) vom 3. September 2019 (GVBl. S. 213, BS 216-7) in der jeweils geltenden Fassung gewährt. Der Nebenansatz wird berechnet, indem das Produkt aus der Anzahl der Kinder nach Satz 3 mit dem Faktor 4,8 in kreisfreien Städten, 1,4 in verbandsfreien Gemeinden, 2,0 in Ortsgemeinden, 7,0 in Landkreisen und 0,1 in Verbandsgemeinden gebildet wird. Maßgeblich ist die Anzahl der Kinder bis zum vollendeten fünften Lebensjahr zuzüglich der Anzahl der einzuschulenden Kinder, jeweils mit Hauptwohnsitz in der kommunalen Gebietskörperschaft.

4. Straßenansatz

Der Ansatz wird aufgrund von Straßenmesszahlen verteilt. Die Straßenmesszahlen der kommunalen Baulastträger werden errechnet, indem die Straßenlänge nach dem Stand vom 1. Januar des laufenden Haushaltsjahres wie folgt angesetzt wird:

- a) jeder erste Meter Kreisstraße eines Landkreises
je Einwohner mit 100 v. H.,
- b) jeder zweite Meter Kreisstraße eines Landkreises
je Einwohner mit 150 v. H.,
- c) jeder weitere Meter Kreisstraße eines Landkreises
je Einwohner mit 200 v. H.,
- d) jeder Meter Kreisstraße einer
kreisfreien Stadt mit 200 v. H. und
- e) jeder Meter Ortsdurchfahrt im Zuge
von Bundesfernstraßen und Landesstraßen,
die in der Baulast einer Gemeinde steht,
mit 250 v. H.

Die Straßenmesszahlen werden mit dem Faktor 0,03 in kreisfreien Städten und 0,02 in Landkreisen multipliziert.

§ 16

Finanzkraftmesszahl

(1) Die Finanzkraftmesszahl wird aus der Summe der Steuerkraftmesszahlen (§ 17) und der Schlüsselzuweisungen A (§ 13) gebildet.

(2) Bei der Ermittlung der Finanzkraftmesszahl werden angesetzt bei

- 1. kreisfreien Städten 100 v. H.,
- 2. verbandsfreien Gemeinden 60 v. H.,
- 3. Ortsgemeinden 30 v. H.,
- 4. Landkreisen 40 v. H. und
- 5. Verbandsgemeinden 30 v. H.

der Summe der Steuerkraftmesszahlen und der Schlüsselzuweisungen A. Bei Verbandsgemeinden ist die Summe der entsprechenden Zahlen der Ortsgemeinden, bei Landkreisen die Summe der entsprechenden Zahlen der Ortsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden maßgebend.

(3) Im Falle des § 17 Abs. 4 wird bei einem Landkreis oder einer Verbandsgemeinde, die an der Steueraufteilung beteiligt ist, die Finanzkraftmesszahl um die anteiligen Steuerkraftzahlen erhöht.

§ 17

Steuerkraftmesszahl

(1) Die Steuerkraftmesszahl wird errechnet, indem die Steuerkraftzahlen der Grundsteuer A, der Grundsteuer B, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und der Ausgleichsleistungen nach § 28 zusammengezählt werden.

(2) Als Steuerkraftzahlen werden angesetzt

1. bei der Grundsteuer A 345 v. H. der Grundzahl,
2. bei der Grundsteuer B 465 v. H. der Grundzahl,
3. bei der Gewerbesteuer die Grundzahl mit dem Vomhundertsatz, der sich aus 380 v. H. abzüglich des in dem in Absatz 3 Satz 1 genannten Zeitraum jeweils geltenden Vielfältigers für die Gewerbesteuerumlage nach § 6 des Gemeindefinanzreformgesetzes ergibt,
4. die Einzahlungen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer,
5. die Einzahlungen aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer und
6. die Ausgleichsleistungen nach § 28.

(3) Die Grundzahlen der in Absatz 2 Nr. 1 bis 3 bezeichneten Steuern werden errechnet, indem jeweils das vierteljährliche Ist-Aufkommen der Steuer in der Zeit vom 1. Oktober des vorvergangenen Jahres bis zum 30. September des vergangenen Jahres durch den jeweils maßgeblichen Hebesatz geteilt wird. Zum Ist-Aufkommen gehören alle während des maßgeblichen Zeitraums in den Kassenbüchern gebuchten Beträge der in Absatz 2 bezeichneten Steuern ohne Rücksicht darauf, für welchen Zeitraum sie gezahlt worden sind. Sofern eine Gemeinde verpflichtet ist, wegen einer Änderung des Gemeindegebiets an eine andere Gemeinde Teile ihres Steueraufkommens abzuführen, werden die abgeführten Beträge bei der abgebenden Gemeinde abgesetzt und bei der empfangenden Gemeinde hinzugerechnet. Ersatzleistungen für Steuerausfälle sowie Ausfälle durch Billigkeitserlasse, mit Ausnahme von Billigkeitserlassen im Rahmen von Insolvenzverfahren, sind in voller Höhe, in Grundzahlen umgewandelt, den Grundzahlen hinzuzurechnen.

(4) Werden in einer Verbandsordnung oder in einer Zweckvereinbarung nach § 6 oder § 12 des Landesgesetzes über die kommunale Zusammenarbeit Bestimmungen über die Aufteilung des Grundsteueraufkommens oder des Gewerbesteueraufkommens getroffen, werden diese auf gemeinsamen Antrag der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften bei der Ermittlung der Steuerkraftmesszahl berücksichtigt.

(5) Ist die Grundsteuer A oder die Grundsteuer B während des in Absatz 3 Satz 1 genannten Zeitraums teilweise oder vollständig nicht erhoben worden, gelten für den entsprechenden Zeitraum die von den Finanzämtern festgesetzten Messbeträge anteilig als Grundzahlen für die Berechnung der Steuerkraftzahlen (Absatz 2 Nr. 1 und 2) und werden den Grundzahlen für den Zeitraum, in dem die Steuern erhoben worden sind, hinzugerechnet. Für das letzte Quartal des vorvergangenen Jahres gelten die zum 31. Dezember bestehenden Messbeträge, für die ersten drei Quartale des vergangenen Jahres gelten die zum 30. September bestehenden Messbeträge. Gehen im

maßgeblichen Zeitraum Beträge aus Vorjahren ein, sind sie mit dem letzten erhobenen Hebesatz in Grundzahlen umzuwandeln und den Messbeträgen hinzuzurechnen.

(6) Als Einzahlungen aus dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (Absatz 2 Nr. 4) und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (Absatz 2 Nr. 5) sowie als Ausgleichsleistungen nach § 28 (Absatz 2 Nr. 6) gelten die Beträge, die der Gemeinde für die Zeit vom 1. Oktober des vorvergangenen Jahres bis zum 30. September des vergangenen Jahres zugewiesen worden sind; wird eine Zuweisung für diesen Zeitraum berichtigt, so ist die Berichtigung bei der Ermittlung der betreffenden Steuerkraftzahl für den Finanzausgleich in dem der Berichtigung folgenden Haushaltsjahr zu berücksichtigen.

(7) Hat eine Gemeinde durch fehlerhafte Maßnahmen das Aufkommen der Grundsteuer oder der Gewerbesteuer verringert, so kann ein entsprechender Ausgleich vorgenommen werden.

§ 18

Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten

Die Landkreise und kreisfreien Städte erhalten zum Ausgleich der ihnen durch die Schülerbeförderung nach § 69 des Schulgesetzes und § 33 des Privatschulgesetzes sowie durch die Beförderung von Kindern zu Tageseinrichtungen nach § 20 KiTaG entstehenden Kosten pauschale Zuweisungen. Der Anteil eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt an dem für die Zuweisungen bereitgestellten Betrag (§ 10 Nr. 2) bemisst sich nach der Höhe seines oder ihres auf zwei Nachkommastellen abgerundeten Anteils der anderweitig nicht durch Einzahlungen der Kontenarten 633 und 642 (Schülerbeförderungsentgelte und Kostenerstattungen) gedeckten Auszahlungen der Konten 7241 (Schülerbeförderungskosten) und 7254 (Kostenerstattungen an den öffentlichen Bereich) der Produktgruppe 241 (Schülerbeförderung) nach dem Konten- und Produktrahmenplan im vorvergangenen Haushaltsjahr, soweit darauf ein Rechtsanspruch besteht, an der Gesamtsumme der entsprechenden ungedeckten Auszahlungen aller Landkreise und kreisfreien Städte.

§ 19

Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte

(1) Kreisfreie Städte, verbandsfreie Gemeinden, Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden erhalten zu den Schlüsselzuweisungen B zusätzlich allgemeine Zuweisungen zum Ausgleich besonderer Belastungen aufgrund ihrer Funktion als Stationierungsgemeinde oder als zentraler Ort.

(2) Für die Verteilung der Zuweisungen nach Absatz 1 werden bereitgestellt

1. den kreisfreien Städten	136 982 876 EUR,
2. den verbandsfreien Gemeinden	31 618 061 EUR,
3. den Verbandsgemeinden	29 977 514 EUR und
4. den Ortsgemeinden	66 204 707 EUR.

Die Zuweisungen nach Absatz 1 werden nach den Bestimmungen für die Schlüsselzuweisung B nach § 14 gewährt. Die Ausgleichsmesszahl nach § 15 wird in den Stationierungsgemeinden und in den zentralen Orten um einen Zuschlag nach Absatz 3 erhöht. Der sich ergebende Zuweisungsbetrag wird um die gewährte Schlüsselzuweisung B gekürzt und ergibt die Zuweisung nach Absatz 1.

(3) Der Zuschlag wird ermittelt, indem der Gesamtansatz nach Absatz 4 mit einem Grundbetrag vervielfacht wird. Der Grundbetrag wird vom fachlich zuständigen Ministerium im Einvernehmen mit dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium getrennt nach Gebietskörperschaftsgruppen jeweils so festgesetzt, dass die Beträge nach Absatz 2 Satz 1 soweit wie rechnerisch möglich aufgebraucht werden. Dabei kann ein Grundbetrag so weit abgerundet werden, dass von den nach Absatz 2 bereitgestellten Mitteln ein Restbetrag zur Finanzierung von Nachzahlungen aufgrund der nachträglichen Berichtigung von Zuweisungen (§ 36 Abs. 2) verbleibt. Die eingesparten oder zusätzlich benötigten Beträge sind mit den Beträgen nach Absatz 2 des folgenden Haushaltsjahres zu verrechnen.

(4) Der Gesamtansatz ist die Summe der Ansätze für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte.

1. Ansatz für Stationierungsgemeinden

Der Ansatz beträgt bei

- | | |
|--|------------------|
| a) kreisfreien Städten und
verbandsfreien Gemeinden | 26,680 v. H. |
| b) Verbandsgemeinden | 10,668 v. H. und |
| c) Ortsgemeinden | 16,008 v. H. |

der nach dem Stand vom 30. Juni des Vorjahres von den zuständigen Wohnungsämtern der ausländischen Stationierungstreitkräfte erfassten nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der ausländischen Stationierungstreitkräfte, soweit diese nicht den deutschen Meldevorschriften unterliegen. Bei ausländischen Stationierungstreitkräften, die in Rheinland-Pfalz keine eigenen Wohnungsämter unterhalten, werden die von den jeweiligen Hauptquartieren gemeldeten Zahlen zugrunde gelegt.

2. Ansatz für zentrale Orte

Der Ansatz beträgt bei

- | | |
|---|--------------------|
| a) kreisfreien Städten und verbandsfreien Gemeinden | |
| aa) für den Nahbereich | 2,567950 v. H., |
| bb) für den Mittelbereich | 0,733700 v. H. und |
| cc) für den Regionalbereich | 2,113400 v. H., |
| b) bei Verbandsgemeinden | |
| aa) für den Nahbereich | 0,770385 v. H. und |
| bb) für den Mittelbereich | 0,220110 v. H., |
| c) bei Ortsgemeinden | |
| aa) für den Nahbereich | 1,797565 v. H. und |
| bb) für den Mittelbereich | 0,513590 v. H. |

der Einwohnerzahl des Verflechtungsbereichs; zum Verflechtungsbereich gehören der zentrale Ort und das Gebiet, für das nach dem Landesentwicklungsprogramm oder dem regionalen Raumordnungsplan von dem zentralen Ort kommunale Einrichtungen vorgehalten werden sollen. Sind für einen Verflechtungsbereich der gleichen Zentralitätsstufe mehrere zentrale Orte ausgewiesen, so wird die Einwohnerzahl des Verflechtungsbereichs im Verhältnis der Einwohnerzahl dieser zentralen Orte aufgeteilt. Soweit in den Zielen der Raumordnung und Landesplanung zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche

nicht ausgewiesen oder eine Fortschreibung dieser Ausweisungen eingeleitet ist, bestimmt das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Raumordnung und Landesplanung zuständigen Ministerium die zentralen Orte, die die Zuweisung erhalten, und die Zuordnung ihrer Verflechtungsbereiche.

§ 20

Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz

Die Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz gemäß § 15 der Bezirksordnung für den Bezirksverband Pfalz werden für jedes Jahr in Form eines Pauschbetrags im Haushaltsplan des Landes festgesetzt.

§ 21

Ausgleichsstock

(1) Aus dem Ausgleichsstock können Mittel bewilligt werden zur

1. Finanzierung von Maßnahmen, die anderenfalls von einer Mehrheit kommunaler Gebietskörperschaften durchgeführt werden, soweit die Umlegung der Kosten unzumutbar ist,
2. Durchführung von Musterprozessen,
3. Unterstützung bei der Bewältigung außergewöhnlicher Belastungen aus der Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten und zur Hilfe wegen einer außerordentlichen Lage im Einzelfall,
4. Finanzierung des Verwaltungsaufwands beim erstmaligen Erlass einer Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für den Ausbau öffentlicher und zum Anbau bestimmter Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) nach § 10a des Kommunalabgabengesetzes; der Beschluss über die Satzung zur erstmaligen Erhebung wiederkehrender Beiträge muss nach dem 1. Februar 2020 gefasst worden sein und die Satzung muss spätestens zum 1. Januar 2024 in Kraft treten; die Ausgleichszahlung beträgt 5 EUR je Einwohner im Abrechnungsgebiet,
5. Finanzierung der Ausgaben für den Betrieb und die Weiterentwicklung von kommunalen Verwaltungsleistungen im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und
6. Finanzierung von Maßnahmen zur digitalen Alarmierung.

(2) Das fachlich zuständige Ministerium erlässt im Einvernehmen mit dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium nach Anhörung des Innenausschusses des Landtags Richtlinien für die Gewährung von Zuweisungen nach Absatz 1 und verwaltet die Mittel des Ausgleichsstocks. Das fachlich zuständige Ministerium kann einzelne Verwaltungsaufgaben auf nachgeordnete Aufsichtsbehörden übertragen.

§ 22

Zuweisungen aus Anlass kommunaler Gebietsänderungen

Kommunalen Gebietskörperschaften können aus Anlass von Gebietsänderungen Zuweisungen im Einzelfall unter dem Vorbehalt der Maßgabe des Haushaltsplans gewährt werden. Näheres wird im Einzelfall gesetzlich geregelt.

§ 23

Zuweisungen aus dem Kommunalen
Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz

In Vollzug des Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) können in den Jahren 2012 bis 2026 Entschuldungshilfen gewährt werden.

§ 24

Zuweisungen zur Entlastung
bei kommunalen Liquiditätskrediten

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.

Abschnitt 3**Zweckgebundene Finanzaufweisungen**

§ 25

Aufteilung der zweckgebundenen Finanzaufweisungen

(1) Aus dem Betrag für zweckgebundene Finanzaufweisungen (§ 9 Satz 1 Nr. 2) werden Mittel bereitgestellt für

1. kommunale Sport-, Freizeit- und Fremdenverkehrsanlagen sowie Vorhaben von Gemeinden, die als Heilbad, Kneipp-Heilbad, Felke-Heilbad, Kneipp-Kurort, Felke-Kurort, heilklimatischer Kurort oder Ort mit Heilquellen-, Heilstollen- oder Peloid-Kurbetrieb anerkannt sind,
2. Bau, Umbau, Ausbau und grundlegende Sanierung
 - a) kommunaler Straßen, insbesondere von Ortsdurchfahrten und Zubringerstraßen,
 - b) kommunaler Brücken,
 - c) kommunaler Parkhäuser und Tiefgaragen, die der Entlastung der Stadtkerne dienen,
 - d) von Kreuzungsanlagen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz,
3. kommunale verkehrswirtschaftliche Investitionen und Förderungsmaßnahmen im Bereich öffentlicher Verkehre,
4. kommunale Vorhaben der Wasserwirtschaft, der Abfallwirtschaft, der Stoffstromwirtschaft, der Energieeffizienz, der Energieversorgung und des Bodenschutzes,
5. das kommunale Krankenhauswesen,
6. sonstige kommunale Vorhaben oder kommunale Beteiligungen an Vorhaben, die das Gemeinwohl erfordert (Investitionsstock),
7. Vorhaben oder Beteiligungen der Stadt Mainz im Sinne der Nummer 6 im Hinblick auf ihre besonderen Aufgaben als Landeshauptstadt,
8. kommunale Theater, Orchester, Kulturprojekte, Musikschulen, Büchereien, Museen und Kulturdenkmäler sowie das Staatstheater Mainz,
9. die Träger der Jugendämter für Personalkosten der Kindertagesstätten,
10. Dorferneuerung,
11. Stadterneuerung,
12. kommunale Vorhaben zur Erschließung von Industrie- und Gewerbeflächen einschließlich Gründer- und Gewerbezentren sowie zur Umwandlung militärischer Liegenschaften,
13. kommunale Schulbauten einschließlich deren Erstaussstattung,
14. Leistungen des Landes zur Umsetzung einer ordnungs-

- gemäßen, nachhaltigen, planmäßigen und sachkundigen Forstwirtschaft im Körperschaftswald,
15. Leistungen des Landes für den kommunalen Winterdienst an Ortsdurchfahrten klassifizierter Straßen,
 16. kommunale Vorhaben der Versorgung mit Breitbandtelekommunikation und
 17. bedeutende kommunale Vorhaben des Rettungsdienstes sowie des Brandschutzes, der Allgemeinen Hilfe und des Katastrophenschutzes, für den vorbeugenden und abwehrenden Brandschutz nur in Fällen, in denen das Aufkommen der Feuerschutzsteuer nicht ausreicht; bedeutende Vorhaben sind
 - a) die Neuerrichtung oder grundlegende Sanierung von Integrierten Leitstellen nach § 7 des Rettungsdienstgesetzes (RettdG) in der Fassung vom 22. April 1991 (GVBl. S. 217, BS 2128-1) in der jeweils geltenden Fassung,
 - b) die Neuerrichtung von ständig besetzten Feuerwachen und
 - c) die Neuerrichtung von Rettungswachen, soweit diese erforderlich sind, um die Hilfeleistungsfristen nach § 8 Abs. 2 Satz 1 RettdG zu gewährleisten.

(2) Zuweisungen für Investitionen nach Absatz 1 dürfen nur gewährt werden, sofern

1. für denselben Zweck andere Zuweisungen aus Landesmitteln nicht gewährt werden, es sei denn, dass für diesen Zweck auch Mittel aufgrund eines Bundesgesetzes oder aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung im Sinne des Artikels 104b Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes eingesetzt werden oder die Richtlinien nach Absatz 3 ausdrücklich etwas anderes zulassen,
2. die Investitionskosten nicht oder nicht restlos durch Entgelte gedeckt werden können; die Zuweisung wird nur zu den Auszahlungen gewährt, die aus allgemeinen Deckungsmitteln zu tragen sind, es sei denn, dass die Richtlinien nach Absatz 3 ausdrücklich etwas anderes bestimmen,
3. die kommunale Gebietskörperschaft in der Lage ist, den Eigenanteil an den Investitionskosten sowie die Folgekosten der Investition ohne Gefahr für ihre dauernde Leistungsfähigkeit aufzubringen; von diesen Voraussetzungen kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn es sich um eine Investition handelt, deren zeitlich befristete Förderung auf einem Bundesgesetz oder auf einer Verwaltungsvereinbarung im Sinne des Artikels 104b Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes beruht, oder wenn die öffentliche Sicherheit die Investition dringend erfordert oder wenn das für die Finanzzuweisung jeweils zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium und dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium aus dringenden Gründen des Gemeinwohls die Investition für notwendig erklärt hat, und
4. die Ziele der Raumordnung und Landesplanung beachtet sind.

(3) Die für die Finanzzuweisungen jeweils zuständigen Ministerien erlassen im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium und dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium für ihren jeweiligen Geschäftsbereich Richtlinien über die Voraussetzungen und das Verfahren der Bewilligung zweckgebundener Finanzzuweisungen und verwalten die im Haushaltsplan hierfür bereitgestellten Mittel; sie können einzelne Verwaltungsaufgaben auf andere Behörden übertragen. Das fachlich zuständige Ministerium verwaltet die Mittel nach Absatz 1 Nr. 6, 7 und 11.

Teil 3
Weitere Zuweisungen außerhalb
des kommunalen Finanzausgleichs

§ 26

Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer

(1) Die kommunalen Aufgabenträger für den Brandschutz erhalten vorrangig aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer Zuweisungen zur Förderung des Brandschutzes. § 25 Abs. 2 gilt sinngemäß.

(2) Das für den Brandschutz zuständige Ministerium erlässt im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium Richtlinien für die Gewährung von Zuweisungen aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer.

§ 27

Zuweisungen zu den Kosten der Kriegsfolgenhilfe

(1) Die Landkreise und kreisfreien Städte als Träger der Sozialhilfe, der Kriegsopferfürsorge und der öffentlichen Jugendhilfe tragen die Aufwendungen und Auszahlungen für die Kriegsfolgenhilfe und für die Kriegsopferfürsorge im Sinne des Ersten Gesetzes zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund (Erstes Überleitungsgesetz) in der Fassung vom 28. April 1955 (BGBl. I S. 193) in der jeweils geltenden Fassung entsprechend ihrer Zuständigkeit, soweit der Bund die Kosten nicht übernimmt oder in den nachfolgenden Absätzen 2 und 3 nicht etwas anderes bestimmt ist.

(2) Auf die Aufwendungen und Auszahlungen für Zugewanderte im Sinne des § 3 der Ersten Durchführungsverordnung zum Ersten Überleitungsgesetz vom 27. Februar 1955 (BGBl. I S. 88) in der jeweils geltenden Fassung finden die §§ 6 und 7 AGSGB XII keine Anwendung.

(3) Das Land erstattet den örtlichen Trägern der Sozialhilfe 85 v. H. der Kosten der Kriegsfolgenhilfe im Sinne des § 11 Abs. 1 des Ersten Überleitungsgesetzes.

§ 28

Ausgleichsleistungen aus
Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes

(1) Das Land stellt den Ortsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden und kreisfreien Städten nach Maßgabe des Absatzes 2 von den Umsatzsteuereinnahmen des Landes nach § 1 in Verbindung mit § 19 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern 26 v. H. zur Verfügung.

(2) In den Umsatzsteuereinnahmen der Länder nach § 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern sind ein Anteil von 5,58991321 Prozentpunkten bezogen auf das Gesamtaufkommen der Umsatzsteuer, ein Festbetrag von 1 326 000 000 EUR aufgrund des Artikels 11 des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes vom 22. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3950) und ein Festbetrag von 319 000 000 EUR aufgrund der Änderung nach Artikel 13 des Steuervereinfachungsgesetzes 2011 vom 1. November 2011 (BGBl. I S. 2131) enthalten. Von dem davon dem Land nach seinem Einwohneranteil zustehenden Betrag erhalten die Gemeinden einen Anteil nach Absatz 1. Das Gesamtaufkommen der Umsatzsteuer im Sinne des Satzes 1 wird in den Jahren 2020 und 2021 um die jeweiligen bundesweiten Mindereinnahmen aufgrund der befristeten Senkung der Umsatzsteuersätze in der Zeit

vom 1. Juli 2020 bis 31. Dezember 2020 erhöht.

(3) Der Ausgleichsbetrag wird jährlich im Landeshaushaltsplan vorläufig und nach Ablauf des Haushaltsjahres endgültig errechnet. Der Unterschiedsbetrag zwischen den vorläufigen und den endgültigen Ausgleichsleistungen ist mit den Leistungen nach Absatz 1 spätestens des dritten dem Jahr der Festsetzung folgenden Haushaltsjahres zu verrechnen.

(4) Die Zuweisungen werden nach den in der Anlage zu § 1 der Landesverordnung über die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage vom 5. März 1970 (GVBl. S. 104, BS 601-1) in der jeweils geltenden Fassung enthaltenen Schlüsselzahlen auf die Gemeinden aufgeteilt und gemäß den Bestimmungen dieser Landesverordnung ausgezahlt.

§ 29

Sonstige Zuweisungen

Das Land kann neben den Zuweisungen nach den §§ 26 bis 28 im Rahmen des Landeshaushaltsplans weitere Zuweisungen an kommunale Gebietskörperschaften außerhalb der Finanzausgleichsmasse leisten. Hierbei gilt § 25 Abs. 2 und 3 sinngemäß.

Teil 4

Umlagen

§ 30

Finanzausgleichsumlage

(1) Die Finanzausgleichsumlage (§ 3 Abs. 1) wird nach den Absätzen 2 und 3 berechnet.

(2) Der Umlagesatz beträgt

1. 15 v. H. des die Ausgleichsmesszahl um mehr als 25 v. H., jedoch nicht mehr als 50 v. H.,
2. 25 v. H. des die Ausgleichsmesszahl um mehr als 50 v. H., jedoch nicht mehr als 100 v. H. und
3. 35 v. H. des übrigen die Ausgleichsmesszahl überschreitenden Anteils der Finanzkraftmesszahl nach § 16.

(3) Abweichend von Absatz 2 beträgt der Umlagesatz im Jahr 2023

1. 15 v. H. des die Ausgleichsmesszahl um mehr als 50 v. H., jedoch nicht mehr als 100 v. H. und
2. 20 v. H. des übrigen die Ausgleichsmesszahl überschreitenden Anteils der Finanzkraftmesszahl nach § 16.

§ 31

Kreisumlage

(1) Die Kreisumlage, die der Landkreis nach § 58 Abs. 4 der Landkreisordnung von den kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden erhebt, wird in Vomhundertsätzen (Umlagesätzen) der auf diese kommunalen Gebietskörperschaften entfallenden Umlagegrundlagen bemessen. Umlagegrundlagen sind

1. die Schlüsselzuweisungen A nach § 13, soweit sie nicht für den Ausgleich einer negativen Steuerkraftmesszahl nach § 17 gewährt wird,
2. die Steuerkraftmesszahl nach § 17,
3. die Zuweisung für Stationierungsgemeinden und für zentrale Orte nach § 19 und
4. bei Verbandsgemeinden zusätzlich die anteiligen Steuer-

kraftzahlen nach § 16 Abs. 3.

(2) Die Umlagesätze sind in der Haushaltssatzung festzusetzen. Sie müssen für alle Umlagepflichtigen gleich sein. Die Umlagesätze können

1. für die einzelnen Umlagegrundlagen (Absatz 1), bei der Steuerkraftmesszahl auch für die einzelnen Steuerkraftzahlen (§ 17 Abs. 2), verschieden hoch festgesetzt werden; der höchste Umlagesatz darf den niedrigsten um nicht mehr als ein Drittel übersteigen oder
2. für die über dem Landesdurchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden liegende Steuerkraftmesszahl progressiv festgesetzt werden; dabei kann der Eingangsumlagesatz für je begonnene 10 v. H. der über dem Landesdurchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden liegenden Steuerkraftmesszahl um bis zu 10 v. H. erhöht werden; der Umlagesatz darf in der höchsten Progressionsstufe 150 v. H. des Eingangsumlagesatzes nicht übersteigen.

(3) Soweit eine kreisangehörige Gemeinde ein eigenes Jugendamt unterhält, hat der Landkreis der Gemeinde die hierfür jährlich entstehenden Kosten mit Ausnahme der Kosten der Eingliederungshilfe unter Berücksichtigung einer angemessenen Interessenquote zu erstatten. Damit sind alle Kosten der Jugendhilfe außer den Investitionskosten abgegolten. Die Erstattung der Kosten der Eingliederungshilfe bestimmt sich nach § 8 Abs. 3 AGSGB IX.

§ 32

Verbandsgemeindeumlage

(1) Die Bestimmungen über die Erhebung der Kreisumlage (§ 31 Abs. 1 und 2) gelten mit Ausnahme von § 31 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 entsprechend für die Verbandsgemeindeumlage, die die Verbandsgemeinde nach § 72 der Gemeindeordnung von den Ortsgemeinden erhebt.

(2) Soweit eine von der Verbandsgemeinde wahrgenommene Aufgabe den Ortsgemeinden in unterschiedlichem Umfang Vorteile bringt, kann neben der Umlage nach Absatz 1 eine Sonderumlage erhoben werden, sofern der Vorteil nicht bereits auf andere Weise ausgeglichen wird. Die Sonderumlage ist nach Merkmalen zu berechnen, die geeignet sind, die besonderen Vorteile möglichst auszugleichen. Die Merkmale sind in der Haushaltssatzung festzusetzen.

§ 33

Bezirksverbandsumlage

(1) Für die Bezirksverbandsumlage, die der Bezirksverband Pfalz nach § 12 der Bezirksordnung für den Bezirksverband Pfalz von den Landkreisen und kreisfreien Städten erhebt, gilt für die Umlagegrundlagen § 31 Abs. 1 entsprechend. Bei den Landkreisen gilt als Umlagegrundlage die Summe der Beiträge des Landkreises und der kreisangehörigen Gemeinden und Verbandsgemeinden.

(2) Die Umlagesätze sind in der Haushaltssatzung festzusetzen; sie müssen für alle Umlagepflichtigen gleich sein. Die Umlagesätze können für die einzelnen Umlagegrundlagen (§ 31 Abs. 1), bei der Steuerkraftmesszahl auch für die einzelnen Steuerkraftzahlen (§ 17 Abs. 2), verschieden hoch festgesetzt werden. Der höchste Umlagesatz darf den niedrigsten um nicht mehr als ein Drittel übersteigen.

§ 34

Ausschluss von Umlagenerhöhungen

Die Umlagen nach den §§ 31 bis 33 dürfen nach dem 30. Juni des Haushaltsjahres nicht erhöht werden.

Teil 5

Gemeinsame Bestimmungen

§ 35

Einwohnerzahl, Gebietsstand

(1) Soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes bestimmt, ist für die Einwohnerzahl die jeweils zum 30. Juni des Vorjahres nach den melderechtlichen Vorschriften unter Anwendung des landeseinheitlichen Verfahrens für das Meldewesen ermittelte Einwohnerzahl mit Hauptwohnung maßgebend.

(2) Für die Berechnung der Zuweisungen nach den §§ 13, 14 und 19 sowie der Umlagen nach den §§ 30 bis 33 ist der Gebietsstand vom 1. Januar des laufenden Haushaltsjahres maßgebend.

§ 36

Festsetzung und Berichtigung

(1) Die Zuweisungen nach den §§ 13, 14 und 18 bis 20 sowie die Umlage nach § 30 werden durch das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium festgesetzt. Das Statistische Landesamt ermittelt die maßgebenden Bemessungsgrundlagen für die Zuweisungen nach den §§ 13, 14, 18 und 19 sowie für die Umlage nach § 30 und führt die Berechnung der genannten Zuweisungen und Umlage durch.

(2) Ein Bescheid über die Festsetzung einer der in Absatz 1 bezeichneten Zuweisungen und der Umlage nach § 30, der wegen unrichtiger Bemessungsgrundlagen oder aus anderen Gründen fehlerhaft ist, kann, auch wenn er unanfechtbar geworden ist, auf Antrag oder von Amts wegen berichtigt werden. Die rückwirkende Berichtigung ist nur bis einschließlich des dritten vorausgegangenen Haushaltsjahres möglich, es sei denn, dass unrichtige Angaben zu höheren Leistungen geführt haben. Anstelle der Berichtigung kann der Ausgleich bei der Festsetzung der Zuweisung oder der Umlage für das nächste Haushaltsjahr vorgenommen werden.

§ 37

Abrundung, Zahlungen und Aufrechnung

(1) Die Zuweisungen und Umlagen sind auf einen vollen Betrag in Euro abzurunden.

(2) Die Zuweisungen nach den §§ 13, 14 und 18 bis 20 sowie die Umlagen nach den §§ 30 bis 33 sind in vierteljährlichen Teilbeträgen zum 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November an die zuständige Kasse zu zahlen. Bis zur endgültigen Fest-

setzung der Zuweisungen und Umlagen richtet sich die Höhe der vierteljährlichen Abschlagszahlungen nach der Höhe des für das vorangegangene Haushaltsjahr festgesetzten Betrags.

(3) Die Zuweisungen für die Ortsgemeinden, Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden werden den Kreiskassen überwiesen. Diese haben die Zuweisungen unverzüglich weiterzuleiten.

(4) Das Land kann Zuweisungen nach diesem Gesetz nur gegen fällige öffentlich-rechtliche Zahlungsverpflichtungen aufrechnen. Satz 1 gilt für Gemeindeverbände entsprechend.

§ 38

Auskunftspflicht

(1) Die kommunalen Gebietskörperschaften und der Bezirksverband Pfalz sind verpflichtet, den zuständigen obersten Landesbehörden, dem Statistischen Landesamt und den Aufsichtsbehörden alle Auskünfte zu erteilen, die für den Vollzug dieses Gesetzes notwendig sind.

(2) Werden die nach Absatz 1 notwendigen Auskünfte nicht oder nicht rechtzeitig erteilt, so kann das fachlich zuständige Ministerium bestimmen, dass geschätzte Zahlen angewandt werden.

§ 39

Verjährung

(1) Die Ansprüche nach diesem Gesetz verjähren in drei Jahren. Die Verjährung beginnt mit Ablauf des Haushaltsjahres, in dem der Anspruch entstanden ist.

(2) Der Anspruch entsteht in dem Haushaltsjahr, für das die Leistungen nach diesem Gesetz zu erbringen sind.

(3) Die §§ 230 bis 232 der Abgabenordnung gelten sinngemäß.

Teil 6

Evaluation und prozedurale Absicherung

§ 40

Beobachtungs- und Anpassungspflicht, Evaluation

(1) Die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung, die Höhe und Verteilung der Schlüsselzuweisungen sowie die ihnen zugrunde liegenden Verteilungsschlüssel werden erstmals im Jahr 2026 überprüft (Evaluation), soweit nicht außerordentliche Entwicklungen eine vorgezogene Überprüfung erfordern. Das Ergebnis der Überprüfung und sich daraus ergebende Handlungsbedarfe werden in einem Bericht des für den Landeshaushalt zuständigen Ministeriums im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium dem Landtag vorgelegt. Daraus folgende Rechtsänderungen sollen zum 1. Januar 2028 in Kraft treten.

(2) Alle weiteren zukünftigen Überprüfungen erfolgen im Fünf-Jahres-Rhythmus und erstrecken sich jeweils auf einen Zeitraum von fünf Jahren, soweit nicht außerordentliche Entwicklungen eine vorgezogene Überprüfung erfordern. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Die Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung richtet sich nach § 6 Abs. 7.

§ 41

Prozedurale Absicherung

(1) Zur kontinuierlichen Beobachtung der finanziellen Lage der kommunalen Gebietskörperschaften und des Landes und zur gemeinsamen Erörterung eines erforderlichen Anpassungsbedarfs des kommunalen Finanzausgleichs trifft sich unabhängig von der Evaluation nach § 40 mindestens einmal im Jahr die am 15. März 2001 durch Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden gegründete Finanzausgleichskommission.

(2) Die Finanzausgleichskommission kann ihre Geschäftsordnung aufgrund von einstimmigen Beschlüssen ändern.

Teil 7

Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 42

Übergangsregelung für die Ausgleichsleistungen aus den Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes gemäß § 28

Für den Vollzug und die Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung in Bezug auf den Ausgleich der Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs finden für die vor dem 1. Januar 2020 liegenden Ausgleichsjahre § 21 des Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415) sowie das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955 - 3956 -) in ihrer am 31. Dezember des jeweiligen Ausgleichsjahres geltenden Fassung, für die Ausgleichsjahre 2020 bis 2022 § 21 des Landesfinanzausgleichsgesetzes 1999 vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), weiterhin Anwendung.

§ 43

Verwaltungsvorschriften

Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, erlässt das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Verwaltungsvorschriften.

§ 44

Änderung des Landesgesetzes über freiwillige
Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden
Neumagen-Dhron, Bernkastel-Kues
und Schweich an der Römischen Weinstraße
im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform

Das Landesgesetz über freiwillige Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden Neumagen-Dhron, Bernkastel-Kues und Schweich an der Römischen Weinstraße im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform vom 26. September 2011 (GVBl. S. 373, BS 2020-83) wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (L FAG)“ ersetzt.

- b) Satz 3 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Neumagen-Dhron erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am 31. Dezember 2011 im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
2. In § 10 wird die Angabe „§ 26“ jeweils durch die Angabe „§ 32“ ersetzt.

§ 45

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Braubach-Loreley

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Braubach-Loreley vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 417, BS 2020-84) wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
- b) Satz 3 erhält folgende Fassung
„Die Stadt Braubach erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am 30. Juni 2012 im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.“
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 3 erhält folgende Fassung:
„Die Stadt St. Goarshausen erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am 30. Juni 2012 im Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“

§ 46

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Otterbach-Otterberg

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Otterbach-Otterberg vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 420, BS 2020-85) wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.

2. Satz 3 erhält folgende Fassung:
 „Die Ortsgemeinde Otterbach und die Ortsgemeinde Stadt Otterberg erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am 30. Juni 2014 im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen sind, jeweils einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.“

§ 47

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Wonnegau

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Wonnegau vom 19. Dezember 2012 (GVBl. S. 406, BS 2020-86) wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
2. Satz 3 erhält folgende Fassung:
 „Die Ortsgemeinde Stadt Osthofen und die Ortsgemeinde Westhofen erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen sind, jeweils einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 48

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rhein-Mosel

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rhein-Mosel vom 8. Mai 2013 (GVBl. S. 132, BS 2020-87) wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
2. Satz 3 erhält folgende Fassung:
 „Die Ortsgemeinden Kobern-Gondorf und Stadt Rhens erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen sind, jeweils einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 49

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Römerberg-Dudenhofen

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Römerberg-Dudenhofen vom 8. Mai 2013 (GVBl. S. 135, BS 2020-88) wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsge-

setzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.

2. Satz 3 erhält folgende Fassung:
„Die Gemeinden Römerberg und Dudenhofen erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen sind, jeweils einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 50

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lauterecken-Wolfstein

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lauterecken-Wolfstein vom 22. November 2013 (GVBl. S. 479, BS 2020-89) wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
 - bb) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Stadt Lauterecken erhält für ihren Verflechtungsbereich als kooperierendes Mittelzentrum im Mittelbereich Kusel, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“
 - b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
 - bb) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Stadt Wolfstein erhält für ihren Verflechtungsbereich als Grundzentrum, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
2. § 16 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „in Höhe von bis zu 1 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 LFAG entfallenden Beträge“ gestrichen.
 - b) Folgende neue Sätze 2 und 3 werden eingefügt:
„Für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2022 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 1 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-1, entfallenden Beträge erho-

ben werden. Für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2024 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 1 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG entfallenden Beträge erhoben werden.“

§ 51

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rheinauen

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rheinauen vom 22. November 2013 (GVBl. S. 482), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 27. November 2015 (GVBl. S. 412), BS 2020-90, wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Gemeinden Altrip, Neuhofen und Waldsee erhalten für ihre Verflechtungsbereiche als Grundzentren, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen sind, jeweils einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 52

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Bitburger Land

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Bitburger Land vom 22. November 2013 (GVBl. S. 486, BS 2020-91) wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Kyllburg erhält für ihren Verflechtungsbereich als Grundzentrum, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

2. § 16 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „in Höhe von bis zu 2,5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 LFAG entfallenden Beträge“ gestrichen.
- b) Folgende neue Sätze 2 und 3 werden eingefügt:
„Für den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2022 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 2,5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert

durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-1, entfallenden Beträge erhoben werden. Für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2024 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 2,5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG entfallenden Beträge erhoben werden.“

§ 53

Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lamsheim-Heßheim

Das Landesgesetz über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lamsheim-Heßheim vom 22. November 2013 (GVBl. S. 489, BS 2020-92) wird wie folgt geändert:

§ 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Lamsheim und Heßheim erhalten für ihre Verflechtungsbereiche als Grundzentren, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen sind, jeweils einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
3. In Satz 3 werden die Worte „Abweichendes von Satz 2“ durch die Worte „im Innenverhältnis eine abweichende Verteilung der in Satz 2 genannten Ansätze“ ersetzt.

§ 54

Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Treis-Karden

Das Landesgesetz über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Treis-Karden vom 22. November 2013 (GVBl. S. 494, BS 2020-94) wird wie folgt geändert:

§ 17 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ und die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Treis-Karden erhält für ihren Verflechtungsbereich als Grundzentrum, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
3. Folgender Satz wird angefügt:
„Die Ortsgemeinde Stadt Cochem erhält für ihren Verflechtungsbereich als kooperierendes Mittelzentrum im Mittelbereich Cochem, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes im Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“

§ 55

Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung
der Verbandsgemeinde Manderscheid in die
Verbandsgemeinde Wittlich-Land

Das Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Manderscheid in die Verbandsgemeinde Wittlich-Land vom 20. Dezember 2013 (GVBl. S. 545, BS 2020-98) wird wie folgt geändert:

§ 11 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „in Höhe von bis zu 5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes entfallenden Beträge“ gestrichen.
2. Folgende neue Sätze 2 und 3 werden eingefügt:
„Für den Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2022 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-1, entfallenden Beträge erhoben werden. Für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2024 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG entfallenden Beträge erhoben werden.“

§ 56

Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung
der Verbandsgemeinde Guntersblum in die
Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim

Das Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim vom 20. Dezember 2013 (GVBl. S. 547, BS 2020-99) wird wie folgt geändert:

§ 2 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa und Satz 2 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
2. Satz 3 erhält folgende Fassung:
„Die Gemeinde Guntersblum erhält für ihren Verflechtungsbereich als Grundzentrum, der am 30. Juni 2014 im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.“

§ 57

Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung
der Verbandsgemeinde Hochspeyer in die
Verbandsgemeinde Enkenbach-Alsenborn

Das Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Hochspeyer in die Verbandsgemeinde Enkenbach-Alsenborn vom 20. Dezember 2013 (GVBl. S. 553, BS 2020-102) wird wie folgt geändert:

§ 11 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „in Höhe von bis zu 5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes entfallenden Beträge“ gestrichen.
2. Folgende neue Sätze 2 und 3 werden eingefügt:
„Für den Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2022 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-1, entfallenden Beträge erhoben werden. Für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2024 kann die Sonderumlage in Höhe von bis zu 5 v. H. der auf diese Ortsgemeinden nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG entfallenden Beträge erhoben werden.“

§ 58

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kaiserslautern-Süd und Landstuhl

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kaiserslautern-Süd und Landstuhl vom 27. November 2015 (GVBl. S. 413), geändert durch § 19 Abs. 4 des Gesetzes vom 22. Juli 2016 (GVBl. S. 305), BS 2020-105, wird wie folgt geändert:

§ 14 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
 - b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Queidersbach erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG“ ersetzt.
 - b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Stadt Landstuhl erhält für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG.“
3. In Absatz 3 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a bis c LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ ersetzt.

§ 59

Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderungen
der Verbandsgemeinden Betzdorf und Gebhardshain

Das Landesgesetz über die Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden Betzdorf und Gebhardshain vom 8. März 2016 (GVBl. S. 182, BS 2020-106) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Gebhardshain erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Betzdorf erhält für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“

§ 60

Änderung des Landesgesetzes über den
Zusammenschluss der Verbandsgemeinden
Grünstadt-Land und Hettenleidelheim

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Grünstadt-Land und Hettenleidelheim vom 8. März 2016 (GVBl. S. 185, BS 2020-107) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Hettenleidelheim erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG.“

2. In Absatz 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.

§ 61

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss
der Verbandsgemeinden Altenglan und Kusel

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenglan und Kusel vom 8. März 2016 (GVBl. S. 188), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 6. Dezember 2016 (GVBl. S. 579), BS 2020-108, wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Altenglan erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Kusel erhält für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“

§ 62

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss
der Verbandsgemeinden Glan-Münchweiler,
Schönenberg-Kübelberg und Waldmohr

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Glan-Münchweiler, Schönenberg-Kübelberg und Waldmohr vom 22. Juli 2016 (GVBl. S. 305, BS 2020-109) wird wie folgt geändert:

§ 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Glan-Münchweiler, Schönenberg-Kübelberg und Waldmohr erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 63

Änderung des Landesgesetzes über die
Gebietsänderung der Verbandsgemeinde
Bad Münster am Stein-Ebernburg

Das Landesgesetz über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Bad Münster am Stein-Ebernburg vom 21. Oktober 2016 (GVBl. S. 551, BS 2020-111) wird wie folgt geändert:

In § 12 Abs. 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a Doppelbuchst. aa und bb des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ ersetzt.

§ 64

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss
der Verbandsgemeinden Rengsdorf und Waldbreitbach

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rengsdorf und Waldbreitbach vom 4. April 2017 (GVBl. S. 75, BS 2020-112) wird wie folgt geändert:

1. § 13 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Rengsdorf und Waldbreitbach erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

2. § 14 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Sonderumlagen werden bis zum 31. Dezember 2022 auf der Basis der Beträge nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-1 berechnet.“
- b) Folgender Satz wird angefügt:
„Ab dem 1. Januar 2023 werden die Sonderumlagen auf der Basis der Beträge nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG berechnet.“

§ 65

Änderung des Landesgesetzes
über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden
Hahnstätten und Katzenelnbogen

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Hahnstätten und Katzenelnbogen vom 7. Februar 2018 (GVBl. S. 5), geändert durch § 16 Abs. 3 und § 17 Abs. 3 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl. S. 89), BS 2020-114, wird wie folgt geändert:

§ 14 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a des Landesfinanzausgleichs-

gesetzes (LFAG)“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.

2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Hahnstätten und Katzenelnbogen erhalten für ihre Verflechtungsbereiche als Grundzentren, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 66

Änderung des Landesgesetzes über den
Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Gerolstein,
Hillesheim und Obere Kyll

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Gerolstein, Hillesheim und Obere Kyll vom 8. Mai 2018 (GVBl. S. 83, BS 2020-115) wird wie folgt geändert:

§ 10 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG“ ersetzt.
 - b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Gerolstein erhält für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG.“
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
 - b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Hillesheim erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
3. Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
 - b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Jünkerath und Stadtkyll erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.“

§ 67

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss
der Verbandsgemeinden Kell am See und Saarburg

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kell am See und Saarburg vom 8. Mai 2018 (GVBl. S. 86, BS 2020-116) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG“ ersetzt.

bb) In Nummer 2 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.

cc) In Nummer 3 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.

b) Folgende neue Sätze 2 bis 4 werden eingefügt:

„Die Ortsgemeinde Stadt Saarburg erhält für ihren Verflechtungsbereich einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG. Die Ortsgemeinden Kell am See und Zerf als Grundzentren erhalten für ihre Verflechtungsbereiche Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG. Die Ortsgemeinde Wincheringen als Grundzentrum erhält für ihren Verflechtungsbereich einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

c) Der bisherige Satz 3 wird gestrichen.

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG“ ersetzt.

b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Hermeskeil als Mittelzentrum erhält für ihren Verflechtungsbereich einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG.“

c) Folgender Satz wird angefügt:
„Absatz 1 Satz 5 gilt entsprechend.“

§ 68

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Ems und Nassau

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Ems und Nassau vom 8. Mai 2018 (GVBl. S. 89, BS 2020-117) wird wie folgt geändert:

§ 10 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG“ ersetzt.

b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Bad Ems erhält für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG.“

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Nassau erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 69

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Herrstein und Rhaunen

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Herrstein und Rhaunen vom 3. September 2018 (GVBl. S. 273, BS 2020-118) wird wie folgt geändert:

§ 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Herrstein und Rhaunen als Grundzentren erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

§ 70

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rheinböllen und Simmern/Hunsrück

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rheinböllen und Simmern/Hunsrück vom 10. Oktober 2018 (GVBl. S. 358, BS 2020-119) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Rheinböllen als Grundzentrum erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Stadt Simmern/Hunsrück und Stadt Kastellaun erhalten für ihren Verflechtungsbe-

reich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.”

§ 71

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenkirchen (Westerwald) und Flammersfeld

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenkirchen (Westerwald) und Flammersfeld vom 10. Oktober 2018 (GVBl. S. 361, BS 2020-120) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 LFAG” durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG” ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Flammersfeld und Horhausen (Westerwald) als Grundzentren erhalten für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.”

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG” durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG” ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinde Stadt Altenkirchen (Westerwald) als Mittelzentrum erhält für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c LFAG.”

3. In Absatz 5 Satz 1 wird die Verweisung „§ 26 Abs. 1 in Verbindung mit § 25 Abs. 2 Satz 2 LFAG” durch die Verweisung „§ 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 31 Abs. 2 Satz 2 LFAG” ersetzt.

§ 72

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Emmelshausen und Sankt Goar-Oberwesel

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Emmelshausen und Sankt Goar-Oberwesel vom 12. Februar 2019 (GVBl. S. 7, BS 2020-121) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG” durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG” ersetzt.

- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Stadt Emmelshausen und Stadt Oberwesel als Grundzentren erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Stadt Sankt Goar, Stadt Sankt Goarshausen und Stadt Nastätten als Mittelzentren erhalten für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“
3. In Absatz 3 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a Doppelbuchst. aa und bb LFAG“ ersetzt.

§ 73

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Alsenz-Obermoschel und Rockenhausen

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Alsenz-Obermoschel und Rockenhausen vom 12. Februar 2019 (GVBl. S. 11, BS 2020-122) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Alsenz und Stadt Obermoschel als Grundzentren erhalten für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.“
2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
- b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Stadt Rockenhausen, Stadt Eisenberg (Pfalz) und Stadt Kirchheimbolanden als Mittelzentren erhalten für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“

§ 74

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Sobernheim und Meisenheim

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Sobernheim und Meisenheim vom 5. April 2019 (GVBl. S. 40, BS 2020-123) wird wie folgt geändert:

§ 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Stadt Bad Sobernheim und Stadt Meisenheim als Mittelzentren erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.“

§ 75

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Langenlonsheim und Stromberg

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Langenlonsheim und Stromberg vom 18. Juni 2019 (GVBl. S. 104, BS 2020-124) wird wie folgt geändert:

§ 12 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG“ ersetzt.
 - b) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Ortsgemeinden Langenlonsheim und Stadt Stromberg als Grundzentren erhalten für ihre Verflechtungsbereiche, die am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen sind, Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG.“
2. In Absatz 4 Satz 1 wird die Verweisung „§ 26 Abs. 1 in Verbindung mit § 25 Abs. 2 Satz 2 LFAG“ durch die Verweisung „§ 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 31 Abs. 2 Satz 2 LFAG“ ersetzt.

§ 76

Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Kirn und der Verbandsgemeinde Kirn-Land

Das Landesgesetz über den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Kirn und der Verbandsgemeinde Kirn-Land vom 18. Juni 2019 (GVBl. S. 108, BS 2020-125) wird wie folgt geändert:

§ 12 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „Leistungsansätze nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und b und Satz 2 LFAG“ durch die Worte „Ansätze nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 LFAG“ ersetzt.
2. Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Stadt Kirn, die Stadt Bad Sobernheim und die Stadt

Meisenheim als Mittelzentren erhalten für ihren Verflechtungsbereich, der am Tage der Verkündung dieses Gesetzes ausgewiesen ist, einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c und Satz 2 LFAG.”

§ 77

Änderung des Landesgesetzes über den freiwilligen Zusammenschluss der Ortsgemeinden Neitersen und Obernau

Das Landesgesetz über den freiwilligen Zusammenschluss der Ortsgemeinden Neitersen und Obernau vom 3. Juni 2020 (GVBl. S. 242, BS 2020-126) wird wie folgt geändert:

§ 14 wird wie folgt geändert:

1. Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a und Satz 2 LFAG” durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG” ersetzt.
- b) In Nummer 2 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. a LFAG” durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. aa LFAG” ersetzt.
- c) In Nummer 3 werden die Worte „Leistungsansatz nach § 11 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b LFAG” durch die Worte „Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b Doppelbuchst. bb LFAG” ersetzt.

2. Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Die Ortsgemeinden Flammersfeld und Horhausen (Westerwald) erhalten für den in Satz 1 Nr. 1 beschriebenen Verflechtungsbereich einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa und Satz 2 LFAG.”

3. Folgende Sätze werden angefügt:

„Die Ortsgemeinde Stadt Altenkirchen (Westerwald) erhält für den in Satz 1 Nr. 2 beschriebenen Verflechtungsbereich einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. aa LFAG. Die Ortsgemeinde Stadt Altenkirchen (Westerwald) erhält für den in Satz 1 Nr. 3 beschriebenen Verflechtungsbereich einen Ansatz nach § 19 Abs. 4 Nr. 2 Satz 1 Buchst. c Doppelbuchst. bb LFAG.”

§ 78

Änderung der Landkreisordnung

Die Landkreisordnung in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 188), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Januar 2022 (GVBl. S. 21), BS 2020-2, wird wie folgt geändert:

§ 55 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

1. Satz 3 erhält folgende Fassung:

„Die dem Landkreis hierdurch entstehenden Aufwendungen sind Bestandteil der Mindestfinanzausstattung nach dem Landesfinanzausgleichsgesetz.”

2. In Satz 4 Halbsatz 1 werden die Worte „Von der Kostenerstattung nach Satz 3” durch die Worte „Hiervon nicht erfasst” ersetzt und wird das Wort „ausgenommen” gestrichen.

§ 79

Änderung des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform

Das Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform vom 28. September 2010 (GVBl. S. 272,

BS 2020-7) wird wie folgt geändert:

§ 9 wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 wird die Verweisung „§§ 8 bis 13“ durch die Verweisung „§§ 13 bis 17“ ersetzt.
2. In Satz 2 Halbsatz 2 wird die Verweisung „§§ 8 bis 10“ durch die Verweisung „§§ 13 und 14“ und die Verweisung „§§ 3, 4 und 23 bis 27“ durch die Verweisung „§§ 3, 4 und 30 bis 33“ ersetzt.

§ 80

Änderung des Schulgesetzes

Das Schulgesetz vom 30. März 2004 (GVBl. S. 239), zuletzt geändert durch § 29 des Gesetzes vom 17. Dezember 2020 (GVBl. S. 719), BS 223-1, wird wie folgt geändert:

In § 107 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 3 wird die Verweisung „§ 15 des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ jeweils durch die Verweisung „§ 18 des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ ersetzt.

§ 81

Änderung der Landesverordnung über die Höhe der Einkommensgrenzen bei der Schülerbeförderung

Die Landesverordnung über die Höhe der Einkommensgrenzen bei der Schülerbeförderung vom 18. Mai 2009 (GVBl. S. 206, BS 223-1-44) wird wie folgt geändert:

In § 3 Satz 2 wird die Verweisung „§ 15 des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ durch die Verweisung „§ 18 des Landesfinanzausgleichsgesetzes“ ersetzt.

§ 82

Änderung der Landesverordnung zur Durchführung des Verwaltungsfachhochschulgesetzes und des Landesgesetzes über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz

Die Landesverordnung zur Durchführung des Verwaltungsfachhochschulgesetzes und des Landesgesetzes über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz vom 26. März 1982 (GVBl. S. 123), zuletzt geändert durch Artikel 20 des Gesetzes vom 19. Dezember 2014 (GVBl. S. 332), BS 223-11-1, wird wie folgt geändert:

§ 3 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Der Berechnung der Umlage sowie der Festsetzung der Umlagebeträge für die einzelnen Dienstherren sind die nach § 35 Abs. 1 des Landesfinanzausgleichsgesetzes zu ermittelnden Einwohnerzahlen zugrunde zu legen.“

§ 83

Änderung des Landesgesetzes zur Bildung eines Sondervermögens „Kommunales Investitionsprogramm 3.0 – Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“

Das Landesgesetz zur Bildung eines Sondervermögens „Kommunales Investitionsprogramm 3.0 – Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“ vom 6. Oktober 2015 (GVBl. S. 279), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-2, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 werden folgende Jahreszahlen ersetzt:
 - a) in Nummer 1 „2022“ durch „2024“ und „2023“ durch „2025“ und

- b) in Nummer 2 „2024“ durch „2026“ und „2025“ durch „2027“.
2. In § 7 Satz 2 und § 8 wird die Jahreszahl „2025“ jeweils durch die Jahreszahl „2027“ ersetzt.

§ 84

Änderung des Landesstraßengesetzes

Das Landesstraßengesetz in der Fassung vom 1. August 1977 (GVBl. S. 273), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. September 2021 (GVBl. S. 543), BS 91-1, wird wie folgt geändert:

In § 61a werden die Worte „der allgemeinen Straßenzuweisungen nach § 14“ durch die Worte „des Straßenansatzes nach § 15 Abs. 4 Nr. 4“ ersetzt.

§ 85

Änderung des Nahverkehrsgesetzes

Das Nahverkehrsgesetz vom 3. Februar 2021 (GVBl. S. 51, BS 924-8) wird wie folgt geändert:

§ 16 Abs. 13 erhält folgende Fassung:

„(13) § 18 des Landesfinanzausgleichsgesetzes bleibt unberührt.“

§ 86

Aufhebung und Fortgeltung von Rechtsvorschriften

(1) Das Landesfinanzausgleichsgesetz vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. November 2020 (GVBl. S. 606), BS 6022-1, wird aufgehoben.

(2) Die Landesverordnung zur Durchführung des § 1 Abs. 4 des Finanzausgleichsgesetzes vom 5. November 1997 (GVBl. S. 431, BS 6022-1-1) gilt fort. Das für den Landeshaushalt zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem fachlich zuständigen Ministerium die nach Satz 1 fortgeltende Landesverordnung durch Rechtsverordnung aufzuheben.

§ 87

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2023 in Kraft.

Begründung

Inhaltsübersicht

A	Allgemeines	66
A1	Inhalt des Gesetzentwurfs	66
I.	Ausgangslage.....	66
1.	Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz	67
2.	Konzeptionelle Vorarbeiten	75
a)	Beteiligung der kommunalen Gebietskörperschaften im Rahmen der Bedarfsermittlung	75
b)	Einbindung von Rechnungshof, Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) und Statistischem Landesamt	77
c)	Analyse und Interpretation der wesentlichen Vorgaben des VGH in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020	77
d)	Erhebung der kommunalen (Pflicht-) Aufgaben.....	78
II.	Ermittlung der Finanzausgleichsmasse.....	80
1.	Methodik zur Ermittlung der Mindestfinanzausstattung	81
a)	Aufgabenstellung gemäß dem Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020	81
b)	Datengrundlagen.....	82
c)	Betrachtung kommunaler Pro-Kopf-Defizite für den bedarfsorientierten Ansatz.....	88
d)	Vorstellung der Methodik in der Facharbeitsgruppe	100
e)	Angemessener Bedarf für die laufende Rechnung	104
f)	Angemessener Bedarf für die investive Rechnung	106
g)	Anerkannter Bedarf für freiwillige Leistungen	111
h)	Bezirksverband Pfalz.....	119
i)	Leistungen des Landes	120
j)	Zwischenergebnis kommunaler Mindestbedarf.....	124
k)	Abzug der allgemeinen Deckungsmittel	124
l)	Fortschreibung der Bedarfe	130
m)	Ergebnis Mindestfinanzausstattung	136
2.	Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage.....	136
3.	Symmetrieanatz	137
4.	Übergangslösung und Abrechnungen	138

5. Übersicht Finanzausgleichsmasse	140
III. Verteilung der Finanzausgleichsmasse.....	140
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verteilung der Finanzausgleichsmasse	140
2. Grundlagen für den horizontalen Finanzausgleich; Bildung von Teilschlüsselmassen	141
a) Kriterien für die Finanzmittelverteilung	141
b) Schlüsselzuweisung A	144
c) Schlüsselzuweisung B	144
d) Anhebung der Nivellierungssätze	150
e) Überführung der bisherigen Investitionsschlüsselzuweisungen in die Schlüsselzuweisungen B	154
f) Finanzausgleichsumlage.....	155
IV. Evaluation.....	158
A2 Finanzielle Auswirkungen	162
I. Vertikale Auswirkungen	162
II. Horizontale Auswirkungen	163
A3 Ergebnis der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und des Kommunalen Rates.....	166
A4 Gesetzesfolgenabschätzung	204
A5 Gender-Mainstreaming	205
A6 Demografischer Wandel	205
A7 Mittelstandsverträglichkeit.....	205
B. Zu den einzelnen Bestimmungen	206

A Allgemeines

A1 Inhalt des Gesetzentwurfs

I. Ausgangslage

Der kommunale Finanzausgleich (KFA) in Rheinland-Pfalz basierte seit dem Jahr 1951 auf einem Verbundquotenmodell, welches in der bisherigen Fassung dadurch geprägt ist, dass die kommunalen Gebietskörperschaften im obligatorischen Steuerverbund mit 21 v. H. sowie im fakultativen Steuerverbund mit 27 v. H. an bestimmten Steueranteilen des Landes beteiligt waren. Die überwiegende Zahl der Flächenländer folgt bei der Bemessung der Finanzausgleichsmasse dem Verbundquotenmodell. Begleitet wurde das rheinland-pfälzische Verbundquotenmodell von einem Verstetigungsmechanismus, welcher den kommunalen Gebietskörperschaften unabhängig von konjunkturellen Schwankungen und entsprechenden Unsicherheiten insbesondere im Hinblick auf die Gewerbesteuererinnahmen einen kontinuierlichen jährlichen Aufwuchs der sogenannten „Verstetigungssumme“ von wenigstens 1 v. H. der vorjährigen Verstetigungssumme und einhergehend damit einen kontinuierlichen jährlichen Aufwuchs der Finanzausgleichsmasse garantierte. Seit der letzten umfassenden Reform des KFA mit Wirkung zum 1. Januar 2014 stieg die Verstetigungssumme von 1,907 Mrd. EUR im Jahr 2013 auf 3,416 Mrd. EUR im Jahr 2022. Im selben Zeitraum wuchs die Finanzausgleichsmasse von 2,000 Mrd. EUR auf 3,486 Mrd. EUR.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Finanzbeziehungen zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und seinen über 2.400 kommunalen Gebietskörperschaften auf eine grundlegend neue Basis gestellt werden. An die Stelle des Steuerverbundes tritt ein bedarfsorientiertes Finanzausgleichssystem, welches nicht mehr die Verteilung einer feststehenden Finanzmasse, sondern die aus ihrer Aufgabenwahrnehmung abgeleitete Mindestfinanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände in den Blick nimmt.

Anlass für die Neuregelung des KFA ist der Umstand, dass der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz (VGH) in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020¹ die Vorschriften über die Finanzausgleichsmasse und die Finanzausweisungen (§§ 5 bis 18 des Landesfinanzausgleichsgesetzes - LFAG -) für unvereinbar mit der Landesverfassung erklärt, gleichzeitig jedoch bestimmt hat, dass die Vorschriften zur Sicherstellung einer geordneten Finanz- und Haushaltswirtschaft vorübergehend weiterhin anwendbar bleiben. Der VGH gab dem Gesetzgeber auf, bis spätestens zum 1. Januar 2023 eine verfassungsgemäße Neuregelung des KFA zu treffen. Hierdurch wurde das Land vor die Herausforderung gestellt, nach Maßgabe der Vorgaben des VGH innerhalb von etwa zwei Jahren den kommunalen Finanzbedarf zu ermitteln und auf dieser Grundlage die erforderlichen rechtlichen Bestimmungen für die verfassungsrechtlich gewährleistete angemessene Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände zu

treffen. Auch in anderen Ländern, wie beispielsweise in Hessen, erfolgte aufgrund ähnlich gelagerter Entscheidungen der dortigen Landesverfassungsgerichte bereits eine Umstellung hin zu einem bedarfsorientierten Finanzausgleichssystem.

Nicht zuletzt wegen der häufigen Bezugnahmen des VGH in seiner Entscheidung auf die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Hessen (StGH), insbesondere auf dessen Urteil vom 21. Mai 2013², hat sich der Gesetzgeber bei der Neukonzeption des KFA auch an der Vorgehensweise des Landes Hessen im Zuge des dortigen Landesgesetzes zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften orientiert, welches seinerseits auf einer aufgabenorientierten Bedarfsermittlung beruht. In seiner Entscheidung vom 16. Januar 2019, Az.: P St 2606, hat sich der hessische StGH eingehend mit den hessischen Regelungen zum KFA auseinandergesetzt und die Feststellung getroffen, dass sie mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben in Einklang stehen.

1. Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz

In seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 hat der VGH im Wesentlichen die folgenden Feststellungen getroffen:

Verfassungsrechtlicher Maßstab zur Prüfung der §§ 5 bis 18 LFAG sei Artikel 49 Abs. 6 in Verbindung mit Artikel 49 Abs. 1 bis 3 der Verfassung für Rheinland-Pfalz (LV).³

Zum in Artikel 49 LV gewährleisteten Selbstverwaltungsrecht gehöre die kommunale Finanzhoheit. Der Verfassungsgerichtshof hat aus Artikel 49 Abs. 6 LV abgeleitet, dass den Gemeinden und Gemeindeverbänden eine angemessene Finanzausstattung verfassungsrechtlich verbürgt ist, weil eigenverantwortliches Handeln eine entsprechende Leistungsfähigkeit der Selbstverwaltungskörperschaft voraussetzt.⁴ Artikel 49 Abs. 6 LV gehe - wie Artikel 28 Abs. 2 Satz 3 GG - von einer Gleichrangigkeit staatlicher und kommunaler Aufgaben aus und enthalte keine Vorrangregelung in Bezug auf den Finanzbedarf einer Ebene.⁵

Die von Artikel 49 Abs. 6 LV gewährleistete Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften stellt sich nach Ansicht des VGH 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 jedenfalls eines Mindestbestandes selbstgewählter Aufgaben zu ermöglichen. Insgesamt müssen die zur Aufgabenerfüllung „erforderlichen Mittel“ bereitgestellt werden. Angemessen sei, so der VGH, daher nur eine aufgabenadäquate kommunale Finanzausstattung.⁶

Allerdings garantiere der Anspruch auf eine angemessene Finanzausstattung keine Vollfinanzierung kommunaler Aufgaben im Sinne einer kompletten Kostenerstattung.

² Az.: P.St.2361.

³ Az.: VGH N 12/19, VGH N 13/19 und VGH N 14/19, juris, Rn. 49f.

⁴ VGH aaO., juris, Rn. 52.

⁵ VGH aaO., juris, Rn. 52.

⁶ VGH aaO., juris, Rn. 56.

Zum einen habe das Land bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs die eigenen Einnahmequellen der kommunalen Gebietskörperschaften zu berücksichtigen und zu prüfen, ob bestehende Einnahmepotenziale umfassend ausgeschöpft wurden. Zum anderen müssten sich nicht sämtliche Ausgaben der kommunalen Gebietskörperschaften zwangsläufig als ausgleichsrelevant darstellen. Aus der Pflicht des Landes zur Sicherung der „erforderlichen Mittel“ nach Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV folge, dass Aufwendungen, die das Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung nicht beachteten, unberücksichtigt bleiben dürften.⁷

Überdies beinhalte Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV zwar einen weitgehenden, aber keinen absoluten Schutz des Anspruchs auf eine finanzielle Mindestausstattung. Die Frage der Angemessenheit könne vielmehr nur unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Belange des Landes beantwortet werden. Wegen der prinzipiellen Gleichwertigkeit staatlicher und kommunaler Aufgaben dürften bei der Bemessung der kommunalen Finanzausstattung die Belange des Landes nicht außer Acht gelassen werden.⁸

Allerdings seien dem Vorbehalt der Leistungsfähigkeit des Landes enge Grenzen gesetzt. Namentlich komme eine Unterschreitung der aufgabenadäquaten kommunalen Finanzausstattung nur in extremen finanziellen Notlagen des Landes im Sinne von außergewöhnlichen Notsituationen (Artikel 117 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a LV) in Betracht.⁹

Bei der Ausgestaltung des vertikalen Finanzausgleichs stehe dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu. Dieser finde seine Grenze allerdings in Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV, wonach die Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften den verfassungsrechtlichen Maßstab zur Bestimmung der angemessenen Finanzausstattung bildeten. Der Gesetzgeber habe sich im Zuge der Normierung des KFA die Finanzausstattung sowohl der Landesebene als auch der kommunalen Ebene vor Augen zu halten und diese mit dem Ziel einer verteilungsgerechten Abwägungsentscheidung einander gegenüberzustellen. Eine solche Abwägung erfordere neben der Berücksichtigung der Finanzkraft der jeweiligen Ebene zwingend auch eine Betrachtung des Finanzbedarfs, der seinerseits maßgeblich durch die jeweils wahrgenommenen Aufgaben geprägt werde. Der Gesetzgeber habe seinen Entscheidungen über Umfang und Verteilung der Finanzausgleichsmittel folglich eine das Land und die kommunalen Gebietskörperschaften erfassende Betrachtung der Aufgaben- und Ausgabenlasten sowie der Einnahmensituation zugrunde zu legen.¹⁰

Auf die danach geforderte aufgabenbezogene Bedarfsermittlung könne das Land auch nicht unter Verweis auf die Komplexität und den Aufwand entsprechender Analyseverfahren verzichten, zumal der Gesetzgeber schätzen und pauschalieren dürfe.¹¹

Auch bei der Verteilung der Finanzausgleichsmittel innerhalb des kommunalen Raums stehe dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu, dem allerdings durch Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV ebenfalls rechtliche Grenzen gesetzt seien.

⁷ VGH aaO., juris, Rn. 58

⁸ VGH aaO., juris, Rn. 59.

⁹ VGH aaO., juris, Rn. 60.

¹⁰ VGH aaO., juris, Rn. 62f.

¹¹ VGH aaO., juris, Rn. 65ff.

So sei zunächst das Gebot interkommunaler Gleichbehandlung zu beachten, welches aus der kommunalen Selbstverwaltungs- und Finanzausstattungsgarantie folge. Danach sei der Finanzausgleichsgesetzgeber verpflichtet, bei der Verteilung der Finanzausgleichsmittel die unterschiedlichen finanziellen Belange der kommunalen Gebietskörperschaften zu einem angemessenen und gerechten Ausgleich zu bringen. Das interkommunale Gleichbehandlungsgebot sei verletzt, wenn bei der Finanzmittelverteilung bestimmte Gebietskörperschaften oder Gebietskörperschaftsgruppen sachwidrig benachteiligt oder bevorzugt werden, also für die getroffene Regelung jeder sachliche Grund fehle, wobei es allein darauf ankomme, ob die gesetzgeberischen Einschätzungen unter dem Gesichtspunkt der Sachgerechtigkeit vertretbar seien.¹²

Zudem habe der Gesetzgeber das Folgerichtigkeitsgebot zu beachten, das ihn an die von ihm selbst formulierten Leitgedanken des jeweiligen Gesetzes binde. Die Entscheidung des Gesetzgebers für ein bestimmtes Verteilungssystem und dessen Ausgestaltung dürfe jedenfalls nicht willkürlich sein. Durch sie binde sich der Gesetzgeber und verpflichte sich, mit den selbst gewählten Zuteilungs- und Ausgleichsmaßstäben eine im Grundsatz folgerichtige, widerspruchsfreie Ausgleichskonzeption zu schaffen und sie einzuhalten.¹³

Schließlich sei das Nivellierungs- bzw. Übernivellierungsverbot zu beachten, wonach der KFA vorhandene Finanzkraftunterschiede durch die Gewährung von Landesmitteln nicht völlig abbauen solle. Erst recht dürfe grundsätzlich die tatsächliche Finanzkraftreihenfolge der kommunalen Gebietskörperschaften durch den Ausgleich nicht umgekehrt werden.¹⁴

Auf der anderen Seite, so der VGH, werde der horizontale Finanzausgleich durch den Gedanken der interkommunalen Solidarität geprägt, der seinem Wesen nach auch eine Verantwortung der Gemeinden untereinander begründe. Hierdurch werde ein Ausgleich zwischen Eigenverantwortlichkeit und Individualität der Gemeinden auf der einen und solidargemeinschaftlicher Mitverantwortung für die Existenz der übrigen Gemeinden auf der anderen Seite erzielt.

Der Ausgleich kommunaler Finanzkraftunterschiede müsse daher nicht ausschließlich vertikal durch Zuweisungen des Landes an finanzschwache Gemeinden erfolgen, sondern könne auch durch horizontale Finanzströme zwischen unterschiedlich finanzkräftigen Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden bewirkt werden. Konkret, so der VGH, sei der Gesetzgeber nicht nur berechtigt, besonders finanzkräftige, abundante Gemeinden von Zuweisungen auszuschließen, sondern grundsätzlich auch befugt, einen Teil der Finanzkraft dieser Gemeinden abzuschöpfen, um das Gesamtvolumen der Ausgleichsmasse zu vergrößern.¹⁵

Auch wenn die Landesverfassung dem Wortlaut nach keine Vorgaben für das Verfahren des Finanzausgleichs enthalte, ergäben sich aus der Struktur der gesetzgeberischen Entscheidung über den Finanzausgleich und dem Schutzzweck des Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV einige verfahrensrechtliche Mindestanforderungen, die sich inhaltlich

¹² VGH aaO., juris, Rn. 68f.

¹³ VGH aaO., juris, Rn. 70.

¹⁴ VGH aaO., juris, Rn. 71.

¹⁵ VGH aaO., juris, Rn. 72f.

auf verschiedene Verfahrensschritte bzw. -stadien bezögen.¹⁶ Diese verfahrensrechtlichen Mindestanforderungen für die Finanzausgleichsentscheidung dienten einer Rationalisierung des staatlichen Entscheidungsprozesses und damit auch einer größeren Akzeptanz. Der Gesetzgeber müsse sich ein Bild von der Höhe der zur kommunalen Aufgabenerfüllung erforderlichen (aufgabenadäquaten) Finanzmittel machen. Sollten den Gemeinden und Gemeindeverbänden grundsätzlich die Mittel zur Verfügung stehen, die sie in die Lage versetzen, über ihre Pflichtaufgaben hinaus auch ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zu übernehmen, müsse zunächst eine realitätsnahe Ermittlung der Kosten sowohl der Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung als auch der ihnen übertragenen staatlichen Aufgaben und eine Abschätzung der Einnahmequellen der kommunalen Gebietskörperschaften der Höhe nach erfolgen. Erst dann könne abgesehen werden, welche Summe erforderlich sei, um die kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt in den Stand zu versetzen, ihre pflichtigen Aufgaben zu erfüllen und sich darüber hinaus noch einem Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben zu widmen.¹⁷ Die Gefahr einer verfassungswidrigen Unterschreitung der angemessenen Finanzausstattung werde so nach Bewertung des VGH erheblich gemindert. Zum anderen werde eine verfassungsgerichtliche Kontrolle insoweit ermöglicht, als überprüft werden könne, ob die vom Gesetzgeber bei seiner Entscheidung zugrunde gelegten Zahlen, Feststellungen, Bewertungen und Prognosen im Rahmen seines (weiten) Ermessens- und Beurteilungsspielraums liegen.¹⁸

Bei der Finanzierung der freien Selbstverwaltungsangelegenheiten sei dem Gesetzgeber demgegenüber ein weiterer Gestaltungsspielraum eröffnet. Dies betreffe zum einen die Frage, was unter einem Minimum bzw. Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten zu verstehen ist, deren Wahrnehmung den kommunalen Gebietskörperschaften durch entsprechende Finanzmittel aus dem KFA zu ermöglichen sei. Zum anderen habe der Gesetzgeber nach seinem Ermessen zu entscheiden, ob und wenn ja, auf welche Weise den kommunalen Gebietskörperschaften weitere Finanzmittel für die Wahrnehmung freier Selbstverwaltungsangelegenheiten jenseits des Mindestbestandes zu gewähren seien.¹⁹

Im Hinblick auf seine einmal getroffenen finanzausgleichsrechtlichen Entscheidungen treffe den Gesetzgeber eine Beobachtungs- und Anpassungspflicht, weil die Einnahmen- und Ausgabensituation des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften fortwährenden Veränderungen unterworfen sei. Ohne eine Kontrolle und ggf. Korrektur des bestehenden Finanzausgleichssystems könnten die kommunalen Gebietskörperschaften daher allein durch tatsächliche Entwicklungen in eine mit Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV nicht mehr vereinbare finanzielle Lage geraten.²⁰

Erforderlich sei daher eine Überprüfung der Stimmigkeit des kommunalen Finanzierungssystems in angemessenen Abständen und unter besonderer Berücksichtigung eventueller Veränderungen der Aufgabenwahrnehmung, der Aufgabenverteilung zwi-

¹⁶ VGH aaO., juris, Rn. 74ff.

¹⁷ VGH aaO., juris, Rn. 78.

¹⁸ VGH aaO., juris, Rn. 79.

¹⁹ VGH aaO., juris, Rn. 95.

²⁰ VGH aaO., juris, Rn. 81.

schen kommunaler Ebene und Landesebene sowie der für die Aufgabenerfüllung anfallenden Kosten. Der Gesetzgeber dürfe sich vor diesem Hintergrund nicht darauf beschränken, einmal festgesetzte Werte, Größenordnungen und Prozentzahlen in den folgenden Finanzausgleichsgesetzen fortzuschreiben, ohne sich erneut ihrer sachlichen Eignung zu vergewissern.²¹

Der Gesetzgeber habe die wesentlichen Ergebnisse seiner (Bedarfs-)Ermittlungen und seine hierauf fußenden Erwägungen durch Aufnahme in die Gesetzesmaterialien (zum Beispiel in die Gesetzesbegründung oder die Ausschussprotokolle) auch transparent zu machen. Dies trage zur Akzeptanz bei und vermittele den kommunalen Gebietskörperschaften eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit. Außerdem sei ohne eine Begründung – so der VGH – die verfassungsgerichtliche Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs deutlich erschwert.²²

Zu einer Versachlichung und Rationalisierung des gesetzgeberischen Entscheidungsprozesses könnten nach Auffassung des VGH zum anderen korrespondierende Anhörungs- und Beteiligungsrechte der kommunalen Ebene beitragen.²³

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben stelle sich nach der Auffassung des VGH der im Jahr 2014 reformierte KFA in Rheinland-Pfalz als verfassungswidrig dar, weil die Bestimmungen zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse kein System der Aufgaben- bzw. Bedarfsorientierung erkennen ließen und damit keine Gewähr für einen aufgabengerechten Finanzausgleich böten.²⁴ Der VGH hat die Feststellung getroffen, dass der von Artikel 49 Abs. 6 LV geforderte Aufgabenbezug bei dem gegenwärtigen Finanzausgleichssystem nicht gegeben sei, das die anhand eines Verbundquotenmodells ermittelte Finanzausgleichsmasse lediglich unter Berücksichtigung der Einnahmeentwicklung des Landes fortschreibe. Die konkret zur Überprüfung gestellten Vorschriften sicherten den Gemeinden und Gemeindeverbänden daher nicht „die zur Erfüllung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel“ im Sinne des Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV.²⁵ Ein (vollständiger) aufgabenadäquater Finanzausgleich werde durch die im Zuge der Reform des KFA zum 1. Januar 2014 getroffenen gesetzlichen Änderungen nicht gewährleistet.²⁶

Die Verbindung von Finanzausstattungsgarantie und kommunaler Aufgabenwahrnehmung enthalte nach den Ausführungen des VGH zwei für das System des rheinland-pfälzischen kommunalen Finanzausgleichs wesentliche Grundaussagen:

Erstens könne eine (verfassungsrechtlich geforderte) angemessene Finanzausstattung nicht gewährleistet werden, ohne die konkreten Aufgaben und den damit einhergehenden Finanzbedarf in den Blick zu nehmen. Das Gebot eines aufgabenadäquaten Finanzausgleichs modifiziere das bisherige, von konkreten Bedarfen der Gemeinden und Gemeindeverbände losgelöste Modell zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse. Hierbei merkt der VGH an: Die Prämisse der Aufgabenbezogenheit enthalte allerdings keine Aussage zur Höhe der Finanzausgleichsmasse, sondern beziehe sich allein auf

²¹ VGH aaO., juris, Rn. 82.

²² VGH aaO., juris, Rn. 83.

²³ VGH aaO., juris, Rn. 84.

²⁴ VGH aaO., juris, Rn. 97.

²⁵ VGH aaO., juris, Rn. 85ff.

²⁶ VGH aaO., juris, Rn. 91.

den Weg ihrer Ermittlung. Eine aufgabenadäquate Finanzausstattung könne daher zu einem im Vergleich zu der für die Jahre 2014 und 2015 ermittelten Finanzausgleichsmasse höheren, aber auch zu einem geringeren Betrag führen.

Zweitens mache die Bezugnahme auf zugewiesene (übertragene) und selbstgewählte (freie) Aufgaben eine Differenzierung innerhalb der Finanzausstattungsgarantie erforderlich. Soll eine angemessene Finanzausstattung den kommunalen Gebietskörperschaften die Wahrnehmung jedenfalls eines Minimums an freien Aufgaben ermöglichen, müsse sie so bemessen sein, dass die den Vorrang genießende Erfüllung der übertragenen Pflichtaufgaben bzw. Auftragsangelegenheiten ermöglicht werde. In tatsächlicher Hinsicht sei nach Ansicht des VGH bei einer Gesamtbetrachtung der Finanzierungsdefizite sämtlicher kommunaler Ebenen im Jahr 2014 und Teilen hiervon im Jahr 2015, wie sie das Statistische Landesamt in seiner Stellungnahme vom 28. November 2019 und der Rechnungshof in seiner Stellungnahme vom 10. Dezember 2019 dargelegt hätten, eine solche Aufgabenerfüllung nicht sicher gewährleistet gewesen.²⁷

Der VGH hat daher dem Gesetzgeber aufgegeben, bis zum 31. Dezember 2022 den KFA im Sinne der dargestellten, aus der Landesverfassung abgeleiteten Anforderungen neu zu regeln. Im Hinblick hierauf hat der VGH in seiner Entscheidung weitere zu beachtende Vorgaben und Hinweise an den Gesetzgeber gerichtet:

So fordert der VGH, mit Blick auf das kommunale Aufgabenerfindungsrecht und wegen der unterschiedlichen Folgen für die Finanzausstattungsgarantie bei der Aufgabenerhebung zwischen kommunalen Pflichtaufgaben und freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zu differenzieren. Zur Sicherstellung der finanziellen Mindestausstattung im Bereich der pflichtigen Aufgabenerfüllung biete sich die Erstellung eines Katalogs kommunaler Pflichtaufgaben an, der auch den Unterschieden und Besonderheiten hinsichtlich der einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen angemessen Rechnung trage.²⁸

Dabei sei es verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn der Gesetzgeber im Rahmen der Neukonzeption die auch bei den kommunalen Gebietskörperschaften bestehenden Einflussmöglichkeiten berücksichtige und von ihnen insoweit eine größtmögliche Kraftanspannung fordere. Denn Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV beschränke seine Gewährleistungen auf die zur Aufgabenerfüllung „erforderlichen Mittel“. Er stehe daher einer gesetzlichen Regelung nicht entgegen, die aufseiten der kommunalen Gebietskörperschaften von einer umfassenden Nutzung von Einsparpotenzialen ausgehe und dies der Berechnung der Finanzausgleichsmasse zugrunde lege. Bei der Ermittlung des Finanzbedarfs habe sich im Falle einer aufgabenbezogenen Finanzausgleichsmasse eine pauschalierende Vorgehensweise zur Prüfung der Angemessenheit von Kosten bzw. Defiziten bewährt. Danach werden für einzelne Aufgabenbereiche, unter Berücksichtigung der Vergleichbarkeit der jeweiligen kommunalen Gruppen, Durchschnittswerte ermittelt. Als Maßstab können nach den Ausführungen des VGH die wirtschaftlich arbeitenden Gemeinden und Gemeindeverbände herangezogen werden; Aufwendungen, die das Gebot wirtschaftlicher und sparsamer Haushaltsführung nicht beachten, dürfen unberücksichtigt bleiben.²⁹

²⁷ VGH aaO., juris, Rn. 92.

²⁸ VGH aaO., juris, Rn. 102.

²⁹ VGH aaO., juris, Rn. 103.

Als Ausdruck und Folge der Ermittlungs- und Beobachtungspflicht des Gesetzgebers bzw. der Landesregierung liege es in der maßgeblichen Verantwortung des Landes, die Informationsquellen auszuwerten und daraus etwaige Korrekturpflichten im Bereich der Finanzierung – etwa im Bereich der Realsteuerhebesätze – bzw. auf der Ausgabenseite bei der Aufgabenwahrnehmung abzuleiten und notfalls durchzusetzen. Namentlich die Unterbindung einer rechtswidrigen Haushaltsführung sei ein nach der Landesverfassung auch vor dem Hintergrund der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung aus Artikel 49 Abs. 3 LV nicht nur zulässiges, sondern auch gebotenes Ziel der staatlichen Kommunalaufsicht.³⁰

Im Hinblick auf die der Mindestfinanzausstattungsgarantie unterfallenden Pflichtaufgaben habe der Gesetzgeber den Finanzbedarf der kommunalen Gebietskörperschaften realitätsgerecht zu ermitteln, wobei er pauschalieren und typisieren dürfe. Eine individuelle Betrachtung jeder einzelnen kommunalen Gebietskörperschaft sei dabei nicht nur wegen des damit verbundenen unverhältnismäßigen Aufwands nicht gefordert. Eine Angemessenheitsprüfung jeder Aufgabe einer einzelnen Gebietskörperschaft stünde auch in einem Spannungsverhältnis zu der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.³¹

Artikel 49 Abs. 6 LV enthalte Vorgaben weder für eine bestimmte Methode der Bedarfsermittlung noch hinsichtlich der heranzuziehenden Datengrundlagen. Denkbar sei, so der VGH, die konkreten Ausgaben für die verschiedenen Aufgabengruppen anhand von Finanzstatistiken zu ermitteln. Neben den für einen solchen Ansatz sprechenden praktischen Erwägungen (etwa eine verhältnismäßig schnelle und kostengünstige Umsetzung) habe der Gesetzgeber in seine Entscheidung aber auch die hiermit einhergehenden Risiken einzustellen, insbesondere die dadurch begründete Gefahr, das tatsächliche kommunale Ausgabeverhalten mit dem erforderlichen Mindestfinanzbedarf gleichzusetzen. Bei der Heranziehung von ausgabenbezogenen Statistiken sei daher erstens zu vermeiden, dass chronische Unterfinanzierungen bestimmter Aufgabenbereiche aus dem Blick geraten. Zweitens sei – sinnvollerweise unter Einbindung des Rechnungshofs – möglichst auszuschließen, dass Mehrausgaben faktisch als Bedarf anerkannt werden, obwohl die entsprechenden Ausgaben Resultate unwirtschaftlicher Haushaltsführung und nicht tatsächlicher Bedarfe sind. Des Weiteren müssten Situationen identifiziert und reflektiert werden, in denen bestimmte Kosten aus dem Umstand resultieren, dass Aufgaben auf einem überdurchschnittlich hohen qualitativen Niveau erfüllt werden. Je mehr sich der Gesetzgeber in der Wahl seiner Methodik auf abstrakte Kennzahlen und Statistiken, welche auf dem reinen Ausgabeverhalten beruhen, stützen wolle, desto intensiver müsse er sich jeweils die hiermit verbundenen Nachteile und Risiken des gewählten Ansatzes verdeutlichen und erkennbare Schritte unternehmen – etwa Korrektive vorsehen –, um diese auf ein vertretbares Maß abzumildern.³²

Die verfahrensbezogene Frage nach der konkreten Umsetzung der Dokumentationspflicht werde von der Landesverfassung nicht beantwortet. Es unterfalle damit dem Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers, ob die Erläuterungen zu Voraussetzungen,

³⁰ VGH aaO., juris, Rn. 106.

³¹ VGH aaO., juris, Rn. 108.

³² VGH aaO., juris, Rn. 109.

Annahmen und Abläufen des Bedarfsermittlungsverfahrens unmittelbar in der Gesetzesbegründung dargestellt würde oder ob die Gesetzesbegründung andere Parlamentsdokumente als Erkenntnisquelle ausweise, die ihrerseits die zum Nachvollziehen der Berechnung erforderlichen Angaben enthalten.³³

Bei einer Neuregelung der horizontalen Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel habe der Gesetzgeber den grundlegenden Wertungen und Aussagen der Landesverfassung, insbesondere dem Gebot interkommunaler Gleichbehandlung, Rechnung zu tragen. Dies schließe es nicht aus, die bedarfsorientiert ermittelte Finanzausgleichsmasse über ein System weitgehend abstrakt definierter Schlüsselzuweisungen auf die Empfänger der kommunalen Ebene zu verteilen. Auch insoweit stehe es dem Gesetzgeber aufgrund seines Beurteilungsspielraums frei, auf eine Betrachtung jeder einzelnen kommunalen Gebietskörperschaft zu verzichten und stattdessen zu pauschalieren und typisieren.³⁴

Gleichwohl habe der Gesetzgeber geeignete Vorkehrungen zu treffen, um eine zu große Disparität innerhalb der kommunalen Ebene zu verhindern. Dies sei nach den Bewertungen des VGH trotz der seit dem Jahr 2012 insgesamt rückläufigen Zahl an kreisfreien Städten und Landkreisen mit Finanzierungsdefiziten und der zuletzt in den Jahren 2017 und 2018 hohen Kassenüberschüsse der rheinland-pfälzischen kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt nicht vollständig gelungen. So hätten etwa im Jahr 2018 fast 39 v. H. der rheinland-pfälzischen Gemeinden und Gemeindeverbände und damit mehr als jede dritte Gebietskörperschaft ein Finanzierungsdefizit aufgewiesen.³⁵

Die Abmilderung von kommunalen Finanzkraftunterschieden im Wege des Finanzausgleichs müsse im Übrigen nach Bewertung des VGH nicht ausschließlich über die Ausgestaltung der Schlüsselzuweisungen und unter Aufwendung von Landesleistungen erfolgen. Das Land könne zugleich als Veranstalter des KFA tätig werden und mithilfe redistributiver Umlagen die unterschiedlichen finanziellen Belange zu einem angemessenen und gerechten Ausgleich bringen. So weist der VGH darauf hin, dass der Gesetzgeber unter Berücksichtigung des Gedankens der interkommunalen Solidarität zu prüfen habe, ob die Finanzausgleichsumlage in ihrer derzeitigen Ausgestaltung ein hinreichend effektives Instrument zur Beseitigung von Ungleichgewichten auf der kommunalen Ebene darstellt.³⁶

Der VGH verwendet in seiner Entscheidung hinsichtlich der zu ermittelnden Zielgröße verschiedene Begrifflichkeiten. So werden synonym die Begriffe der „Mindestfinanzausstattung“³⁷, der „aufgabengerechten Mindestausstattung“³⁸, der „angemessenen Finanzausstattung“³⁹ sowie der „aufgabenadäquaten Finanzausstattung“⁴⁰ für die zur

³³ VGH aaO., juris, Rn. 111.

³⁴ VGH aaO., juris, Rn. 118.

³⁵ VGH aaO., juris, Rn. 119.

³⁶ VGH aaO., juris, Rn. 122.

³⁷ VGH aaO., juris, Rn. 57.

³⁸ VGH aaO., juris, Rn. 107.

³⁹ VGH aaO., juris, Rn. 56.

⁴⁰ VGH aaO., juris, Rn. 116.

Wahrnehmung der zugewiesenen und eines Minimums freier Aufgaben zwingend erforderliche Finanzausstattung verwendet⁴¹. In seinem Beschluss vom 30. Oktober 2015 hat der VGH die Finanzausstattung einer Gemeinde als einen „Saldo aus Einnahmen und Abschöpfungen, wobei die Zuweisungen aus Landesmitteln nur eines von mehreren Instrumenten zur Verbesserung der Finanzausstattung einer Gemeinde auf der Einnahmenseite darstellt“, umschrieben.⁴²

Im Sinne dieses Gesetzes wird unter dem Begriff der Mindestfinanzausstattung dagegen ausschließlich der durch das Land im Wege des KFA mindestens bereitzustellende Betrag verstanden, der neben den von den kommunalen Gebietskörperschaften selbst zu erzielenden Einnahmen erforderlich ist, um den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Erfüllung aller zugewiesenen und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch die Wahrnehmungen (jedenfalls eines Mindestbestandes) selbstgewählter Aufgaben zu ermöglichen. Die Mindestfinanzausstattung wird in § 6 Abs. 1 definiert und bestimmt sich aus der Differenz des kommunalen Mindestbedarfs (§ 6 Abs. 4) zu den allgemeinen Deckungsmitteln (§ 6 Abs. 5). Die Legaldefinition des kommunalen Mindestbedarfs in § 6 Abs. 4 wiederum entspricht dem vom VGH in dessen Entscheidung vom 16. Dezember 2020 verwendeten Begriff des „Finanzbedarfs.“⁴³

Um der vom VGH benannten Dokumentationspflicht zu entsprechen, werden alle wesentlichen Verfahrensschritte zur Ermittlung der Mindestfinanzausstattung nicht nur in der Gesetzesbegründung wiedergegeben (vgl. Gliederungspunkt A1 II.), sondern wurden in einer ausführlichen Dokumentation zusammengefasst und dem Landtag zugeleitet

2. Konzeptionelle Vorarbeiten

a) Beteiligung der kommunalen Gebietskörperschaften im Rahmen der Bedarfsermittlung

In verfahrensrechtlicher Hinsicht hat der VGH in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 darauf hingewiesen, dass es im Sinne der Förderung der Transparenz geboten sei, die kommunalen Gebietskörperschaften in geeigneter Weise in den Entscheidungsprozess zur bedarfsorientierten Neuausrichtung des kommunalen Finanzausgleichs einzubeziehen. So führt der VGH in seiner Entscheidung u. a. aus⁴⁴, dass mit Blick auf die verfassungsrechtlich geforderte finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände ein verfahrensrechtlicher Schutz der kommunalen Gebietskörperschaften durch Anhörungs- und Beteiligungsrechte der kommunalen Ebene ge-

⁴¹ VGH aaO., juris, Rn. 57.

⁴² Vgl. VGH, Beschluss vom 30. Oktober 2015, Az.: VGH N 29/14, VGH N 30/14, VGH N 31/14, juris, Rn. 34.

⁴³ Siehe u. a. VGH, Urteil vom 16. Dezember 2020, Az.: VGH N 12/19, VGH N 14/19, VGH N 13/19, juris, Rn. 58.

⁴⁴ VGH aaO., juris, Rn. 84.

währleistet werden könne. Eine Kombination aus Dokumentations- und Begründungspflichten sowie Teilhabe- bzw. Beteiligungsrechten könne zu einer Versachlichung und Rationalisierung des Entscheidungsprozesses beitragen.

Zudem trifft der VGH die Feststellung, dass die Bildung fachkundiger Gremien eine weitere – flankierende – Maßnahme zur rechtswahrenden Verfahrensgestaltung im kommunalen Finanzausgleich darstellen könne.⁴⁵

Im Sinne der vom VGH geforderten Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Prozesses zur Neuregelung des KFA und zur bedarfsgerechten Ermittlung der Mindestfinanzausstattung hat sich die Landesregierung deshalb dafür entschieden, über die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Anhörung und Beteiligung hinaus (vgl. neben § 129 GemO und § 72 LKO auch § 1 Abs. 1 Satz 2 und 3 des Landesgesetzes über den Kommunalen Rat) die kommunale Ebene so frühzeitig wie möglich in den erforderlichen Entscheidungsprozess einzubinden. Aus diesem Grunde wurde für die Durchführung und Ausgestaltung der KFA-Reform eine Arbeitsgruppe gebildet, die eine enge Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden als assoziierte Mitglieder der Arbeitsgruppe gewährleistet hat.

Die Einbindung der kommunalen Ebene begann schon vor der offiziellen Einrichtung dieser Arbeitsgruppe und vor der Bildung weiterer, themenspezifischer Facharbeitsgruppen. Konkret erfolgte die Beteiligung in Gestalt einer gemeinsamen Analyse und Auslegung des Urteils des VGH durch das Land und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, sowie bei der Erstellung des Katalogs über die von den kommunalen Gebietskörperschaften verpflichtend wahrzunehmenden Aufgaben. Sowohl die intensive Diskussion über die Interpretation des Urteils, als auch der kommunale Aufgabekatalog waren wichtige Grundlagen für die sich anschließenden, konkreten Reformüberlegungen.

Ihre Beteiligung von Beginn an ermöglichte es den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Vertretern insbesondere

- ihre Interessen so rechtzeitig wie möglich einzubringen,
- auf methodische Probleme hinzuweisen und wichtige Gesichtspunkte anzusprechen sowie
- eigene konstruktive Vorschläge für eine Neuregelung des KFA unter Aufgreifen der Vorgaben des VGH-Urteils vom 16. Dezember 2020 vorzulegen.

Das Verfahren gewährleistete eine ebenso frühzeitige wie umfassende Erörterung und Abwägung der für die verfassungsrechtlich geforderte Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften relevanten Aspekte. Dies bereits weit vor der Beschlussfassung der Landesregierung und einer Befassung durch die zuständigen Fachausschüsse, als auch vor der förmlichen Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und des Kommunalen Rates im Zuge des eigentlichen Gesetzgebungsverfahrens. Diese Vorgehensweise entsprach aus Sicht des Landes gleichzeitig am besten den Erwägungen des VGH, denen zufolge bei einem derartigen, der eigentlichen legislatorischen Beschlussfassung vorausgehenden Verfahren sich zum einen der Gesetzgeber konkret und unmittelbar in Form eines nachvollziehbaren Zahlenwerks die

finanziellen Auswirkungen und Folgen seiner Entscheidung für die kommunale Selbstverwaltung vor Augen halte, was, so der VGH, die Gefahr einer verfassungswidrigen Unterschreitung der angemessenen Finanzausstattung erheblich mindere, und zum anderen durch die frühzeitige und umfassende Einbindung der kommunalen Seite in die Reformarbeit eine verfassungsgerichtliche Kontrolle insoweit erleichtert werde, als auf diese Weise überprüft werden könne, ob die vom Gesetzgeber bei seiner Entscheidung zugrunde gelegten Zahlen, Feststellungen, Bewertungen und Prognosen im Rahmen seines (weiten) Ermessens- und Beurteilungsspielraums liegen.⁴⁶

b) Einbindung von Rechnungshof, Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) und Statistischem Landesamt

Der Rechnungshof, die ADD und das Statistische Landesamt waren als assoziierte Mitglieder Teilnehmer der Facharbeitsgruppensitzungen und von Beginn an in die Reformarbeiten eingebunden. Die Beteiligten unterstützten bereits die Zusammenstellung des kommunalen Aufgabenkatalogs, der als eine der wesentlichen Grundlagen der gesamten Reformarbeit frühzeitig erstellt wurde. Sie beteiligten sich nicht nur an allen Facharbeitsgruppensitzungen, die von Oktober 2021 bis Februar 2022 fast wöchentlich stattfanden, sondern darüber hinaus auch an der Lösung konkreter Fachfragen. So wurden im September 2021 mit dem Rechnungshof Wirtschaftlichkeitsfragen erörtert. Das Statistische Landesamt war in erheblichem Umfang in die Ermittlung der aufgabenadäquaten kommunalen Finanzausstattung in Gestalt der Unterstützung bei der Datenbeschaffung sowie der Programmierung einer maßgeschneiderten Auswertungssoftware eingebunden.

c) Analyse und Interpretation der wesentlichen Vorgaben des VGH in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020

Im Sinne der möglichst frühzeitigen Einbindung der kommunalen Gebietskörperschaften bei der konzeptionellen Erarbeitung der Grundlagen für die KFA-Reform und zum Zwecke der Transparenz und der umfassenden Berücksichtigung der Belange der kommunalen Gebietskörperschaften hat das Land überdies in einem ersten Schritt die aus seiner Sicht wesentlichen Vorgaben des VGH in dessen Entscheidung vom 16. Dezember 2020 zu den sich aus Artikel 49 Abs. 1 bis 3 und 6 LV ergebenden verfassungsrechtlichen Verpflichtungen des Landes, die Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften sicherzustellen, in einer Zitatsammlung erfasst. Die so zusammengestellten Entscheidungspassagen hat das Land im Einzelnen mit einer Kommentierung versehen, die seine rechtliche Interpretation der entsprechenden Ausführungen wiedergibt. Diese Zitatsammlung hat das Land anschließend den kommunalen Spitzenverbänden übermittelt und sie gebeten, ebenfalls ihre rechtliche Interpretation der einzelnen Urteilspassagen darzulegen. Zielsetzung war die Herbeiführung einer möglichst einvernehmlichen Auffassung darüber, welche rechtlichen Aspekte und Anforderungen der VGH an eine aufgaben- und bedarfsorientierte Neuaufstellung des KFA im Sinne des Artikels 49 Abs. 6 LV aufgezeigt hat. Erwartungsgemäß kam eine vollständig deckungsgleiche Interpretation der durch den VGH aufgestellten

⁴⁶ VGH aaO., juris, Rn. 79.

Grundsätze nicht zustande. Insoweit wurden nach Rücklauf der Anmerkungen der kommunalen Spitzenverbände in der Zitatsammlung dort, wo ein übereinstimmendes Verständnis nicht gegeben war, die jeweilige Interpretation durch das Land und die kommunale Seite einander gegenübergestellt. Indes konnte in großen Teilen der intendierte Gleichklang der Entscheidungsinterpretation erzielt werden.

Die auf diesem Wege aufbereitete, gemeinsame Zitatsammlung wurde in einer Sitzung der Arbeitsgruppe zur KFA-Reform am 25. Mai 2021 mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände erörtert und im Zuge dessen bei Punkten, zu denen sich deckende Auffassungen ergeben hatten, eine gemeinsame Formulierung für die Interpretation gesucht. Hinsichtlich derjenigen Entscheidungspassagen, zu welchen unterschiedliche Auffassungen geäußert worden waren, wurde der Versuch unternommen, ebenfalls eine einvernehmliche Schlussfolgerung zu ziehen. Die Zitatsammlung in ihrer finalen Gestalt ist als **Anlage 1** beigefügt.

d) Erhebung der kommunalen (Pflicht-) Aufgaben

Zur Vorbereitung der Bedarfsermittlung hat das Ministerium des Innern und für Sport sowohl hausintern als auch bei den übrigen Fachressorts eine Abfrage zur Erhebung aller kommunaler Pflichtaufgaben (Auftragsangelegenheiten und Pflichtaufgaben der kommunalen Selbstverwaltung) durchgeführt. Hierzu wurde die seinerzeitige Auflistung, die bereits mit Datum vom 20. August 2014 als Vorlage 16/1-158 für die Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ erstellt wurde, mit der Bitte um Überprüfung, Aktualisierung und Ergänzung übersandt.

Dieser von den Ressorts ergänzte und aktualisierte Aufgabenkatalog wurde anschließend den kommunalen Spitzenverbänden gleichfalls mit der Bitte um Überprüfung und Vervollständigung zugeleitet.

Die Rückmeldungen der kommunalen Spitzenverbände zu den Aufgaben wurden einer Plausibilisierung unterzogen und, soweit dies noch nicht geschehen war, um die entsprechenden Rechtsgrundlagen ergänzt und hinsichtlich ihres Aufgabencharakters als Auftragsangelegenheit oder Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung eingeordnet. Der Aufbau des Aufgabenkatalogs folgt insoweit den Vorgaben des Verfassungsgerichtshofs, der die Erstellung eines Katalogs kommunaler Pflichtaufgaben nahelegt, der den Unterschieden und Besonderheiten der einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen angemessen Rechnung trägt.⁴⁷ Konkret fordert der Verfassungsgerichtshof „eine realitätsnahe Ermittlung der Kosten sowohl der Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung als auch der ihnen übertragenen staatlichen Aufgaben“.⁴⁸

Über diese Vorgabe des VGH bezüglich des zu berücksichtigenden Aufgabenbestandes hinaus wurden für die Bedarfsermittlung auch die Aufgaben der Landkreise als untere Behörde der allgemeinen Landesverwaltung (§ 55 Abs. 2 LKO) erfasst. Denn den Landkreisen obliegen auch insoweit Aufgaben und Finanzierungspflichten (§ 55 Abs. 3 LKO), deren Erfüllung finanziell sichergestellt sein muss.

68 ⁴⁷ VGH aaO., juris, Rn. 102.

⁴⁸ VGH aaO., juris, Rn. 78.

In den Entscheidungsgründen des VGH nicht explizit behandelt werden sogenannte „Existenzaufgaben“, also Organisations- und Funktionsaufgaben. Der vom VGH wiedergegebenen Aufgabenabgrenzung liegt offenkundig die Systematik nach § 2 Abs. 1 und 2 GemO und § 2 Abs. 1 und 2 LKO zugrunde.

Zu den Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften gehören grundsätzlich sowohl Sach- bzw. Zweckaufgaben als auch Organisations- bzw. Existenzaufgaben. Sach- oder Zweckaufgaben betreffen ein Tätigwerden der Verwaltung mit Außenwirkung; zu ihnen gehören die zur Erfüllung nach Weisung übertragenen Landesaufgaben sowie die Erbringung der Leistungen, die unter dem Sammelbegriff der Daseinsvorsorge zusammengefasst werden.⁴⁹ Die Organisations- bzw. Existenzaufgaben sind demgegenüber lediglich interner Natur; ihre Wahrnehmung ist notwendig, damit die kommunalen Gebietskörperschaften die ihnen obliegenden Sachaufgaben überhaupt erfüllen können.⁵⁰

Hieraus lässt sich ableiten, dass die Erfüllung der übertragenen Pflichtaufgaben bzw. Auftragsangelegenheiten sowie eines Minimums an freien Aufgaben zwingend auch die Erfüllung eines Minimums an Existenzaufgaben voraussetzt. So liegt es auf der Hand, dass für die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben beispielsweise entsprechende Verwaltungsgebäude und die erforderliche Büroausstattung vorgehalten und unterhalten werden müssen. Ebenso ist die Erfüllung der von den kommunalen Gebietskörperschaften wahrgenommenen Aufgaben in vielen Fällen mit Auszahlungen verbunden. Hierfür bedarf es als haushaltsrechtlicher Grundlage der Erstellung und des Vollzugs eines Haushaltsplans und der Organisation des Zahlungsverkehrs. Beide organisatorischen Tätigkeiten sind der Wahrnehmung von Existenzaufgaben zuzuordnen. Dies legt eine Berücksichtigung der Existenzaufgaben bei der Betrachtung der von den Gemeinden und Gemeindeverbänden zu erledigenden Aufgaben und des daraus resultierenden kommunalen Mindestbedarfs nahe.

Hinsichtlich der Frage des konkreten Umgangs mit den Existenzaufgaben im Zuge der Bedarfsermittlung wurden verschiedene Ansätze erwogen:

Eine vollständige Berücksichtigung von Existenzaufgaben bzw. der dafür aufgewendeten Kosten wäre aufgrund des individuell unterschiedlichen Umfangs der Erfüllung von Existenzaufgaben kaum sachgerecht. Beispielsweise gibt es Verwaltungen mit mehreren hauptamtlichen Beigeordneten und Verwaltungen ohne hauptamtliche Beigeordnete. Ebenso unterscheiden sich die Öffnungszeiten der Kommunalverwaltungen, etwa nach dem Umfang oder auch differenziert nach Funktionsbereichen (z. B. Allgemeine Verwaltung; Bürgerbüro; Allgemeine Bauverwaltung, Bauaufsicht, Bauförderung; Kfz-Zulassung; Gesundheitsamt; Kreismedienzentrum; Frauenbüro).

Die anteilige Berücksichtigung der Existenzaufgaben und die Gewährung eines entsprechenden Zuschlags zusätzlich zu den für die übrigen pflichtigen Aufgaben bereitzustellenden KFA-Mitteln im Rahmen der Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften (etwa in Gestalt eines bestimmten Prozentsatzes oder eines Festbetrags je Einwohner) wurde in Betracht gezogen. In diesem Fall müsste der nicht

⁴⁹ Vgl. v. Mutius, Örtliche Aufgabenerfüllung, in: Festgabe Georg Christoph von Unruh, 1983, S. 227.

⁵⁰ Vgl. v. Mutius, a.a.O., S. 246; v. Mutius/Schoch, DVBl. 1981, 1077 f.

eingerechnete Teil der Existenzaufgaben von den kommunalen Gebietskörperschaften durch die Ausschöpfung der eigenen kommunalen Einnahmequellen finanziert werden.

Eine andere Variante war die Berücksichtigung der Existenzaufgaben und deren Behandlung wie die der pflichtigen Aufgaben im Übrigen. Da dies den Vorstellungen der kommunalen Seite am ehesten entsprach und unter systematischen Gründen⁵¹ sachgerecht erschien, wurde diese Variante gewählt. Die Existenzaufgaben wurden mithin im Zuge der vertikalen Bedarfsermittlung behandelt wie Auftragsangelegenheiten und Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung.

Anlässlich der Prüfung der von den kommunalen Spitzenverbänden zurückgemeldeten Aufgaben wurden schließlich auch freiwillige Aufgaben, bloße Befugnisse oder auf Vereinbarungen beruhende Aufgabenwahrnehmungen der kommunalen Gebietskörperschaften identifiziert. Da es sich hierbei entweder um keine Verpflichtungen oder nicht um solche Verpflichtungen, die den kommunalen Gebietskörperschaften aufgrund eines materiellen Gesetzes obliegen, handelt, fanden sie in der Übersicht der von den kommunalen Gebietskörperschaften pflichtig wahrzunehmenden Aufgaben keine Berücksichtigung.

Nach erfolgter Abstimmung des Aufgabenkatalogs mit den kommunalen Spitzenverbänden, der ADD, dem Statistischen Landesamt sowie dem Rechnungshof wurde eine Zuordnung der erfassten pflichtigen Aufgaben zu den Produktbereichen und Produktgruppen der kommunalen Haushaltssystematik vorgenommen. Die Zuordnung erfolgte auf Basis des Produktrahmenplans (Anlage 1 zur VV Gemeindehaushaltssystematik). Bei der Zuordnung konnte unter anderem auf Zuordnungsvorschläge des Landkreis- und Städtetags zurückgegriffen werden, die diese dem Land zusammen mit den Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen zum Aufgabenkatalog zur Verfügung gestellt haben.

Der auf diese Weise erstellte Aufgabenkatalog wurde am 13. Oktober 2021 mit den kommunalen Spitzenverbänden und Fachvertreterinnen und Fachvertretern aus den Kommunalverwaltungen in der Facharbeitsgruppe gemeinsam abschließend erörtert.

Im Ergebnis ergab sich ein Katalog, in welchem 338 von den kommunalen Gebietskörperschaften pflichtig wahrzunehmende Aufgaben extrahiert wurden. Der mit den kommunalen Spitzenverbänden endgültig abgestimmte Aufgabenkatalog ist als **Anlage 2** beigefügt.

II. Ermittlung der Finanzausgleichsmasse

Die Finanzausgleichsmasse setzt sich aus vier Komponenten zusammen:

- der Mindestfinanzausstattung,
- dem Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage,

- dem Symmetrieansatz und
- dem Ansatz für Übergangsregelungen und Abrechnungen.

1. Methodik zur Ermittlung der Mindestfinanzausstattung

a) Aufgabenstellung gemäß dem Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020

Der VGH trifft in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020 die Feststellung, dass Artikel 49 Abs. 6 LV, auf dessen Grundlage das Land den kommunalen Gebietskörperschaften die zur Erfüllung ihrer eigenen und übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel zu sichern hat, keine Vorgaben hinsichtlich der Methode der Bedarfsermittlung enthält. Der VGH sieht eine Vorgehensweise darin, dass es „denkbar wäre [...], die konkreten Ausgaben für die verschiedenen Aufgabengruppen anhand von Finanzstatistiken zu ermitteln“, weist dabei jedoch gleichzeitig darauf hin, dass neben den hierfür sprechenden praktischen Erwägungen im Hinblick auf eine verhältnismäßig schnelle und kostengünstige Umsetzung vom Gesetzgeber auch Risiken zu beachten seien. Insoweit benennt er, dass

- chronische Unterfinanzierungen bestimmter Bereiche aus dem Blick geraten könnten,
- Mehrausgaben als Bedarf anerkannt werden könnten, obwohl diese Resultate unwirtschaftlicher Haushaltsführung und nicht tatsächlicher Bedarfe sind und
- bestimmte Kosten daraus resultieren könnten, dass Aufgaben auf einem hohen, über die Mindestanforderungen hinausgehenden Niveau erfüllt werden.⁵²

Der VGH weist in diesem Zusammenhang auf folgenden Umstand hin: „Je mehr sich der Gesetzgeber in der Wahl seiner Methodik auf abstrakte Kennzahlen und Statistiken, welche auf dem reinen Ausgabeverhalten beruhen, stützen will, desto intensiver muss er sich jeweils die hiermit verbundenen Nachteile und Risiken des gewählten Ansatzes verdeutlichen und erkennbare Schritte unternehmen – etwa Korrektive vorsehen –, um diese auf ein vertretbares Maß abzumildern.“⁵³

Dieser Anforderung des VGH wurde durch die Verwendung von Dreijahresdurchschnittswerten der Jahresrechnungsstatistik, die Anwendung eines Korridorverfahrens, eine Untergruppenbildung, die Bestimmung von sogenannten „Ausreißern“ sowie durch einen Zuschlag in Höhe von 5 v. H. auf die ermittelten investiven Bedarfe Rechnung getragen. Als Ausreißer werden im Folgenden bestimmte kommunale Gebietskörperschaften definiert, deren Vergleichbarkeit zu anderen kommunalen Gebietskörperschaften eingeschränkt ist. Es handelt sich dabei nicht um einen Ausreißer im Sinne der Statistik.

⁵² VGH aaO., juris, Rn. 109.

⁵³ VGH ebenda.

Insgesamt betrachtet waren insbesondere die folgenden drei Komponenten rechnerisch umzusetzen, um im Zuge des KFA für das Ausgleichsjahr 2023 die vom VGH eingeforderte bedarfsorientierte Ermittlungsmethode erstmalig anzuwenden:

- Kommunalen Mindestbedarf,
- Allgemeine Deckungsmittel und
- Mindestfinanzausstattung.

b) Datengrundlagen

aa) Finanzstatistik

Datengrundlage in Rheinland-Pfalz für die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung bildete die amtliche kommunale Jahresrechnungsstatistik nach dem Finanz- und Personalstatistikgesetz für die drei Jahre 2017 bis 2019.

Neben der vom VGH erwähnten Ermittlung auf Basis vorliegender Finanzstatistiken hätte eine direkte Erhebung bei den kommunalen Gebietskörperschaften eine weitere Möglichkeit dargestellt, die Ermittlung eines Mindestbedarfs vorzunehmen. Eine Totalerhebung bei insgesamt 2.454 kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz war wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten bei der Sicherstellung der Einheitlichkeit der Datenerhebung sowie des hohen Abstimmungs- und Prüfaufwandes allerdings nicht durchführbar. Demgegenüber haben die Daten der Finanzstatistik bereits eine Qualitätssicherung erfahren. Damit lag eine solide Datengrundlage vor, auf die abgestellt werden konnte.

Ein Rückgriff auf die kommunalen Haushaltsansätze wäre ebenfalls nicht sachgerecht gewesen. Dies hat seinen Grund vor allem darin, dass in vielen kommunalen Gebietskörperschaften die Haushaltsansätze bei den Aufwendungen bzw. Auszahlungen im Vergleich zu den späteren tatsächlichen Ergebnissen unter Beachtung des sogenannten Vorsichtsprinzips zu hoch und bei den Erträgen bzw. Einzahlungen zu niedrig veranschlagt werden. Eine Bedarfsermittlung würde sich demnach nur an den Planungen der einzelnen Gebietskörperschaften orientieren. Die Ergebnisse wären daher von subjektiven Einschätzungen bestimmt, die sich im Vergleich der Gemeinden/Gemeindeverbände stark unterscheiden können. Daher sind die auf Ist-Ergebnissen basierenden Jahresergebnisse aussagekräftiger und fundierter als die Haushaltsansätze.

Mit den Meldedaten zur Jahresrechnungsstatistik stehen kommunale Rechnungsdaten in ausgeprägter Gliederungstiefe und Aktualität zur Verfügung. Sie bilden die Finanzrechnung jeder einzelnen kommunalen Gebietskörperschaft in über hundert Produktgruppen und diversen einzelnen Ein- und Auszahlungskonten ab, die es ermöglichen, eine tiefgehende Analyse der Daten vorzunehmen. Ein solch flächendeckendes Datenmaterial liegt bezogen auf die Ergebnisrechnung nicht vor.

Die in der Datengrundlage enthaltenen Ein- und Auszahlungen betreffen die kommunalen Kernhaushalte sowie die Zweckverbände. Die Zahlungsströme von und an ausgelagerte Einheiten, wie GmbH oder sonstige öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, sind ebenfalls erfasst.

Neben den Daten der Jahresrechnungsstatistik wurden zur Umsetzung des Reformvorhabens auch weitere, fachspezifische Statistiken herangezogen. Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat den Prozess der Datenbereitstellung und Datenverarbeitung umfangreich unterstützt.

bb) Finanz- und Ergebnishaushalt

Mit der Verabschiedung des Landesgesetzes zur Einführung der kommunalen Doppik (KomDoppikLG) vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 8. Oktober 2013 (GVBl. S. 349), BS 2020-1a, wurde das kommunale Haushaltsrecht in Rheinland-Pfalz grundlegend reformiert. Ab dem Haushaltsjahr 2007, spätestens jedoch ab dem Jahr 2009, mussten die Gemeinden/Gemeindeverbände ihr Haushalts- und Rechnungswesen von der Kameralistik auf die kommunale Doppik umstellen. Am Ende eines Haushaltsjahres haben die kommunalen Gebietskörperschaften einen den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung für Gemeinden in Rheinland-Pfalz (GoB-G) entsprechenden Jahresabschluss aufzustellen, der aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen sowie der Bilanz und dem Anhang besteht (§ 108 GemO). Konkretisierungen ergeben sich nach den in § 116 GemO normierten Durchführungsbestimmungen sowie aus den hierzu erlassenen Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, insbesondere der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) und der VV Gemeindehaushaltssystematik (VV-GemHSys).

Während nach § 44 GemHVO in der Ergebnisrechnung die Erträge und Aufwendungen nachzuweisen sind, orientiert sich die Finanzrechnung nach § 45 GemHVO an den Einzahlungen und Auszahlungen der kommunalen Gebietskörperschaften und damit an dem Kassenwirksamkeitsprinzip. Da eine bundeseinheitliche Datenlieferung der Ergebnisrechnung erst ab 2025 erfolgen soll, bilden die Daten der Finanzrechnung weiterhin die Grundlage für die statistischen Erhebungen zur Jahresrechnungsstatistik.

cc) Auswahl der zu betrachtenden Jahre

Für die Reformarbeit lagen die Jahresrechnungsstatistiken bis einschließlich dem Jahr 2019 vor. Im Hinblick auf mögliche sich im Jahresverlauf verändernde Aufgaben musste zunächst aus zeitlicher Sicht entschieden werden, auf welcher Datengrundlage die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung aufgebaut werden sollte.

Während eine Betrachtung nur des jüngsten Jahres 2019 den Aufgabenumfang datenbasiert am aktuellsten abbildet, birgt die Betrachtung eines einzigen Jahres die Gefahr, dass Einmaleffekte oder zeitliche Verschiebungen zu einer Unter- oder Übererfassung von Bedarfen führen. Die Betrachtung eines Mehrjahreszeitraums schien daher geeigneter, die Bedarfe der kommunalen Gebietskörperschaften am realitätsnahen zu erfassen. Dabei galt es abzuwägen, welcher Zeitraum geeignet erscheint, um im Datenmaterial den Aufgabenbestand aktuell abzubilden, gleichzeitig aber zeitliche Verwerfungen rechtlicher oder struktureller Natur zu verhindern. Durch die Betrachtung allzu langer Zeitreihen würden sich die Abgrenzungsprobleme mutmaßlich verschärfen.

Grundsätzlich wäre es möglich gewesen, die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung in Rheinland-Pfalz anhand der Daten seit der letzten Reform des KFA, von 2014 bis 2019 und damit über sechs Jahre vorzunehmen. Dies hätte im Vergleich zu der Heranziehung der drei Jahre 2017 bis 2019 zu einer Verdoppelung der Datenmenge geführt und überdies die Aktualität der Daten verringert. Im Übrigen unterlagen die Daten der Jahre 2015 und 2016 dem Sondereinfluss der Flüchtlingskrise. Im Kommunalbericht des Rechnungshofs 2017 heißt es dazu u. a. „Die 2016 einschließlich der weitergeleiteten Bundesmittel vergleichsweise hohen Erstattungen bedeuten keine 'Überkompensation' der kommunalen Ausgaben, da außerhalb des Asylbewerberleistungsgesetzes noch weitere Ausgaben mit Integrationsbezug angefallen sind.“ und „Eine Darstellung sämtlicher Ausgaben im Zusammenhang mit Asylbewerbern (beispielsweise für den Erwerb und die Errichtung von Unterkünften, für Sprachkurse sowie für Personaleinsatz) ist finanzstatistisch nicht möglich.“⁵⁴

Vor allem aber hätte ein Rückgriff auf die Jahre 2014 bis 2019 zu einer systematischen Unterschätzung sowohl der Finanzausgleichsleistungen als auch der kommunalen Ist-Einnahmen geführt, weil einerseits die Finanzausgleichsmasse seit der Reform des KFA zum 1. Januar 2014 von Jahr zu Jahr deutlich und nachhaltig angestiegen ist und somit eine Einrechnung der Jahre 2014 bis 2016 zu niedrigeren und insoweit nicht mehr der gegenwärtigen Realität entsprechenden Werten geführt hätte. Andererseits haben die Gemeinden - nicht zuletzt aufgrund einer Anhebung der Nivellierungssätze zum 1. Januar 2014⁵⁵ - ihre Hebesätze gerade in den Jahren 2014 bis 2016 erhöht und hierdurch ein höheres Realsteueraufkommen generiert.⁵⁶

Die Rechnungsergebnisse des Jahres 2020 wiederum lagen zum einen zum Zeitpunkt der Bearbeitung der Ermittlung der Mindestfinanzausstattung noch nicht vor. Sie werden erst während des parlamentarischen Verfahrens in der zweiten Jahreshälfte 2022 veröffentlicht. Zum anderen wären die finanzstatistischen Daten des „Corona-Jahres 2020“ nicht repräsentativ gewesen. Der Rückgang der kommunalen Steuereinnahmen, hier vor allem der Gewerbesteuer (2020 netto -186 Mio. EUR gegenüber 2019) sowie beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (2020 -130 Mio. EUR gegenüber 2019)⁵⁷ dürfte auch dazu geführt haben, dass in den kommunalen Gebietskörperschaften neben Mehrausgaben etwa für die Anschaffung zusätzlicher EDV-Programme für Homeoffice oder Videokonferenzen, Ratssitzungen, Desinfektionsmittel, Schließung von Einrichtungen wie Museen oder Schwimmbädern usw. je nach örtlichen Präferenzen auch bestimmte Ausgabenpositionen partiell vermindert wurden oder sich erhöht haben, was zu deutlichen Verschiebungen in den einzelnen Produktgruppen geführt haben dürfte. Verwiesen wird zudem auf den „Covid-19-Tarifvertrag“ zur Regelung der Kurzarbeit im Bereich der kommunalen Gebietskörperschaften mit einer ursprüngli-

⁵⁴ Landtag Rheinland-Pfalz, Landtags-Drucksache 17/3900 vom 29. August 2017, Unterrichtung durch den Rechnungshof - Kommunalbericht 2017, S. 42.

⁵⁵ Vgl. Landtag Rheinland-Pfalz, Landtags-Drucksache 16/2231 vom 17. April 2013, Gesetzentwurf der Landesregierung „Landesgesetz zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs“, S. 21 sowie Landesgesetz zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs vom 8. Oktober 2013, GVBl. S. 351 (Nr. 9).

⁵⁶ Vgl. Pressemitteilung des Statistischen Landeamtes Nr. 183/2015 vom 28. September 2015: „Rund jede vierte Kommune hob 2015 Realsteuerhebesätze an“.

⁵⁷ Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Daten der regionalisierten Steuerschätzung vom Mai 2021.

chen Laufzeit bis zum 31. Dezember 2020, inzwischen verlängert bis zum 31. Dezember 2021 sowie auf die Ermäßigung des Umsatzsteuersatzes von 19 v. H. auf 16 v. H. in der Zeit vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2020.

Hinzuweisen ist darauf, dass infolge der Entscheidung für die Verwendung von vergangenheitsbezogenen Daten der Rechnungsstatistik eine entsprechende Fortschreibung dieser Daten auf das Ausgleichsjahr 2023 erforderlich ist.

dd) Produkt- und Kontenrahmenplan

Die Ein- und Auszahlungen der Finanzrechnungen sind entsprechend dem Produktrahmenplan sowie dem Kontenrahmenplan gegliedert und zugeordnet. Die mit diesen Plänen vorgegebene Einheitlichkeit der Erfassung ist zur Vergleichbarkeit der kommunalen Haushalte erforderlich und daher nach § 116 Abs. 2 GemO in Verbindung mit § 2 Abs. 3 und § 4 Abs. 2 GemHVO in Verbindung mit der VV Gemeindehaushaltssystematik (VV-GemHSys) verbindlich vorgegeben.

Der Produktrahmenplan (Anlage 1 zur VV-GemHSys) ist in sechs Hauptproduktbereiche und diese wiederum in insgesamt 29 Produktbereiche sowie 105 Produktgruppen unterteilt. Der Produktrahmenplan unterliegt zwar einer noch weitergehenden Untergliederung in Produkte und Leistungen; allerdings ist die statistische Erfassung generell lediglich bis auf Produktgruppenebene verbindlich vorgegeben. Eine Ausnahme hiervon bildet der Sozialbereich (mit den Produktgruppen 311 und 312), der auf insgesamt 13 Produkte aufgeteilt wurde und finanzstatistisch verbindlich zu erfassen ist.

Der Kontenrahmenplan (Anlage 2 zur VV-GemHSys) ist in zehn Kontenklassen sowie in Kontengruppen und Kontenarten unterteilt. Haushaltsrechtlich verbindlich sind grundsätzlich die sogenannten „Dreisteller“, (Kontenarten). Die fünf- oder sechsstelligen Unterkonten sind ebenfalls anzugeben, sofern dies für Zwecke der Finanzstatistik nach dem Finanz- und Personalstatistikgesetz (FPStatG) erforderlich ist. Die Jahresrechnungsstatistik erfasst die Ein- und Auszahlungen der Finanzrechnung nach § 45 Abs. 2 GemHVO nach Produktgruppen und Kontenarten mittels amtlicher Erhebungskataloge.

Der Nachweis der Daten erfolgt anhand des in § 45 Abs. 2 GemHVO dargestellten und mit Muster 16 zu § 45 GemHVO konkretisierten Staffelschemas.⁵⁸

Zur Analyse der kommunalen Bedarfe wurden die Hauptproduktbereiche bzw. Bündel von Produktbereichen in sogenannte Cluster eingeteilt. Einzelne Produktgruppen wurden aus sachlichen Gründen und abweichend vom Produktrahmenplan zwischen den Produktbereichen verschoben. Die gebildeten Cluster wurden einzeln anhand bestimmter Finanzkennziffern ausgewertet.

Für Vergleiche zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften hinsichtlich ihrer Einzahlungen und Auszahlungen mittels bestimmter Finanzkennziffern wird zur Standardisierung die Einwohnerzahl laut Meldedaten (EWOIS) zum 30. Juni des Jahres

⁵⁸ Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 28. Februar 2017, S. 92.

zugrunde gelegt. Zur Ermittlung der angemessenen Bedarfe wurden jeweils der Durchschnitt der Defizite sowie der Durchschnitt der Einwohnerzahl der Jahre 2017 bis 2019 herangezogen.

ee) Finanzkennziffern

Zur weiteren Datenanalyse der einzelnen Cluster musste geprüft werden, welche Finanzkennziffern für die notwendigen Vergleichsbetrachtungen als zentrale Größe genutzt werden. Die vorliegenden umfangreichen Daten der Jahre 2017 bis 2019 waren nur durch die Verdichtung auf einzelne Finanzkennziffern auszuwerten. Bei Einzelfragen und Auffälligkeiten war auf tiefer gegliederte Daten zurückzugreifen. Das Staffelschema der Finanzrechnung kann dabei grob untergliedert werden in

- die ordentliche und außerordentliche Tätigkeit (F 1 bis F 23 – nachfolgend auch als laufende Rechnung bezeichnet),
- die Investitionstätigkeit (F 24 bis F 33 – nachfolgend auch als investive Rechnung bezeichnet) sowie
- die Finanzierungstätigkeit (F 35 bis F 42).

Naheliegender ist, die Analyse auf Basis des Finanzmittelüberschusses bzw. -fehlbetrages (F 34) durchzuführen, der sich aus der laufenden Rechnung (F 23) und der Investitionstätigkeit (F 33) zusammensetzt. Im Rahmen einer Untersuchung wurden jedoch die Vor- und Nachteile des Ansatzes der verschiedenen Finanzkennziffern näher betrachtet. In die nähere Auswahl kamen dabei Finanzkennziffern, die jeweils den Saldo aus Ein- und Auszahlungen darstellen. Die Betrachtung der Salden (meist Defizite) diente als Basis zur Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs.

Die Finanzierungstätigkeit (F 35 bis F 42), welche insbesondere die Kreditaufnahme bzw. Kredittilgung oder -vergabe umfasst, ist bei der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs nicht zu berücksichtigen.

Die Finanzkennziffer F 34 bildet das umfassendste Aggregat der Finanzstatistik und setzt sich aus der laufenden Rechnung und der investiven Rechnung zusammen. Gerade bei der investiven Rechnung setzen Gemeinden und Gemeindeverbände jedoch unterschiedliche Schwerpunkte. Während zum Beispiel Gemeinde A eine neue Kindertagesstätte errichtet oder erweitert, investiert Gemeinde B in den Neubau oder die Erweiterung einer Schule, Gemeinde C in ein neues Verwaltungsgebäude oder in Straßen. Hinzu kommt, dass größere Investitionsvorhaben nur in großen zeitlichen Abständen durchgeführt werden, wodurch sich nicht sämtliche dieser Investitionen einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes in den Daten des Untersuchungszeitraums 2017 bis 2019 abgebildet haben.

Wie die Ein- und Auszahlungen der laufenden Rechnung sind auch die Investitionen statistisch in der jeweiligen Produktgruppe zu erfassen. Angenommen, die Investitionskosten der drei Gemeinden weisen die exakt gleiche Höhe auf, werden jedoch aufgrund der unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen in verschiedenen Produktbereichen/Produktgruppen/Clustern erfasst, so erschwert dies einen Vergleich der kommunalen Gebietskörperschaften untereinander.

Diese heterogene Datenlage rechtfertigt damit eine Trennung des Investitionsbereichs vom laufenden Bereich. Darüber hinaus ist aufgrund der dargestellten unterschiedlichen Schwerpunktsetzung im investiven Bereich nur eine Gesamtbetrachtung der Finanzkennziffer F 33 sachgerecht, eine Aufteilung in Cluster entfällt.

Für die laufende Rechnung bildet die oberste Aggregationsebene die Finanzkennziffer F 23, die sich laut Muster 16 zu § 45 GemHVO aus

- dem Saldo der ordentlichen Ein- und Auszahlungen (F 20),
- dem Saldo der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen (F 21) sowie
- den Ein- und Auszahlungen aus internen Leistungsbeziehungen (F 22)

zusammensetzt.

Der Unterschied der beiden Finanzkennziffern F 20 und F 23 besteht folglich in den bei F 23 zusätzlich berücksichtigten Salden der außerordentlichen Ein- und Auszahlungen (F 21) und der internen Leistungsverrechnungen (F 22).

Interne Leistungsbeziehungen stellen eine Art „Umbuchung“ zwischen den Produktgruppen bzw. kommunalen Aufgabenbereichen dar, die in der Ergebnisrechnung grundsätzlich ergebniswirksam zu buchen sind. In Rheinland-Pfalz erfolgt die Darstellung in der Finanzrechnung analog zur Ergebnisrechnung. Dadurch soll eine verursachungsgerechte Zuordnung zu den Bewirtschaftungseinheiten erfolgen, die letztendlich auch die Leistungen in Anspruch genommen haben.

Eine Betrachtung der erfassten Daten zu den internen Leistungsbeziehungen zeigte in diesem Bereich allerdings sehr deutliche Buchungsunterschiede auf. Die kommunalen Gebietskörperschaften machen offensichtlich von dem Instrument der internen Leistungsbeziehungen in unterschiedlichem Umfang Gebrauch. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) als Kommunalaufsichtsbehörde für die kreisfreien Städte, Landkreise und großen kreisangehörigen Städte bestätigte diese Feststellung. Weder die Gemeindeordnung noch die Gemeindehaushaltsverordnung enthalten konkrete Regelungen zu Art und Umfang der internen Leistungsbeziehungen. Generell entscheiden die Gemeinden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung über das „Ob“ und „Wie“ der Verrechnungspraxis. Nach § 4 Abs. 10 GemHVO legt der Bürgermeister in einer Dienstanweisung die Grundsätze für die Verrechnung von internen Leistungsbeziehungen fest. Der Posten F 22 blieb daher bei den weiteren Analyseschritten unberücksichtigt.

Zusammenfassend wurde für die weiteren Untersuchungen von folgenden Grundlagen ausgegangen, um eine bestmögliche Vergleichbarkeit der kommunalen Gebietskörperschaften zu gewährleisten:

- Die laufende Rechnung wurde ohne Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehungen (F 23 abzüglich F 22, im Folgenden: F 23b) und
- getrennt von der investiven Rechnung (F 33) untersucht.
- Die investive Rechnung wurde in einer Summe und damit ohne Aufteilung auf einzelne Cluster betrachtet.

c) Betrachtung kommunaler Pro-Kopf-Defizite für den bedarfsorientierten Ansatz

aa) Bedarfsermittlung

Der angemessene Bedarf für Schlüsselzuweisungen wird aus den Defiziten für den laufenden und den investiven Bereich ermittelt. Dabei ist zu trennen zwischen dem angemessenen Bedarf zur Wahrnehmung von Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung und Auftragsangelegenheiten sowie dem anerkannten Bedarf für freiwillige Leistungen (freie Selbstverwaltungsaufgaben). Existenzaufgaben sind hierbei berücksichtigt (siehe Gliederungspunkt A1 II. 2. d)). Bei der Zusammenstellung des kommunalen Aufgabenkatalogs wurde jeder Pflichtaufgabe und jeder Auftragsangelegenheit eine Produktgruppe bzw., soweit finanzstatistisch erfasst, ein Produkt zugeordnet. Jede nicht in dem Aufgabenkatalog genannte Produktgruppe ist im Umkehrschluss vollständig den freiwilligen Leistungen zuzuordnen.

Die grundsätzliche Trennung der Defizite in Bezug auf laufende, investive und freiwillige Leistungen kann je Cluster vorgenommen werden. Jede der 105 Produktgruppen wurde einem Cluster bzw. dem zu 100 v. H. freiwilligen oder kostendeckenden Bereich zugeordnet.

Als kostendeckend wurden solche Produktgruppen bestimmt, in welchen aufgrund von rechtlichen Bestimmungen (z. B. Gebührenverordnungen) von einer Kostendeckung ausgegangen werden kann. Die Ein- und Auszahlungen dieser Produktgruppen bleiben der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs unberücksichtigt. Die Produktgruppen 533 – Wasserversorgung, 538 – Abwasserbeseitigung sowie bestimmte Kontengruppen des Produktes 3112 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurden als kostendeckend klassifiziert.

Der angemessene Bedarf der laufenden und investiven Rechnung des Pflichtbereichs bestimmt sich anhand der Defizite der laufenden und investiven Rechnung, die einer Angemessenheitsprüfung unterzogen wurden. Eine Angemessenheitsprüfung des jeweiligen Saldos der Ein- und Auszahlungen, d. h. in der Regel durch Anwendung des Korridorverfahrens zur Feststellung eines angemessenen Bedarfs, findet im laufenden Bereich (F 23b) statt. Die Anwendung des Korridorverfahrens (siehe unten unter bb) erfordert eine Pro-Kopf-Betrachtung der jeweiligen Salden.

Zum Zweck der Bedarfsermittlung für die laufende Rechnung mussten alle Cluster einzeln untersucht werden. Im Zuge dessen musste sichergestellt werden, dass grundsätzlich nur diejenigen kommunalen Gebietskörperschaften miteinander verglichen werden, die gemessen an ihrem Aufgabenspektrum auch miteinander vergleichbar sind. Dabei wurden die Besonderheiten der Gebietskörperschaftsgruppen in Augenschein genommen, ebenso Besonderheiten innerhalb einer Gebietskörperschaftsgruppe. Eine Vielzahl von Einzahlungs- und Auszahlungskonten sowie verschiedene Bedarfsindikatoren wurden zu diesem Zweck näher betrachtet und miteinander verglichen. Dies führte bei Unterschieden innerhalb der kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen, die nicht auf das reine Ein- und Ausgabeverhalten zurückzuführen waren, gegebenenfalls zur Bildung von Untergruppen. In so einem Fall konnten beispielsweise nicht alle kreisfreien Städte als eine einheitliche Vergleichsgruppe zusammengefasst werden. Zeigte sich in den Daten eine ebenenübergreifende Struktur bei der

Aufgabenwahrnehmung, mussten Gebietskörperschaftsebenen zur Ermittlung der angemessenen Bedarfe zunächst aggregiert, also zusammengefasst werden.

Zwischen den Größenordnungen Defizit, angemessenes Defizit/angemessener Bedarf (grundsätzlich nach Anwendung des Korridorverfahrens) und kommunaler Mindestbedarf muss strikt unterschieden werden. Der kommunale Mindestbedarf setzt sich zusammen aus dem angemessenen Bedarf für den laufenden und investiven Pflichtbereich, dem anerkannten Bedarf im freiwilligen Bereich sowie aus den rechnerischen Zuweisungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs, die die Bedarfe gemindert haben. Er wird zunächst unmittelbar durch eigene Einnahmen der kommunalen Gebietskörperschaften gemindert. Erst nachdem der kommunale Mindestbedarf ermittelt wurde, können davon die allgemeinen Deckungsmittel abgezogen werden und aus der schließlich verbleibenden Differenz die Mindestfinanzausstattung abgeleitet werden.

Die Komplexität der Bedarfsermittlung besteht vordergründig in der Berücksichtigung der unterschiedlichen kommunalen Strukturen und individueller Besonderheiten. Für Rheinland-Pfalz wurden sachgerechte Lösungsansätze bei der Bedarfsermittlung geschaffen, die diesen gegebenen unterschiedlichen Ausprägungen Rechnung tragen sollen. Mit dem für die Angemessenheitsprüfung zur Anwendung gebrachten Korridorverfahren liegt ein mathematisches und einfaches Verfahren vor, welches grundsätzlich die individuellen Defizite aller kommunalen Gebietskörperschaften einbezieht und im Ergebnis einen durchschnittlichen Bedarf im Sinne eines angemessenen Bedarfs für die Wahrnehmung der Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten bestimmt.

Für die Bedarfsermittlung wurde überdies die Annahme getroffen, dass sämtliche Meldungen der kommunalen Gebietskörperschaften zur Jahresrechnungsstatistik und damit auch die dieser zugrunde liegenden Buchungen einheitlich und korrekt vorgenommen worden sind.

bb) Korridorverfahren

Den vom VGH skizzierten Risiken, die sich bei einer Bedarfsermittlung auf Basis der Jahresrechnungsstatistik zwangsläufig ergeben, musste Rechnung getragen werden.

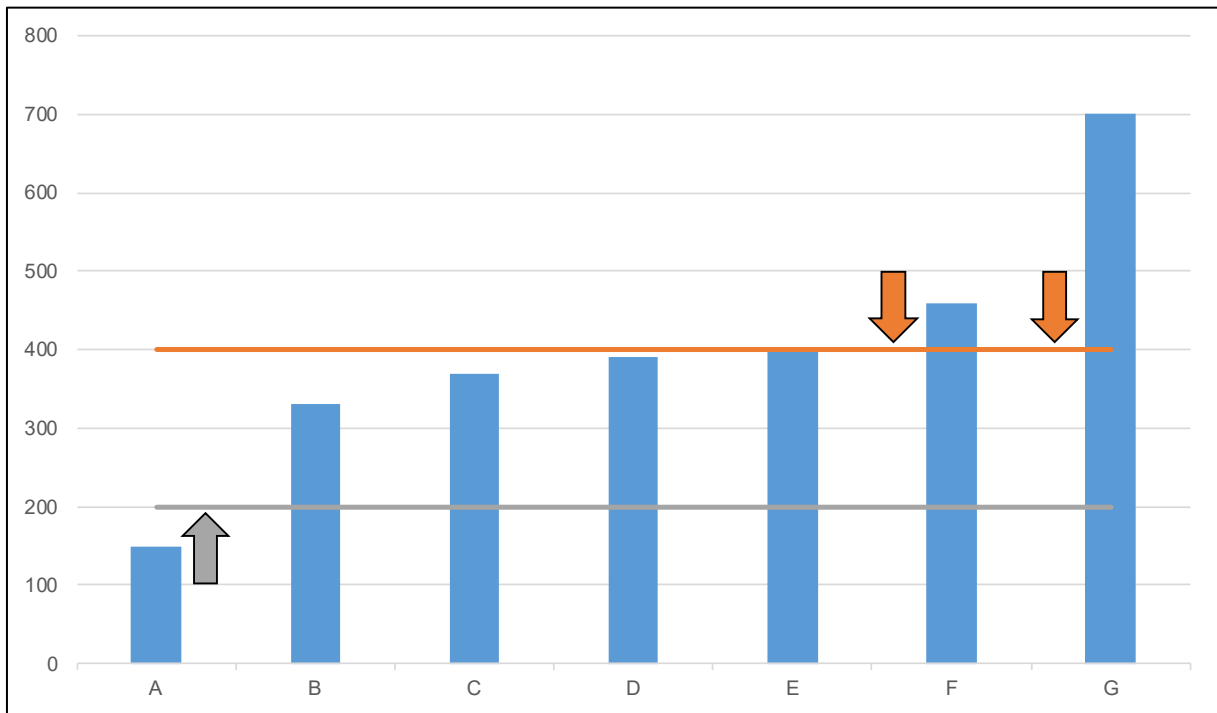
Zur Berechnung des angemessenen Bedarfs erfolgte infolge dessen eine Angemessenheitsprüfung auf Basis des bereits in Thüringen und Hessen angewandten und vom dortigen Verfassungsgerichtshof bzw. Staatsgerichtshof anerkannten⁵⁹ sogenannten Korridorverfahrens. Das Korridorverfahren fand dabei nur für den laufenden Bereich, also den Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen (F 23b) Anwendung. Der investive Bereich sowie der freiwillige Bereich wurden keiner Angemessenheitsprüfung im Sinne des Korridorverfahrens unterzogen (siehe Gliederungspunkte A1 II. f) und g)).

Für die Anwendung des Korridorverfahrens wurde zunächst aus den normierten Defiziten einer Gruppe ein gewogener Durchschnitt gebildet. Die Normierung der Defizite erfolgte dabei in allen Fällen durch das Abstellen auf das Defizit je Einwohner. Der ermittelte gewogene Durchschnitt bildete die Obergrenze (100 v. H.) des Korridors.

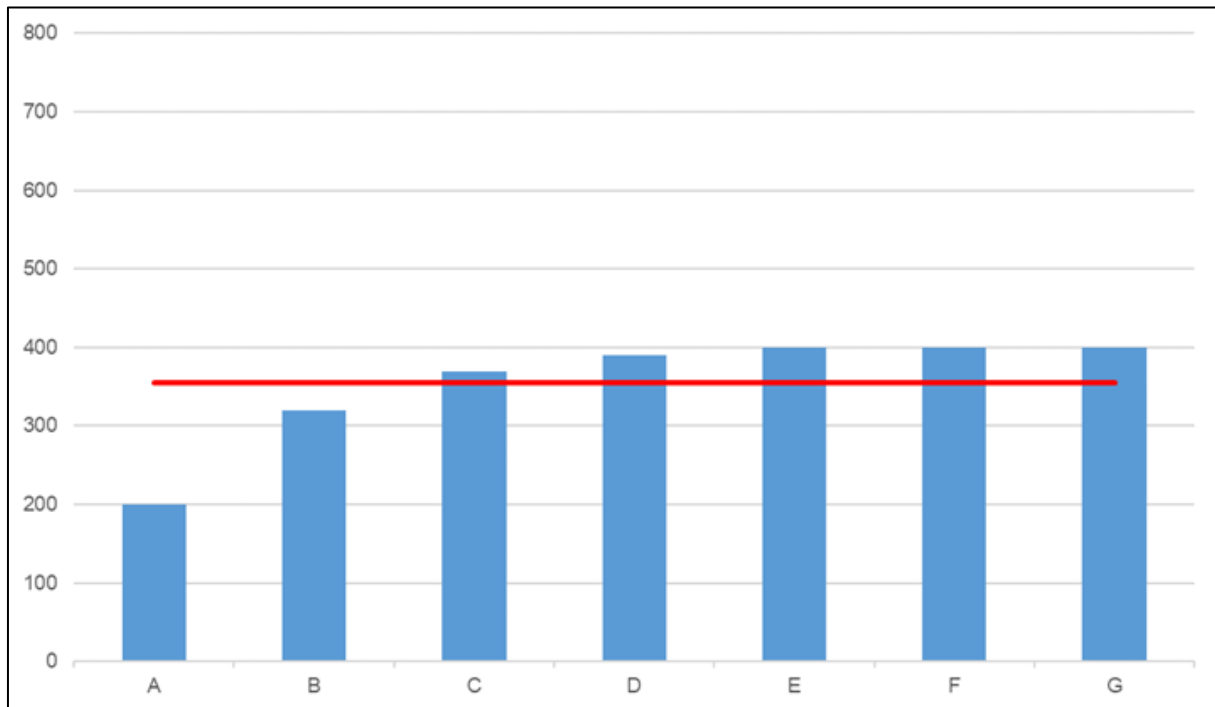
⁵⁹ Vgl. Thür. VerfGH, Urteil vom 02. November 2011, Az.: VerfGH 13/10, juris, sowie Hess. StGH, Urteil vom 16. September 2019, Az.: P-St. 2606, juris.

Die Untergrenze des Korridors wurde bei 50 v. H. des gewogenen Durchschnitts festgesetzt. Abbildung 1 verdeutlicht diese Vorgehensweise beispielhaft. Die Obergrenze beträgt 400 Euro je Einwohner und die Untergrenze beträgt 200 Euro je Einwohner. Sämtliche Defizite, die über der Obergrenze bzw. unterhalb der Untergrenze lagen, wurden auf die jeweilige Grenze abgesenkt bzw. angehoben. In dem in Abbildung 1 gegebenen Beispiel wird also das Defizit der Gebietskörperschaft A auf die Untergrenze heraufgesetzt, während die Defizite der Gebietskörperschaften F und G auf die Obergrenze abgesenkt werden.

Abbildung 1: Korridorober- und Untergrenze



Aus den so gebildeten neuen Werten wurde ein finaler gewogener Durchschnitt ermittelt. Dieser finale Durchschnittswert je Einwohner (Abbildung 2: rote Linie) wurde zur Ermittlung des Gesamtdefizits herangezogen. Rechnerisch wurde damit zum Zweck der vertikalen Bedarfsermittlung ein für alle kommunalen Gebietskörperschaften einer Vergleichsgruppe gleicher Pro-Kopf-Wert für den ungedeckten Bedarf festgestellt. Im Beispiel in Abbildung 2 beträgt dieser Wert rund 360 Euro je Einwohner.

Abbildung 2: einheitlicher gewogener Durchschnitt nach Korridorisierung

Das so ermittelte durchschnittliche Pro-Kopf-Defizit wurde mit der jeweiligen Einwohnerzahl einer Gebietskörperschaft multipliziert. Es ergab sich damit für jede kommunale Gebietskörperschaft in jedem Cluster sowie ggf. je Untergruppe ein Defizit nach Angemessenheitsprüfung (angemessener Bedarf). Diese angemessenen Bedarfe der einzelnen Gebietskörperschaften wurden anschließend innerhalb jeder der gebildeten Gebietskörperschaftsgruppen aufsummiert. Im Ergebnis ergab sich so der angemessene Bedarf der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe.

Ziel der Korridorisierung von aufgabenbezogenen Defiziten ist es, denjenigen Bedarf festzustellen, der erforderlich und damit angemessen ist, eine kommunale Gebietskörperschaft grundsätzlich in die Lage zu versetzen, eine pflichtige Aufgabe unter Beachtung des Gebots der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung wahrzunehmen.⁶⁰

Alternativ hätte ein Mindestbedarf auch ermittelt werden können, indem z. B. die kommunalen Gebietskörperschaften in der Vergleichsgruppe mit den geringsten Ausgaben oder dem geringsten Defizit ermittelt worden wären und deren Werte als „best practice“ (d.h. Benchmark) auf die anderen kommunalen Gebietskörperschaften übertragen worden wären. Das Korridorverfahren bietet jedoch den Vorteil, dass es die Individualdaten aller kommunalen Gebietskörperschaften einer Vergleichsgruppe in die Berechnung einbezieht. Das dabei nicht berücksichtigte Defizit wird pauschal abgezogen, weil es neben Unwirtschaftlichkeiten an sich in Teilen auch der unterschiedlich starken Ausprägung der individuellen Aufgabenerfüllung Rechnung trägt. Denn die dem Land auferlegte Aufgabe des VGH lautete nicht, die bestmögliche Aufgabenerfüllung zu

⁶⁰ Vgl. hierzu auch VGH, aaO., juris, Rn. 103 und 109.

identifizieren, sondern einen Mindestbedarf und somit eine verfassungsgemäße Mindestfinanzausstattung zu ermitteln.⁶¹ Nicht berücksichtigte Defizite stehen somit stellvertretend für alle Unwägbarkeiten, die mit der Datengrundlage einhergehen. Entscheidungen zu Ausgaben werden in vergleichbaren Gebietskörperschaften im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedlich gefällt, genauso wie die Möglichkeiten zur Einnahmenerzielung der individuellen Entscheidung des Rates einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands unterliegen.

cc) Auswertung der Produktgruppen je Aufgabencluster

Für die Auswertung der kommunalen Defizite stand grundsätzlich folgende Gliederung bezogen auf die kommunalen Ein- und Auszahlungen zur Verfügung:

- sechs Hauptproduktbereiche,
- 29 Produktbereiche und
- 105 Produktgruppen.

Weil eine Analyse auf Produktbereichs- oder einzelner Produktgruppenebene zu feingliedrig erschien und bestimmte buchungsspezifische Verflechtungen unberücksichtigt gelassen hätte, wurde stattdessen eine Analyse von sieben Aufgabenclustern vorgenommen. Die Struktur der Cluster lehnte sich an die Hauptproduktbereiche an.

Zum Zweck der Auswertung der kommunalen Defizite wurden daher alle 105 Produktgruppen zu sogenannten Aufgabenclustern zusammengeführt. Im Zuge der Besprechungen innerhalb der Facharbeitsgruppe und zusammen mit den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände wurde folgende Gliederung vorgenommen:

Abbildung 3: Übersicht Cluster und Produktgruppen

Hauptproduktbereiche 1 bis 5							Hauptproduktbereich 6
Produktgruppen mit Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten							
Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3.1	Cluster 3.2	Cluster 4	Cluster 5.1	Cluster 5.2	
Zentrale Verwaltung	Schule	Soziales	Kinder und Jugend	Gesundheit und Sport	Gestaltung und Umwelt	Mobilität	
111 Verwaltungsverwaltung 112 Personal 113 Organisation 114 Zentrale Dienste 116 Finanzen 118 Prüf.u.Komm.aufsicht 119 Recht 121 Statistik und Wahlen 122 Ordn.angelegenheiten 123 Verk.angelegenheiten 124 Vet.wes., Leb.überw. 126 Brandschutz 127 Rettungsdienst 128 Zivil-u.Kat.schutz	201 Schultr.aufg.Schu.Vw 211 Grundschulen 212 Hauptschulen 213 Kom.Gr.-u.Ha-schulen 215 Realschulen 216 Regionale Schulen 217 Gymn., Abendgym.,Koll. 218 Integ. Gesamtschulen 219 Schulzentren 221 Förderschulen 231 Berufsbild.Schulen 242 Fö.maßf.Schü.o.Wohn 243 Sonst.schul.Aufgaben 244 För.Schulbaumaßn.	3111 Hilfe z.Lebensunterh 3112 Grunds. Alter u.Erw. 3113 Hilfe zur Gesundh. 3114 Erst. Krankenk. 3115 Eingl. beh. Menschen 3116 Hilfe zur Pflege 3117 Sonst. Hilfe i.a. LL 3118 Schulerberat. 3119 Nicht.auffeilbar GS 3121 Leist.z. Eingl.i.Arb. 3122 Sich.d.Leb.unterhalt 3123 Einmalige Leistungen 313 Hif.f.Asylbewerber 314A Soz. Einrichtungen 316 Eingl.Hi n.SGB IX 321 Leistungen n.d.BVG 331 F.v.Tr.d.Wohlf.pfl. 341 U.haltsvorsch.leist. 343 Betreuungsleistungen 344 H.f.Heimk.u.pol.Häflf 351 So.soz.Hif.u.Leist. 352 Bildung u.Teilh.§6a	361 Fö.v.Ki.i.Tageseinr. 362 Jugendarbeit 363 So.L.d.Ki.Ju.Fa.hilf 364 Jugendhilfeplanung 365 Tageseinr.f.Kinder 366 Einr.d.Jugendarbeit 367 So.E.d.Ki.Ju.Fa.hilf	411 Krankenhäuser 412 Gesundh.einricht. 414 Maßn.d.Gesundspfl. 421 Förderung des Sports 424 Sportstätten u.Bäder	511 Raum.Pl.u.Entwi.maß. 521 Bau-u.Grundst.ordn. 522 Wohnungsbauförderung 523 Denkmalschutz u.-pfl 536 Vers.Inf.u.Telekommu 537 Abfallwirtschaft 541 Gemeindestraßen 542 Kreisstraßen 543 Landesstraßen 544 Bundesstraßen 545 Straßen-, Wi.dienst 552 Off.Gewä.Gewä.schutz 553 Friedh.u.Bestatt.wes 554 Natur-Landschaftspfl 555 La-u.Forst.,Weinb. 561 Umweltschutzmaßn.	241 Schülerbeförderung 547 ÖPNV	611 Steuern, allg. Zw., allg. Umlagen 612 Sonstige 621 Gemeingliedervermögen 622 Nichtrechtsfähige Stiftungen 623 wirt. Unt. ohne Rechtsf. 624 Rechtl.-unselbst. Versorgungsseinr. 625 Rechtlich unselbständige SoVerm. 626 Beteiligungen, Anteile, Wertpapiere 627 Wertpapiere des Umlaufvermögens 999 Fiktives Produkt für Endsumme
Produktgruppen ohne Pflichtaufgaben (100% freiwillige Leistungen)							
	251 Wiss. u. Forschung 252 Nichtwiss.Mus., Samml 253 Zool.u.Botan.Gär. 261 Theater 262 Musikf. (o.Mu.schu) 263 Musikschulen 271 Volkshochschulen 272 Büchereien,Biblioth. 273 Sonst. Volksbildung 281 Heim.-u.so.Kult.pfl. 291 Fö.v.Kirch.g.u.Rel.g			418 Kur- u. Badeeinricht.	531 Elektri.versorgung 532 Gasversorgung 534 Fernwärmeversorgung 535 Komb. Versorgung 546 Parkeinrichtungen 548 So.Pers.-u.Gütert. 549 Häfen 551 Off.Grün.Landsch.bau 571 Wirtschaftsförderung 573 Allg.Einr.u.Untern. 575 Tourismus		
Kostendeckende Produktgruppen							
		3112 Grunds. Alter u.Erw.			533 Wasserversorgung 538 Abwasserbeseitigung		

Die Gliederung der Produktgruppen in Aufgabencluster wurde ergänzt durch eine Einteilung der Produktgruppen in die drei Kategorien Pflichtaufgaben, freiwillige Leistungen und kostendeckende Leistungen. Neben den freiwilligen Leistungen in den zu 100 v. H. freiwilligen Produktgruppen wurden zusätzlich in den Produktgruppen mit Pflichtaufgaben ebenfalls die Anteile für freiwillige Leistungen identifiziert.

Die Defizite im Bereich der Wahrnehmung von Pflichtaufgaben wurden in der Facharbeitsgruppe für jedes Cluster einzeln erörtert. Im Zuge des fachlichen Austauschs wurden die Zuschnitte der Cluster hinterfragt und gegebenenfalls angepasst. Beispielsweise wurde die Feststellung getroffen, dass dem Bereich der Existenzaufgaben keine eigene Kategorie zugewiesen werden kann. In der Tat wurden die Auszahlungen und Einzahlungen für Existenzaufgaben überwiegend im Cluster 1 (Zentrale Verwaltung), teilweise aber auch in anderen Clustern gebucht. Eine getrennte Darstellung der Defizite für Existenzaufgaben und der Defizite für Pflichtaufgaben war somit auf Basis der verwendeten Datengrundlage nicht möglich.

Um dem Anliegen der Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, den Bereich Öffentlicher Personennahverkehr gesondert zu betrachten, Rechnung tragen zu können, wurde das Cluster 5 (zuvor: Hauptproduktbereich 5 zzgl. Produktgruppe 241 - Schülerbeförderung) nachträglich in zwei Cluster aufgeteilt.

dd) Angemessener Bedarf je Gebietskörperschaftsgruppe und Bildung von Untergruppen

Um den spezifischen Besonderheiten und Aufgabenstrukturen der fünf Gebietskörperschaftsgruppen Rechnung zu tragen, wurde die Ermittlung der angemessenen Bedarfe der laufenden Rechnung für kreisfreie Städte, Landkreise, Verbandsgemeinden, verbandsfreie Gemeinden inklusive der großen kreisangehörigen Städte und Ortsgemeinden grundsätzlich für jede dieser Gruppen gesondert vorgenommen.

Aufgrund der kleinteiligen Struktur der kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz, der unterschiedlichen, teilweise ebenenübergreifenden Wahrnehmung von Aufgaben und wegen zunächst nicht durchgängig plausibler Diskrepanzen bei den Pro-Kopf-Defiziten in einer Vergleichsgruppe ergab sich teilweise das Erfordernis, verschiedene Gebietskörperschaftsgruppen (Ebenen) zusammenzufassen sowie die Bildung von Untergruppen vorzunehmen.

Bei allen Clustern und Ebenen wurde vor der Vornahme der Durchschnittsbildung untersucht, ob ein spezifischer, aussagekräftiger Indikator vorliegt, der die unterschiedlich hohen Defizite der Gebietskörperschaften in einer Vergleichsgruppe besser erklärt. Als ergänzende bedarfsverursachende Indikatoren kamen im Ergebnis zur Anwendung:

- Einwohnergrößenklassen,
- Anzahl der Empfänger von Eingliederungshilfe,
- Anzahl der Plätze in Wohneinrichtungen und in teilstationären Einrichtungen,
- Anzahl der Arbeitslosen,
- Anzahl der Menschen hohen Alters (> 66 J.),
- Anzahl der Kinder in Kindertagesstätten und
- Straßenkilometer.

Konnten die Ursachen für eine hohe Varianz bei den Pro-Kopf-Defiziten in der Vergleichsgruppe identifiziert und durch Aggregation und/oder Untergruppenbildung abgemildert werden, dann hatte die Anwendung des Korridorverfahrens einen geringeren Effekt auf die Reduktion des Defizits der untersuchten Gebietskörperschaftsgruppe.

Die Vorgehensweise erfolgte damit in folgender Differenzierung:

- Die Defizite der Vergleichsgruppe wurden in EUR je Einwohner betrachtet und bildeten damit die Ausgangswerte für die Anwendung des Korridorverfahrens (Standard).
- Die Defizite der Vergleichsgruppe wurden in EUR je Einwohner betrachtet, jedoch wurden aufgrund einer beobachtbaren Auffälligkeit zum Zweck einer in sich schlüssigen Durchschnittsbildung zwei oder mehr Untergruppen gebildet. Die Bildung von Untergruppen erfolgte anhand eines oder mehrerer identifizierter Bedarfsindikatoren. Die Anwendung des Korridorverfahrens bzw. die Ermittlung des angemessenen Bedarfs erfolgten gesondert für jede Untergruppe.
- Das Defizit einer kommunalen Gebietskörperschaft in einer Vergleichsgruppe war aus objektiven Gründen nicht mit den Defiziten der übrigen Gebietskörperschaften der Gruppe vergleichbar. Das Defizit der einzelnen kommunalen Gebietskörperschaft wurde folglich als Ausreißer (siehe Gliederungspunkt A1 II. 1. a)) vom Korridorverfahren ausgenommen. Die relative Größe des Anteils der Reduktion des Gesamtdefizits der übrigen Gebietskörperschaften wurde auf den Ausreißer in derselben Höhe übertragen.

In der Gesamtschau der Cluster 1 bis 5.2 (insgesamt sieben) und den insgesamt fünf Gebietskörperschaftsgruppen ergibt sich grundsätzlich eine Matrix mit 35 Auswertungsfeldern. Aus der nachfolgenden Tabelle 1 ist zu ersehen, welche Bedarfsindikatoren für die Bildung von Untergruppen herangezogen wurden. In den folgenden Tabellen sind jene Bereiche blau hervorgehoben, für die Untergruppen gebildet wurden. Dabei wird ebenso deutlich, dass bei allen Auswertungen als Bezugsgröße der Einwohner herangezogen wurde. In einigen Clustern wurden, wie dargestellt, die Ebenen bzw. Gebietskörperschaftsgruppen aufgrund der vorstehend aufgezeigten Probleme aggregiert betrachtet. Die Gesamtauswertung der angemessenen Bedarfe über alle Cluster für die laufende Rechnung umfasste damit 19 einzelne Auswertungen, wie in den beiden folgenden Tabellen dargestellt.

Tabelle 1: Übersicht zu den verwendeten Bedarfsindikatoren zwecks Untergruppenbildung vor Korridorverfahren

	Cluster 1 allg. Verwaltung	Cluster 2 Schulen	Cluster 3.1 Soziales	Cluster 3.2 Kita, Jugend	Cluster 4 Gesundheit, Sport	Cluster 5.1 Gestaltung, Umwelt	Cluster 5.2 Mobilität
kfr. Städte	Indikator: Einwohnergrößenklassen ¹ Bezugsgröße KV: Einwohner	Bezugsgröße KV: Einwohner	Indikator: Einwohnergrößenklassen ¹ Bezugsgröße KV: Einwohner	Indikator: Kinder in Kitas je 100 EW ⁶ Bezugsgröße KV: Einwohner	Bezugsgröße KV: Einwohner	/	Bezugsgröße KV: Einwohner
LK	Indikator: Einwohnergrößenklassen ¹ Bezugsgröße KV: Einwohner	Bezugsgröße KV: Einwohner	Indikator: Mischindikator aus Empfänger Eingliederungshilfe ² je EW; Anzahl Plätze in Wohnheimrichtungen nach §§ 4, 5 LWAG und in teilstationären Einrichtungen ³ je EW; Arbeitslos ⁴ je EW; Menschen hohen Alters (> 66 J.) ⁵ je EW Bezugsgröße KV: Einwohner	Indikator: Kinder in Kitas je 100 EW ⁶ Bezugsgröße KV: Einwohner	Cluster ohne PGr 414 für LK-Haushalte Bezugsgröße KV: Einwohner	nur PGr 414 Bezugsgröße KV: Einwohner nach Zuständigkeit	Indikator: Gemeindestraßenfläche je EW ⁷ Bezugsgröße KV: Einwohner
vfr. Gem.	Bezugsgröße KV: Einwohner			Indikator: Kinder in Kitas je 100 EW ⁶ Bezugsgröße KV: Einwohner		/	
VG	Bezugsgröße KV: Einwohner			Indikator: Kinder in Kitas je 100 EW ⁶ Bezugsgröße KV: Einwohner	/		
OG				Indikator: Kinder in Kitas je 100 EW ⁶ Bezugsgröße KV: Einwohner	/		

Hinweise:

- 1) Einwohner laut Meldedaten (EWOIS)
- 2) Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel des SGB XII, Empfängerinnen und Empfänger, Ausgaben und Einnahmen
- 3) Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung Rheinland-Pfalz
- 4) Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslose (Jahresdurchschnitt)
- 5) Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bevölkerung nach Zensus 2011, Statistische Berichte, Bevölkerungsvorgänge
- 6) Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Anzahl Kita-Kinder am Betreuungsort, Statistische Berichte, Kinder- und Jugendhilfe, Teil III.1/Teil III.3, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege
- 7) Amtliches Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) des Landesamts für Vermessung und Geobasisinformation

Darüber hinaus wurden einige wenige kommunale Gebietskörperschaften innerhalb ihrer Vergleichsgruppe bei der Ermittlung des angemessenen Bedarfs zunächst isoliert (Ausreißer), wie aus der nachfolgenden Tabelle 2 hervorgeht.

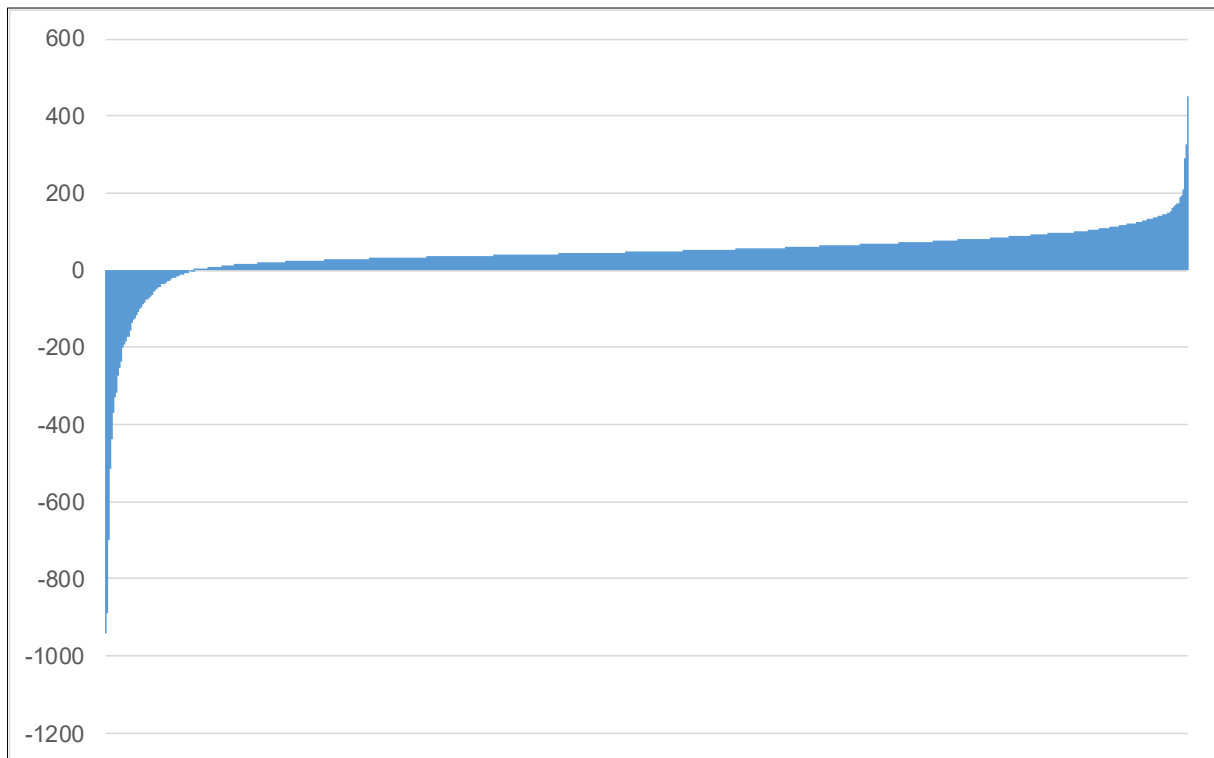
Tabelle 2: Übersicht zu den Vergleichsgruppen

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3.1	Cluster 3.2	Cluster 4	Cluster 5.1	Cluster 5.2
	allg. Verwaltung	Schulen	Soziales	Kita, Jugend	Gesundheit, Sport	Gestaltung, Umwelt	Mobilität
kfr. Städte	2 Gruppen	1 Gruppe (3 Ausreißer)	2 Gruppen (1 Ausreißer)	2 Gruppen	1 Gruppe	1 Gruppe	2 Gruppen (1 Ausreißer)
LK	3 Gruppen	aggregiert, 1 Gruppe (1 Ausreißer)	aggregiert, 4 Gruppen	2 Gruppen	aggregiert, 1 Gruppe	aggregiert, 1 Gruppe	aggregiert, 2 Gruppen
vfr. Gem.	1 Gruppe			3 Gruppen			
VG	aggregiert, 1 Gruppe			aggregiert, 4 Gruppen			
OG							

Um einer vergleichenden Darstellung der Ergebnisse nach Gebietskörperschaftsgruppen gerecht zu werden, wurden die aggregierten Bereiche im weiteren Verfahren im Verhältnis der jeweiligen Ist-Defizite wieder aufgegliedert. Dazu wurde das Korridorergebnis im aggregierten Bereich prozentual auf die einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen übertragen. Beispielsweise würde ein Korridorergebnis i. H. v. 3 v. H. im aggregierten Verbandsgemeindebereich zu einem Abzug von ebendiesem 3 v. H. bei den Defiziten im Verbandsgemeindehaushalt sowie dem Gemeindehaushalt der Ortsgemeinden führen.

ee) Aggregierte Betrachtung von Ortsgemeinden und Verbandsgemeinden

Eine isolierte Defizitermittlung unter Anwendung des Korridorverfahrens für die Ebene der Ortsgemeinden stellte sich über sämtliche gebildete Cluster hinweg als nicht durchführbar heraus. Auf der Ebene der Ortsgemeinden ergaben sich in nahezu allen Clustern S-förmige Defizitverteilungen, d.h. mit teilweise sehr hohen Defiziten am rechten Rand und im Gegensatz dazu sehr hohen Überschüssen am linken Rand sowie extrem niedrigen Defiziten im mittleren Bereich.

Abbildung 4: Ortsgemeinden, Cluster 1, Defizit in EUR je Einwohner, Durchschnitt 2017-2019

Mit dieser Datengrundlage erwies sich die Bildung hinsichtlich eines mittleren Defizits bzw. mittleren Bedarfs als nicht sinnvoll. Alle 2.260 Ortsgemeinden zusammen stellen offensichtlich keine für die Bedarfsermittlung geeignete Vergleichsgruppe dar. Während z. B. bezogen auf das Cluster 1 die Ortsgemeinden im linken Bereich des Diagramms jährliche Überschüsse von bis zu 900 EUR je Einwohner erwirtschafteten, verzeichneten die Ortsgemeinden am rechten Rand Defizite von bis zu 500 EUR je Einwohner.

Die heterogene Datenlage ist Ausfluss des Umstands, dass die Erwirtschaftung eines Überschusses oder eines Defizits an eine Vielzahl von Faktoren geknüpft ist, wie beispielsweise eine unterschiedliche Aufgabenwahrnehmung bzw. die unterschiedliche Übertragung von Aufgaben durch Ortsgemeinden auf die Verbandsgemeinden, sowie insbesondere unterschiedliche Ausgleichsmechanismen (Sonderumlagen o. Ä.) zwischen Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden. Diese Sonderfaktoren können im Einzelnen nicht ohne einen unverhältnismäßigen Aufwand erkannt und berücksichtigt werden. Überträgt beispielsweise eine Verbandsgemeinde bestimmte Aufgaben auf ihre Ortsgemeinden, während dies in einer anderen Verbandsgemeinde unterbleibt und umgekehrt, bilden sich die Überschüsse und Defizite auf unterschiedlichen Gebietskörperschaftsebenen ab und führen infolgedessen bei einem Vergleich der Pro-Kopf-Defizite innerhalb der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe zu nicht vertretbaren Verzerrungen.

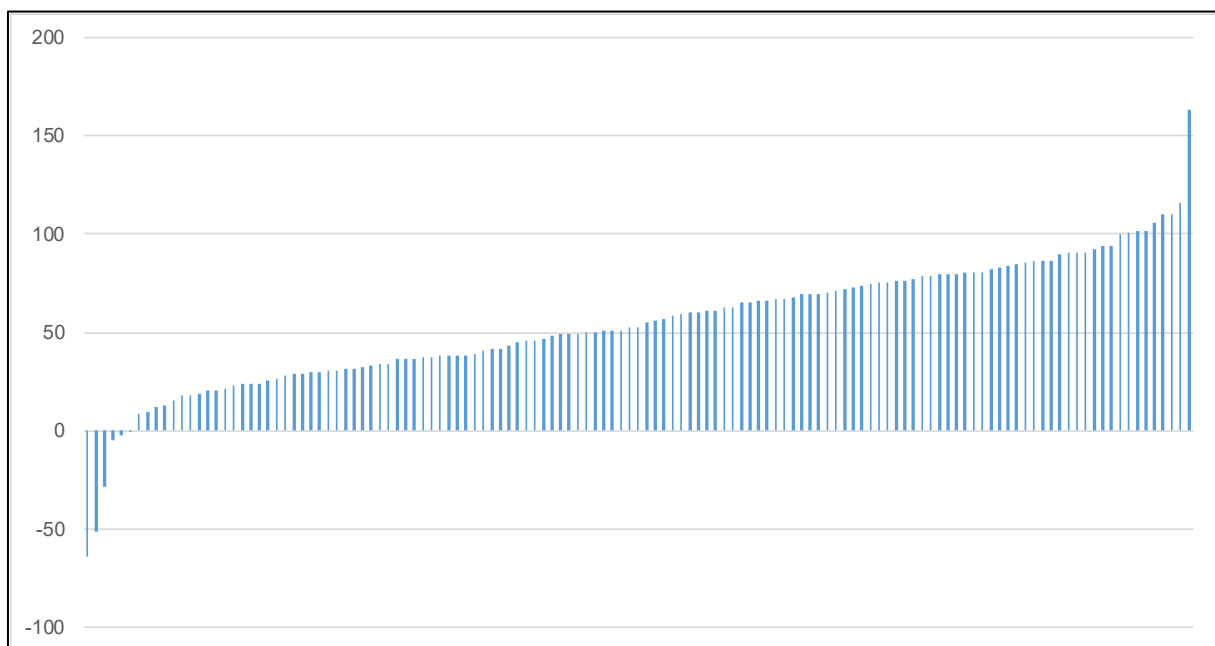
Aufgrund der hohen Anzahl von Gebietskörperschaften (129 Verbandsgemeinden und 2.260 Ortsgemeinden) würde bei sieben Clustern gleichzeitig eine hohe Anzahl von Fallvarianten zusammentreffen, die nicht im Detail aufgelöst werden könnten, um sämtliche strukturelle Unterschiede in der Datengrundlage durch entsprechende (Unter-)Gruppenbildungen aufzulösen. Zudem können sich die strukturellen Unterschiede

auch innerhalb eines Clusters je Produktgruppe nochmals unterscheiden. Dies im Einzelnen zu analysieren, ist aufgrund der Vielzahl der Fallkonstellationen nicht möglich und wäre nur durch eine äußerst detaillierte Untersuchung des Umfangs der Aufgabenerfüllung der Verbandsgemeinden bzw. der Ortsgemeinden, der strukturellen Besonderheiten sowie der verschiedenen Zahlungsbeziehungen untereinander möglich gewesen. Der Umfang der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung lässt sich nicht der gegebenen Datengrundlage entnehmen. Die Daten geben nur wieder, wie hoch das Defizit in einem Aufgabencluster ist.

Zur Problemlösung boten sich zwei adäquate Möglichkeiten an. Zum einen die Bündelung der Defizite aller Ortsgemeinden einer Verbandsgemeinde, zum anderen eine aggregierte Betrachtung der Defizite aller Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden gemeinsam auf der Verbandsgemeindeebene, d. h. bezogen auf den Verbandsgemeindebereich.

Werden die Ortsgemeinden nicht individuell, sondern gebündelt, bezogen auf ihre jeweilige Verbandsgemeindezugehörigkeit, betrachtet, werden folglich alle Ortsgemeindehaushalte jeweils gebündelt für den Verbandsgemeindebereich in die Defizitbetrachtung einbezogen. Bezogen auf alle 129 Verbandsgemeinden bilden sich die Pro-Kopf-Defizite der Ortsgemeinden wie folgt ab.

Abbildung 5: Ortsgemeinden aggregiert innerhalb der jeweiligen Verbandsgemeinde, Cluster 1, Defizit in EUR je Einwohner, Durchschnitt 2017-2019

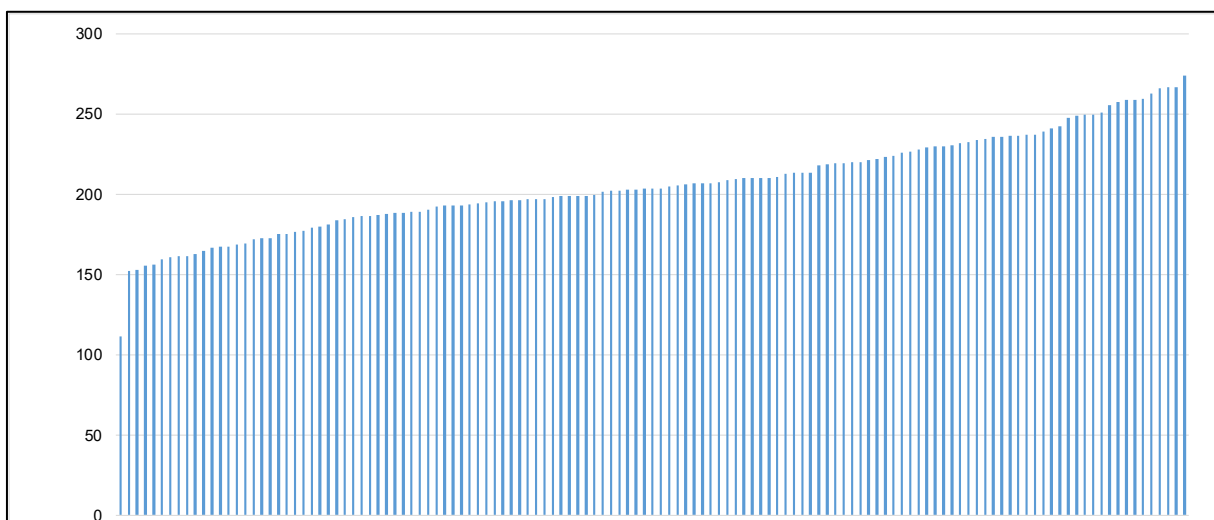


Die Defizite und Überschüsse aller Ortsgemeinden innerhalb einer Verbandsgemeinde werden in Summe betrachtet, womit sich die Datengrundlage zu den Pro-Kopf-Defiziten deutlich gleichmäßiger darstellt. Mit dieser Vorgehensweise können die Gebietskörperschaftsgruppen der Ortsgemeinden und der Verbandsgemeinden voneinander getrennt betrachtet werden, sodass jeweils gesondert für beide Ebenen der angemessene Bedarf ermittelt werden kann. Die verschiedenen Zahlungsbeziehungen unterei-

inander oder die - von Verbandsgemeinde zu Verbandsgemeinde variierenden - Aufgabenübertragungen bzw. Aufgabenwahrnehmungen durch die Verbandsgemeinde selbst oder die Ortsgemeinden können indes bei dieser Vorgehensweise nicht abgebildet werden.

Werden demgegenüber die Ortsgemeinden mit den Verbandsgemeinden aggregiert untersucht, werden die Überschüsse und Defizite sämtlicher Haushalte, also sowohl der Ortsgemeinden als auch der Verbandsgemeinden, rechnerisch zusammengeführt. Bezogen auf alle 129 Verbandsgemeinden bilden sich die Pro-Kopf-Defizite in dieser aggregierten Betrachtung wie folgt ab.

Abbildung 6: Ortsgemeinden und Verbandsgemeinden aggregiert, Cluster 1, Defizit in EUR je Einwohner, Durchschnitt 2017-2019



Bei beiden Vorgehensweisen stellen sich die Pro-Kopf-Defizite deutlich homogener im Vergleich zu einer Individualbetrachtung der Ortsgemeinden dar, auch wenn in dem Zuschnitt für Cluster 1 beim Pro-Kopf-Defizit noch immer eine Schwankungsbreite von bis zu rund 160 EUR je Einwohner beobachtbar bleibt.

Mit Blick auf das nachfolgende Beispiel wird ersichtlich, dass die zusammengefasste Betrachtung von Ortsgemeinden und Verbandsgemeinden den Anforderungen an eine akzeptable Vergleichsgruppe stärker Rechnung trägt. Vom Grad der Übertragung von Aufgaben durch die Verbandsgemeinden auf ihre Ortsgemeinden (und umgekehrt) abhängende „Zufälligkeiten“ im Hinblick auf die Höhe der einzelnen Defizite oder aber gar die Erwirtschaftung eines Überschusses werden durch die aggregierte Betrachtung harmonisiert. Die Zahlungsbeziehungen untereinander neutralisieren sich im aggregierten Bereich:

Die aggregierte Verbandsgemeinde A und die aggregierte Verbandsgemeinde B können insgesamt über ein gleich hohes Pro-Kopf-Defizit verfügen. Während jedoch in Verbandsgemeinde A die Aufgaben zu einem Großteil auf Ebene der Verbandsgemeinde wahrgenommen werden, werden in Verbandsgemeinde B ein Großteil der Aufgaben von den Ortsgemeinden wahrgenommen. Angenommen, die Aufgaben würden mit gleicher Intensität und gleichem Kostenaufwand erbracht, entstünden bei A im di-

rekten Vergleich ein hohes Defizit im Haushalt der Verbandsgemeinde und ein niedrigeres Defizit in den Haushalten der Ortsgemeinden. Bei der Verbandsgemeinde B verhielte es sich umgekehrt. Die aggregierte Betrachtung ermöglicht es, diese Unterschiede zu neutralisieren. Für die Betrachtung der Defizite spielt es bei dieser Vorgehensweise im Endeffekt keine Rolle, welche Ebene (Verbandsgemeinde oder Ortsgemeinde) die Aufgabe im Einzelnen wahrnimmt.

Im Zuge der Überprüfung der Aufgabencluster hat sich die Anwendung der Aggregation von Haushaltsebenen (z. B. Haushalt der Ortsgemeinde und Haushalt der Verbandsgemeinde) im Ergebnis als praktikabel und sachgerecht erwiesen.

Die aggregierte Betrachtung und damit auch die Anwendung des Korridorverfahrens im aggregierten Bereich hat im weiteren Verfahren zur Folge, dass der angemessene Bedarf im Anschluss an die Angemessenheitsprüfung auf die einzelnen Ebenen aufzuteilen ist. Dazu wird das Korridorergebnis im aggregierten Bereich prozentual auf die einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen übertragen (siehe Gliederungspunkt A1 II. 1. c) bb)).

ff) Aggregierte Betrachtung der Haushalte im Landkreisbereich

Der Landkreisbereich, d.h. Landkreis, Verbandsgemeinden und kreisangehörige Gemeinden aggregiert, wurde für fünf von sieben Clustern zur Ermittlung der angemessenen Bedarfe herangezogen.

Dabei wurden zusätzlich Auffälligkeiten, die sich innerhalb der Datenstruktur der zusammengeführten Ebenen ergaben, berücksichtigt, d. h. auch hier mussten einzelne Gebietskörperschaften isoliert betrachtet werden (Ausreißer) oder es zeigte sich die Notwendigkeit der Bildung von Untergruppen.

d) Vorstellung der Methodik in der Facharbeitsgruppe

Die Facharbeitsgruppe (AG KFA-Reform 2023 - FAG -) besteht aus Mitgliedern des Ministeriums des Innern und für Sport, des Ministeriums der Finanzen, der kommunalen Spitzenverbände, des Statistischen Landesamtes, des Rechnungshofs und der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD). Ebenso waren Vertreterinnen und Vertreter aus den Kommunalverwaltungen Teilnehmer an den Facharbeitsgruppensitzungen.

aa) Anmerkungen der kommunalen Spitzenverbände zur Methodik der Bedarfsermittlung

Die Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände äußerten sich anlässlich der durchgeführten Sitzungen der AG KFA-Reform 2023 insbesondere zu folgenden Themenpunkten:

- Zu überdenken sei eine Betrachtung der einzelnen Produktbereiche statt einer Bündelung der Produktgruppen in Clustern.

- Vor dem Hintergrund eines angenommenen Investitionsstaus und aktueller Gesetzesänderungen im Bereich Kindertagesstätten und Schulen sowie den damit verbundenen neuen Anforderungen würden alternative Korridor Grenzen (Obergrenze 125 v. H., Untergrenze 75 v. H.) als sinnvoll erachtet.
- Erfolge die Ermittlung des anerkannten Bedarfs für freiwillige Leistungen im Zuge einer Schätzung, sei die Vorgehensweise zur Bestimmung von freiwilligen Anteilen transparent darzulegen.
- Abschreibungen und Rückstellungen seien vor dem Hintergrund der Einführung der kommunalen Doppik bei der Bedarfsermittlung zu berücksichtigen.

bb) Stellungnahme des Landes zur methodischen Herangehensweise

Betrachtung von Produktbereichen statt Clustern

Hintergrund der Überlegung der kommunalen Spitzenverbände ist, dass es insgesamt 29 Produktbereiche gibt, von denen 21 Pflichtaufgaben umfassen, aber nur eine deutlich geringere Anzahl von Aufgabenclustern gebildet wurde.

Die Defizite der laufenden Rechnung entfielen zu knapp 75 v. H. auf die Produktbereiche 11 (Innere Verwaltung), 31 (Soziale Hilfen) sowie 36 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe). Auf weitere 11 Produktbereiche mit Pflichtaufgaben entfielen hingegen insgesamt lediglich 4 v. H. der Defizite des laufenden Bereichs. Die Ermittlung der angemessenen Bedarfe anhand von Produktbereichen erschien daher als kein geeignetes Mittel.

Dagegen bot die Zusammenfassung der Produktgruppen zu Aufgabenclustern verschiedene Vorteile, die durch das Abstellen auf Produktbereiche ausgeblieben wären, etwa die Möglichkeit, Buchungsunterschiede der kommunalen Gebietskörperschaften entsprechend zu berücksichtigen. Im Cluster „Schulen“ wurden beispielsweise die Produktbereiche 20 bis 24 (alles Schulträgeraufgaben) zusammengefasst betrachtet, so dass sich Buchungsunterschiede zwischen den betroffenen Produktbereichen nicht auswirkten. So können etwa bestimmte Mischformen von Schulen (z. B. Schulen mit Förderanteil, Schulzentren mit Berufsbildenden Schulen) in unterschiedlichen Produktbereichen verbucht werden. Derartige Buchungsunterschiede können durch eine Zusammenfassung von Produktbereichen bzw. Produktgruppen zu Aufgabenclustern den jeweiligen sachlichen Zusammenhang besser widerspiegeln.

Darüber hinaus bieten Aufgabencluster auf Produktgruppenebene die Möglichkeit, auch sachliche Zusammenhänge über Produktbereichsgrenzen hinweg einzubeziehen. Beispielsweise besteht ein inhaltlicher Zusammenhang zwischen der dem Produktbereich 24 zugeordneten Produktgruppe 241 (Schülerbeförderung) und der dem Produktbereich 54 untergliederten Produktgruppe 547 (ÖPNV). Die Aufgabenträger der Schülerbeförderung haben diese allerdings in unterschiedlicher Ausprägung in den ÖPNV integriert. Es erschien daher zielführend, beide Produktgruppen gemeinsam in einem Cluster zu betrachten, um unterschiedlichen Organisations- und daraus resultierenden differierenden Buchungspraktiken gerecht zu werden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass eine Bezugnahme auf Produktbereiche bei der Bedarfsermittlung gegenüber der Bildung von Aufgabenclustern den unterschiedlichen Buchungspraktiken nicht ausreichend Rechnung getragen hätte. Dort, wo es aus sachlichen Gründen geboten war, wurden infolgedessen Produktgruppen verschiedener Aufgabenbereiche zu Aufgabenclustern zusammengefasst. Die zugeschnittenen Cluster wurden fortlaufend hinterfragt, in den verschiedenen FAG-Sitzungen diskutiert und bei Bedarf angepasst.

Alternative Korridor Grenzen

Die für das rheinland-pfälzische Verfahren gebildeten Korridor Grenzen von 100 v. H. als Obergrenze und 50 v. H. als Untergrenze lagen bereits der Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Hessen zum 1. Januar 2016 zugrunde und wurden durch Urteil des hessischen Staatsgerichtshofs als verfassungskonform bestätigt.⁶² Leitsatz 4 der Entscheidung des Staatsgerichtshofs lautet: *„Das Korridorverfahren, nach dem die Finanzmittel bestimmt werden, die das Land Hessen zur Gewährleistung der kommunalen Mindestausstattung zur Verfügung stellt, ist verfassungsrechtlich vertretbar.“*

Nach den Ausführungen des VGH in dessen Entscheidung vom 16. Dezember 2020 soll durch die Anwendung eines Korridorverfahrens bei der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs sichergestellt werden, dass mögliche Unwirtschaftlichkeiten sowie die eventuelle Übererfüllung von Aufgaben unberücksichtigt bleiben. Der VGH hat in seinem Urteil auf das Risiko der Anerkennung von den Mindestbedarf übersteigenden tatsächlichen Ausgaben bzw. Defiziten explizit hingewiesen.⁶³ Nimmt man daher an, dass alle Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Aufgaben zumindest im Sinne eines Mindestbedarfs angemessen erfüllen, sind zur Bestimmung eines Mindestbedarfs Korridor Grenzen von 100 v. H. / 50 v. H. geeignet.

Der Annahme der kommunalen Spitzenverbände, dass Korridor Grenzen von 125 v. H. und 75 v. H. im Hinblick auf die kommunale Verschuldung sowie ein vorhandenes Investitionsdefizit sachgerechter seien, ist Folgendes zu entgegnen:

- Eine Obergrenze von 125 v. H. würde unterstellen, dass die Mehrzahl der kommunalen Gebietskörperschaften ihre pflichtigen Aufgaben im Durchschnitt nicht ordnungsgemäß im Sinne der gesetzlich auferlegten Verpflichtungen erfüllt. Allerdings wurden in den Jahren 2017 bis 2019 neben den Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten auch freiwillige Aufgaben wahrgenommen, und darüber hinaus hat die kommunale Familie im Saldo Finanzierungsüberschüsse erwirtschaftet. In Anbetracht dieser Gegebenheiten ließe sich eine Korridorobergrenze von 125 v. H. nur dann rechtfertigen, wenn den kommunalen Gebietskörperschaften die bisherige Vernachlässigung der gesetzlich übertragenen Erfüllung von Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten unterstellt würde.
- Die Investitionsdefizite wurden durch die Trennung der laufenden und investiven Rechnung bei der Angemessenheitsprüfung sowie durch die Ausnahme der

⁶² StGH Hessen, Urteil vom 16. Januar 2019, Az.: P. St. 2606, juris.

⁶³ VGH aaO., juris, Rn. 109.

Investitionsdefizite vom Korridorverfahren gesondert berücksichtigt. Das Korridorverfahren hat auf die Investitionsdefizite keine Anwendung gefunden.

- Mögliche strukturelle Unterschiede (z. B. Einwohnergrößenklassen) sowie Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung (z. B. kommunale Gebietskörperschaften mit oder ohne Jugendamt) wurden einerseits durch die Prüfung einer geeigneten Untergruppenbildung anhand angemessener Bedarfsindikatoren und andererseits durch die Bestimmung und Behandlung von Ausreißern berücksichtigt.
- Alternativ hätte ein Mindestbedarf auch ermittelt werden können, indem z. B. nur die kommunalen Gebietskörperschaften mit den geringsten Ausgaben oder dem geringsten Defizit betrachtet und deren Werte als „best practice“ auf die anderen Körperschaften der Gruppe übertragen worden wären.

Im Ergebnis ist daher kein sachlicher Grund dafür erkennbar, dass die angewendeten und bereits in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung anderer Länder anerkannten Korridor Grenzen von 100 v. H. / 50 v. H. für die Ermittlung des Mindestbedarfs nicht angemessen sind.

Anerkannter Bedarf für freiwillige Leistungen

Der anerkannte Bedarf für freiwillige Aufgaben wurde für alle Produktgruppen, denen im Aufgabenkatalog Pflichtaufgaben zugeordnet sind, rechnerisch und unter der Heranziehung von Stichproben zu den Haushalten der kommunalen Gebietskörperschaften ermittelt. Auf dieser und auf der Grundlage der Angaben ausgewählter Gebietskörperschaften zu den freiwilligen Leistungen wurden pauschale prozentuale Anteile für die einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen bestimmt.

Rückstellungen und Abschreibungen

In den Meldedaten der kommunalen Gebietskörperschaften zur Jahresrechnungsstatistik ist die Bildung und Auflösung von Rückstellungen nicht abgebildet. Enthalten sind alle Zahlungsströme in Form von Ein- und Auszahlungen im Betrachtungszeitraum. Ebenso wie bestehende Verbindlichkeiten blieben auch ungewisse Verbindlichkeiten in der Form von Rückstellungen bei der Bedarfsermittlung unberücksichtigt. Denn die zukünftige Zahlungsverpflichtung ist zum Zeitpunkt der Bildung der Rückstellung der Höhe oder dem Grunde nach oder hinsichtlich der Fälligkeit noch nicht exakt bekannt. Eine Berücksichtigung im Rahmen der Bedarfsermittlung ist daher im Ergebnis nur dann erfolgt, wenn aus dem Rückstellungsgrund ein zahlungswirksamer Vorgang resultierte.

Zur Prüfung etwaiger Verzerrungen durch die Betrachtung des Finanzhaushalts im Vergleich zum Ergebnishaushalt wurden die bei der Bedarfsermittlung herangezogenen Daten der investiven Rechnung den Abschreibungen gegenübergestellt. Eine entsprechende Verzerrung zulasten der kommunalen Gebietskörperschaften ließ sich hierbei nicht feststellen (siehe Gliederungspunkt A1 II. 1. f) aa)).

e) Angemessener Bedarf für die laufende Rechnung

Die Bedarfsermittlung für die laufende Rechnung setzt am Durchschnitt der jeweiligen Defizite der Jahre 2017 bis 2019 an und wurde für jedes Cluster einzeln umgesetzt. Neben den Aufgabenclustern 1 bis 5.2 musste auch der Hauptproduktbereich 6 einer näheren Betrachtung unterzogen werden. Die ausgewählten Ein- und Auszahlungskonten der Produktgruppe 611 sowie die Ein- und Auszahlungen der weiteren Produktgruppen des Hauptproduktbereichs 6 (ohne die darin enthaltenen allgemeinen Deckungsmittel) bildeten letztlich das Cluster 6.

Eine systematisch durchgehend einheitliche Analysesystematik für alle Cluster konnte nicht umgesetzt werden, weil den Besonderheiten eines jeden Clusters Rechnung getragen werden musste. Nachfolgend werden diese jeweiligen Besonderheiten der einzelnen Cluster skizziert:

Cluster 1 – Zentrale Verwaltung

Im Wege der Datenanalyse zeigte sich, dass insbesondere Einwohnergrößenklassen einen Zusammenhang zur Höhe des Defizits aufwiesen. Dies wurde im Wege der Bildung von Untergruppen berücksichtigt. Bei kommunalen Gebietskörperschaften, die Schulgebäude im Wege eines zentralen Gebäudemanagements (Produktgruppe 114) führen und in den Produktgruppen des Clusters 1 verbuchen, fand eine sogenannte Abstockung entsprechender Gebäudekosten bedarfsmindernd statt (siehe Ausführungen zu Cluster 2). Die Defizite der Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden wurden aggregiert betrachtet.

Cluster 2 – Schule

Bei kommunalen Gebietskörperschaften, die Schulgebäude im Wege eines zentralen Gebäudemanagements führen und im Cluster 1 verbuchen, fand spiegelbildlich im Cluster 2 eine Aufstockung der entsprechenden Gebäudekosten bedarfserhöhend statt. Weiteren Besonderheiten wurde durch die Bestimmung von Ausreißern, beispielsweise, wenn Gebäudekosten weder im Cluster 1 noch im Cluster 2 identifiziert werden konnten, Rechnung getragen. Die Defizite im kreisangehörigen Raum wurden aggregiert betrachtet.

Cluster 3.1 – Soziales

Aus den Daten wurden die Ein- und Auszahlungen der Fachleistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (5. Kapitel des Zwölften Buch Sozialgesetzbuch) herausgerechnet, da die den Trägern entstehenden Belastungen vollständig vom Bund erstattet werden. Den verschiedenen Fachleistungen wurde durch die Bildung von Untergruppen Rechnung getragen. Dabei wurden insbesondere die Eingliederungshilfe (im Betrachtungszeitraum noch nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch) sowie die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch betrachtet. Weiteren Besonderheiten wurde durch die Bestimmung eines Ausreißers, hier aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen (hohe Arbeitslosigkeit, hohe Anzahl an Leistungsempfängern der Eingliederungshilfe), Rechnung getragen. Die Defizite im kreisangehörigen Raum (Landkreisbereich) wurden aggregiert betrachtet, aufgrund von unterschiedlicher Aufgabenübertragung und -wahrnehmung der einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften.

Cluster 3.2 – Kita und Jugend

Für die Bestimmung von Untergruppen wurde der Bedarfsindikator Anzahl der Kinder in Kindertagesstätten herangezogen, da dieser einen starken Zusammenhang zur Höhe des jeweiligen Defizits aufwies. Die Defizite der Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden wurden aggregiert betrachtet.

Cluster 4 – Gesundheit und Sport

Bei den Landkreishaushalten bedurften die Ein- und Auszahlungen für Gesundheitsämter (Produktgruppe 414) einer gesonderten Betrachtung, da hier eine Zuständigkeit auch für die Einwohner der kreisfreien Städte besteht. Ein- und Auszahlungen für Krankenhäuser in der Produktgruppe 411 wurden dem Korridorverfahren nicht unterzogen, da nur ein Landkreis Buchungen in nennenswerter Höhe vorgenommen hatte und somit eine vergleichende Betrachtung nicht möglich war. Der angemessene Bedarf bestimmte sich hier anhand der Defizite für den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019. Die Defizite im kreisangehörigen Raum (Landkreisbereich) wurden aggregiert betrachtet.

Cluster 5.1 – Gestaltung und Umwelt

Bedarfsindikatoren für eine Untergruppenbildung konnten nicht identifiziert werden. Die in dem Cluster verbuchten Einzahlungen aus Konzessionsabgaben wurden bedarfserhöhend den allgemeinen Deckungsmitteln zugeordnet, da sie keiner Aufgabe i. S. des kommunalen Aufgabenkatalogs zugeordnet werden konnten. Die Defizite im kreisangehörigen Raum (Landkreisbereich) wurden aggregiert betrachtet. Da die im Cluster als Einzahlungen verbuchten Straßenzuweisungen nach § 14 LFAG a. F. künftig Bestandteil der Schlüsselzuweisungen B sein werden, wurden sie bedarfserhöhend hinzugerechnet.

Cluster 5.2 – Mobilität

Das Cluster enthält die Bereiche ÖPNV und Schülerbeförderung. Bei der Untergruppenbildung wurde u. a. die Gemeindestraßenfläche je Einwohner einbezogen. Weiteren Besonderheiten wurde durch die Bestimmung von Ausreißern Rechnung getragen. Die Defizite im kreisangehörigen Raum (Landkreisbereich) wurden aggregiert betrachtet.

Cluster 6

In Cluster 6 finden sich insbesondere Zinsein- und -auszahlungen sowie Zahlungsverkehr mit verbundenen Unternehmen. Die ausgewiesenen Defizite wurden ohne Anwendung des Korridorverfahrens als angemessener Bedarf anerkannt. Im Betrachtungszeitraum überstiegen indes im Cluster 6, außer bei der Gruppe der Verbandsgemeinden, die Einzahlungen die Auszahlungen.

Zusammenfassung

Insgesamt haben sich durch die Anwendung des Korridorverfahrens und durch die Summierung der einzelnen Clusterergebnisse folgende Änderungsquoten ergeben:

Tabelle 3: Veränderung der Defizite nach Korridorverfahren, Durchschnitt 2017 bis 2019

In Mio. Euro	Cluster 1 - 5.2			Cluster 6	
	Defizit vor Korridorverfahren ¹	Defizit nach Korridorverfahren ²	Veränderung durch das Korridorverfahren in Prozent	Cluster 6	angemessener Bedarf laufende Rechnung (Pflichtbereich)
Gebietskörperschaftsgruppen					
kreisfreie Städte	1.686	1.616	4,61	-17	1.600
Landkreise	2.082	1.994	4,66	-39	1.954
verbandsfreie Gemeinden	384	346	9,77	-9	338
Verbandsgemeinden	726	683	6,01	8	691
Ortsgemeinden	415	388	6,62	1	389
Gesamtsumme	5.294	5.027	5,35	-56	4.971

¹ Nach Abzug der Anteile für freiwillige Leistungen und nach Berücksichtigung von Auf- bzw. Abstockungen.

² Die Defizite nach Korridor im Cluster 4 sind bei den Landkreisen bereits um die Landeszuweisungen für Gesundheitsämter vermindert sowie bei den Landkreisen und kreisfreien Städten in Cluster 5.1 um die Straßenzuweisungen nach § 14 LFAG a. F. bedarfserhöhend bereinigt worden. Die Veränderungsquote des Korridorverfahrens bezieht sich jedoch ausschließlich auf die korridorisierten Beträge (vor Abzug bzw. Hinzurechnung vorgenannter Landeszuweisungen).

Bezogen auf das Defizit über alle Gebietskörperschaftsgruppen und Cluster ergab sich nach Anwendung des Korridorverfahrens eine Änderungsquote von 5,35 v. H. in der laufenden Rechnung. Das Defizit vor Korridorverfahren setzte sich dabei jeweils zusammen aus den Meldedaten zur Jahresrechnungsstatistik unter Abzug der darin enthaltenen Anteile für freiwillige Leistungen sowie eventueller Berücksichtigung erforderlicher Auf- und Abstockungsbeträge. Letztere waren u. a. notwendig, um bei offensichtlichen Buchungsunterschieden von wesentlicher finanzieller Bedeutung eine Vergleichbarkeit der kommunalen Gebietskörperschaften zu gewährleisten. Das Ergebnis für die einzelnen Cluster und jede Gebietskörperschaftsgruppe bildete den Ausgangspunkt für die Fortschreibung der angemessenen Bedarfe auf das Ausgleichsjahr 2023.

Tabelle 4: Ergebnis angemessener Bedarf für die laufende Rechnung, Durchschnitt 2017 bis 2019 in Mio. EUR

Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 in Mio. Euro						
	kreisfreie Städte	Landkreise	vfr. Gemeinden	Verbandsgemeinden	Ortsgemeinden	Summe
Cluster 1	439	210	171	455	121	1.395
Cluster 2	106	199	28	98	27	458
Cluster 3.1	427	682	23	40	0	1.171
Cluster 3.2	445	788	54	19	123	1.430
Cluster 4	11	-9	2	12	5	21
Cluster 5.1	172	77	68	58	111	486
Cluster 5.2	16	47	1	0	0	64
Bedarfe Cluster 1 bis 5.2	1.616	1.994	346	683	388	5.027
Cluster 6	-17	-39	-9	8	1	-56
Angemessener Bedarf Pflichtbereich laufende Rechnung	1.600	1.954	338	691	389	4.971

f) Angemessener Bedarf für die investive Rechnung

In diesem Abschnitt werden zunächst im Rahmen einer Vergleichsbetrachtung die investiven Auszahlungen den ergebniswirksamen Abschreibungen gegenübergestellt. Eine Untererfassung der kommunalen Bedarfe für die Durchführung von Investitionen

durch das bloße Abstellen auf die Werte der Finanzrechnung soll dadurch ausgeschlossen werden. Im Anschluss an die Vergleichsbetrachtung wird die Ermittlung der angemessenen investiven Bedarfe für den Pflichtbereich dargestellt.

aa) Vergleichsrechnung für Abschreibungen und Investitionen

Im Rahmen der Facharbeitsgruppe wurde eine Prüfung erbeten, wie sich das Volumen der Abschreibungen im Vergleich zu den investiven Auszahlungen verhält. Um eine Untererfassung der investiven Bedarfe wegen der unterschiedlichen Ansätze ausschließen zu können, war es geboten, Abschreibungen und Investitionsauszahlungen gegenüberzustellen.

In den Meldedaten der kommunalen Gebietskörperschaften zur Jahresrechnungsstatistik werden Abschreibungen einerseits nicht abgebildet, weil sie in der Ergebnisrechnung zu erfassen sind. Andererseits wäre eine gemeinsame Berücksichtigung sowohl der Abschreibungen als auch der Investitionsauszahlungen sachlich nicht gerechtfertigt, da insoweit eine doppelte Bedarfsberücksichtigung erfolgen würde.

Im Zusammenhang mit der Berechnung des kommunalen Mindestbedarfs war daher zu prüfen, ob die Heranziehung der Investitionsauszahlungen über die Finanzrechnung zur Ermittlung des angemessenen Bedarfs für die investive Rechnung und die Nichtberücksichtigung der Abschreibungen die kommunalen Gebietskörperschaften benachteiligen könnte. In § 93 Abs. 4 GemO ist vorgeschrieben, dass der Haushalt in Planung und Rechnung auszugleichen ist. Dieser Ausgleich betrifft sowohl den Ergebnishaushalt und die Ergebnisrechnung als auch den Finanzhaushalt und die Finanzrechnung. Die Berücksichtigung von Investitionen und die Ermittlung des hierfür erforderlichen Bedarfs anhand der tatsächlichen investiven Auszahlungen wären zu hinterfragen, wenn die Höhe der Summe der Abschreibungen deutlich über der Höhe der Summe der investiven Auszahlungen läge.

Nach § 34 i. V. m. § 35 GemHVO sind bei Vermögensgegenständen des Anlagevermögens, deren Nutzung zeitlich begrenzt ist, die Anschaffungs- und Herstellungskosten um die planmäßige Abschreibung zu vermindern. Die Abschreibung erfolgt in der Regel linear und nur in Ausnahmefällen mit fallenden Beträgen oder nach Maßgabe der Leistungsabgabe (Leistungsabschreibung). Außerplanmäßige Abschreibungen können unabhängig von einer zeitlich begrenzten Nutzung bei voraussichtlich dauernder Wertminderung nach § 35 Abs. 4 GemHVO vorgenommen werden. Bei Umlaufvermögen sind nach § 35 Abs. 5 GemHVO Abschreibungen dann vorzunehmen, wenn sich aus einem Börsen- bzw. Marktwert am Bilanzstichtag ein niedrigerer Wert ergibt.

Dem stehen im in der Finanzrechnung die Investitionsauszahlungen gegenüber. Zu diesen zählen u. a.

- Auszahlungen für den Erwerb von Gebäuden und Grundstückseinrichtungen,
- Auszahlungen für Baumaßnahmen,
- Auszahlungen für Anlagen im Bau und geleistete Anzahlungen und
- Auszahlungen für Maschinen und technische Anlagen.

Wertkorrekturen, z. B. weil ein Wirtschaftsgut des Anlagevermögens bzw. des Umlaufvermögens an Wert verloren hat, sind in den Finanzdaten nicht abgebildet. Vielmehr

hat sich bereits zum Zeitpunkt der Investition der gesamte Investitionsauszahlungsbeitrag auf das Ergebnis der jeweiligen Produktgruppe ausgewirkt.

Vorgehen und Vergleichsgrundlagen

Die jeweiligen Abschreibungsbeträge werden statistisch nicht erhoben. Durch Heranziehung der einzelnen Haushaltspläne und Jahresabschlüsse wurden durch die ADD die jeweiligen Abschreibungen der kreisfreien Städte, Landkreise und großen kreisangehörigen Städte aus dem Ergebnisposten E 11 (nach § 2 Abs. 1 GemHVO in der Fassung vom 7. Dezember 2016) der Kernhaushalte (ohne Zweckverbände) für die Jahre 2017 bis 2019 zusammengetragen. Dabei konnte in der Regel auf festgestellte Jahresabschlüsse zurückgegriffen werden. Lagen für die betreffende Gebietskörperschaft nur vorläufige Rechnungsergebnisse oder Planzahlen vor, so wurde auf diese zurückgegriffen.

Nach § 38 Abs. 2 GemHVO sind erhaltene Zuwendungen für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen des Anlagevermögens als Sonderposten auf der Passivseite auszuweisen. Die Auflösung der Sonderposten erfolgt ertragswirksam entsprechend der Abschreibung des bezuschussten Vermögensgegenstands. Erhaltene Zuwendungen werden in der Ergebnisrechnung folglich gesondert behandelt und mindern die Abschreibungen im Posten E 11 nicht (Bruttoprinzip). Das Pendant zu den Abschreibungen in der Ergebnisrechnung stellen in der Finanzrechnung die Investitionsauszahlungen (F 32; Summe der Auszahlungen aus Investitionstätigkeit) dar. Dabei ist zu beachten, dass bestimmte Auszahlungen, insbesondere Anzahlungen für Anlagen im Bau, erst zeitlich nachfolgend (mit Fertigstellung der Investitionsmaßnahme) zu Abschreibungsaufwand führen. Dieser Umstand lässt sich technisch jedoch nicht bereinigen bzw. angleichen.

Um insgesamt einen sachgerechten Vergleich zu ermöglichen, wurden die Investitionsauszahlungen nicht vollständig den obenstehenden Abschreibungen gegenübergestellt. Eine Auswahl war dahingehend vorzunehmen, dass diejenigen Auszahlungen in der Finanzrechnung, die zu keiner Abschreibung in der Ergebnisrechnung führen, aus der Betrachtung herausgenommen wurden. Als Vergleichsgröße wurden daher nur diejenigen Konten des Postens F 32 herangezogen, deren Auszahlungen in der Ergebnisrechnung, ggf. zeitlich nachgelagert, mit einem Abschreibungsaufwand einhergingen. Die nachfolgenden Kontenarten, Konten und Unterkonten wurden demzufolge nicht in die Vergleichsrechnung einbezogen:

- Auszahlungen für den Erwerb von Grund und Boden (Konto 7851 und Unterkonten 78521, 78531, 78551, 78591),
- Auszahlungen für Finanzanlagen (Kontenart 786) und sonstige Ausleihungen und Kreditgewährungen (Kontenart 787) sowie
- Auszahlungen für den Erwerb von Vorräten (Kontenart 788).

Bei Grund und Boden sowie bei Finanzanlagen handelt es sich um in der Regel keinem Werteverzehr unterliegende und damit nicht abnutzbare Vermögensgegenstände des Anlagevermögens. Bei Vorräten handelt es sich um Vermögensgegenstände des Umlaufvermögens, die regelmäßig ebenfalls nicht abgeschrieben werden. Mögliche, im

dauernder Wertminderung oder einem Abweichen vom Börsen- bzw. Marktwert wurden nicht gesondert ermittelt und bereinigt. Sie stehen insofern keinen Auszahlungen der Finanzrechnung gegenüber.

Vergleich

Durch die gebietskörperschaftsscharfe Gegenüberstellung der Abschreibungen nach dem Posten E 11 der Ergebnisrechnung und der ausgewählten Investitionsauszahlungen (F 32) wurde der Differenzbetrag ermittelt. Die Betrachtung erfolgte sowohl für die jeweiligen Einzeljahre als auch für den Durchschnittswert dieser Jahre.

Tabelle 5: Ergebnis Vergleichsbetrachtung der Jahre 2017 bis 2019

Zusammenfassung	2017		
	AfA E 11	F 32 - ausgew. Konten	Differenz
kreisfreie Städte	248.807.324	203.760.064	45.047.260
Landkreise	183.456.822	170.304.025	13.152.797
große kreisangeh. Städte	48.930.901	88.318.719	-39.387.818
Gesamtergebnis	481.195.047	462.382.808	18.812.239
Zusammenfassung	2018		
	AfA E 11	F 32 - ausgew. Konten	Differenz
kreisfreie Städte	260.596.848	264.804.616	-4.207.768
Landkreise	176.579.783	187.807.210	-11.227.427
große kreisangeh. Städte	52.032.751	64.004.995	-11.972.244
Gesamtergebnis	489.209.383	516.616.821	-27.407.438
Zusammenfassung	2019		
	AfA E 11	F 32 - ausgew. Konten	Differenz
kreisfreie Städte	262.499.740	312.422.024	-49.922.284
Landkreise	174.183.938	220.028.402	-45.844.464
große kreisangeh. Städte	48.820.321	71.681.964	-22.861.643
Gesamtergebnis	485.504.000	604.132.390	-118.628.390

Während im Jahr 2017 bei den kreisfreien Städten und Landkreisen die Summe der Abschreibungen die Summe der bereinigten Investitionsauszahlungen überstieg, ließ der Vergleich bei den großen kreisangehörigen Städten höhere Investitionsauszahlungen erkennen. Insgesamt überstiegen die Abschreibungen die ausgewählten Investitionsauszahlungen. Im Jahr 2018 und insbesondere im Jahr 2019 verschob sich dieses Bild aufgrund der erheblich gestiegenen Investitionstätigkeit deutlich. Bei jeder geprüften Gebietskörperschaftsgruppe überstiegen nunmehr die ausgewählten Investitionsauszahlungen die Abschreibungen. Dies gilt auch für die Durchschnittsbetrachtung.

Tabelle 6: Ergebnis Vergleichsbetrachtung Durchschnitt 2017 bis 2019

Zusammenfassung	Durchschnitt 2017 bis 2019		
	AfA E 11	F 32 - ausgew. Konten	Differenz
kreisfreie Städte	257.301.304	260.328.901	-3.027.597
Landkreise	178.073.515	192.713.212	-14.639.698
große kreisangeh. Städte	49.927.991	74.668.559	-24.740.568
Gesamtergebnis	485.302.810	527.710.673	-42.407.863

Die investiven Auszahlungen in der Finanzrechnung überstiegen im Betrachtungszeitraum sowohl bei den kreisfreien Städten, Landkreisen und großen kreisangehörigen Städten als auch in der Summe aller drei Gebietskörperschaftsgruppen den in der Ergebnisrechnung erfassten Abschreibungsaufwand um rund 10 v. H. Die Vergleichsrechnung umfasste dabei mit 49 v. H. – bezogen auf die bei der Berechnung des kommunalen Mindestbedarfs berücksichtigten Investitionsdefizite (F 33) – rund die Hälfte der pflichtigen, investiven Defizite aller Gebietskörperschaften. Bezogen auf die Investitionsauszahlungen (nur ausgewählte Konten) umfasste der Vergleich rund 44 v. H. Insoweit wurde angenommen, dass dieses Ergebnis analog auch für den sonstigen kreisangehörigen Raum gilt.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Investitionsauszahlungen in der Finanzrechnung gegenüber dem Abschreibungsaufwand in der Ergebnisrechnung während des Betrachtungszeitraums höher ausfielen.

bb) Bedarf der investiven Rechnung für den Pflichtbereich

Es konnte im Rahmen der Datenanalyse festgestellt werden, dass die Ein- und Auszahlungen im investiven Bereich (F 33) sehr heterogen waren. Die kommunalen Gebietskörperschaften haben erwartungsgemäß in einzelnen Jahren und Bereichen jeweils in unterschiedlichem Umfang investiert. Mit Blick auf die Streuung über die einzelnen Aufgabenbereiche konnte durch eine clusterübergreifende Betrachtung der investiven Defizite (siehe Gliederungspunkt A1 II. 1. b) ee)) eine geeignetere Vergleichsbasis geschaffen werden.

Dem Umstand, dass in den einzelnen Jahren unterschiedlich hohe Investitionen getätigt wurden, lässt sich jedoch nur schwer abhelfen. Ein Ansatz könnte der sein, den Betrachtungszeitraum von drei Jahren auf weitere Jahre auszudehnen. Da es insbesondere von 2018 auf 2019 aber einen starken Anstieg bei den investiven Auszahlungen gegeben hatte, würde sich dieser Effekt dann kaum in den Daten widerspiegeln; zudem wäre die Aktualität der Datengrundlage eingeschränkt. Weiter hinzu tritt, dass eine Abweichung von dem der Bedarfserhebung generell zugrunde gelegten Betrachtungszeitraum der Jahre 2017 bis 2019 sachlich begründet werden müsste.

Zu berücksichtigen ist schließlich, dass einzelne investive Großprojekte oder Ereignisse (z. B. Kapitalerhöhungen) den investiven Saldo immens beeinflussen; ebenso zu berücksichtigen ist ein möglicher Zeitverzug zwischen dem Eingang der investiven Einzahlungen (Zuweisungen u. ä.) und den diesbezüglichen Auszahlungen.

Aus diesen Gründen wurde im investiven Bereich von einer Angemessenheitsprüfung im Wege des Korridorverfahrens abgesehen.

Die angemessenen investiven Bedarfe je Gebietskörperschaftsgruppe stellen sich damit wie folgt dar:

Tabelle 7: Angemessener Bedarf der investiven Rechnung für den Pflichtbereich im Durchschnitt 2017 bis 2019

Werte in Mio. Euro	Defizit Pflichtbereich			
	2017	2018	2019	Durchschnitt
Kreisfreie Städte	86	154	256	165
Landkreise	105	103	108	105
verbandsfreie Gemeinden	91	119	133	114
Verbandsgemeinden	102	132	141	125
Ortsgemeinden	119	142	179	147
Summe	503	649	816	656

Bezogen auf den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 ergibt sich für die investive Rechnung ein Defizit in Höhe von rund 656 Mio. EUR.

cc) Zuschlag für den investiven Bedarf

Ergänzend wird zu dem ermittelten Defizit der investiven Rechnung im Ausgleichsjahr 2023 ein Zuschlag von 5 v. H. gewährt. Dieser Zuschlag wird der Höhe nach für angemessen erachtet. Das Defizit der investiven Rechnung zuzüglich des Zuschlags gehen als angemessener Bedarf der investiven Rechnung in die Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs ein.

g) Anerkannter Bedarf für freiwillige Leistungen

Dass der Bedarf für freiwillige Leistungen eine eigenständig zu betrachtende Bedarfskategorie darstellt, lässt sich dem Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020 entnehmen. In Rn. 78 (juris) des Urteils führt der VGH insoweit aus:

„Sollen den Gemeinden grundsätzlich die Mittel zur Verfügung stehen, die sie in die Lage versetzen, über ihre **Pflichtaufgaben** hinaus auch **freiwillige** Selbstverwaltungsaufgaben zu übernehmen, muss zunächst eine realitätsnahe Ermittlung der Kosten sowohl der Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung als auch der ihnen **übertragenen** staatlichen Aufgaben und eine Abschätzung der Einnahmequellen der Kommunen der Höhe nach erfolgen. Erst dann kann abgesehen werden, welche Summe erforderlich ist, um die Kommunen insgesamt in den Stand zu versetzen, ihre pflichtigen Aufgaben zu erfüllen und sich darüber hinaus noch freiwilligen Aufgaben zu widmen.“ [Hervorhebungen durch Autor]

Anhand der Daten der Finanzstatistik lässt sich nicht erkennen, ob eine Ein- bzw. Auszahlung auf der Ausführung einer Aufgabe der freien Selbstverwaltung oder einer Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung beruht. Vor diesem Hintergrund bestand lediglich die Möglichkeit, eine Einteilung der Defizite und der daraus resultierenden Bedarfe in pflichtig und freiwillig über den Weg der Schätzung und Pauschalierung vorzunehmen.

Der rechnerische Bedarf für freiwillige Leistungen wurde in zwei Kategorien unterteilt. Zum einen wurden die Defizite der als zu 100 v. H. freiwillig deklarierten Produktgruppen (z. B. Produktgruppe 261 Theater oder Produktgruppe 575 Tourismus) zusammengetragen. Hierbei wurden die Defizite der laufenden und der investiven Rechnung gemeinsam ermittelt. Zum anderen wurden im Wege der Schätzung Anteile freiwilliger Leistungen an den Defiziten der übrigen Produktgruppen (ohne kostendeckenden Bereich) ermittelt. Dieser Anteil bezieht sich lediglich auf die Angaben der laufenden Rechnung (F 23b).

Zur besseren Nachvollziehbarkeit der folgenden Ausführungen ist das Ergebnis für die beiden zu unterscheidenden Beträge hier vorangestellt. Es handelt sich dabei um die zunächst rechnerisch festgestellten Beträge, jedoch nicht um die vom Land anerkannte Höhe des Bedarfs für freiwillige Leistungen.

Tabelle 8: Rechnerischer Bedarf für freiwillige Leistungen, Durchschnitt 2017 bis 2019

in Mio. EUR	laufende Rechnung	investive Rechnung
Defizit anteilig - Produktgruppen mit Pflichtaufgaben -	153,5	-
Defizit absolut - Produktgruppen 100% freiwillig -	379,4	
Defizit insgesamt	532,9	

Der aus den Daten der Jahre 2017 bis 2019 separierte rechnerische Bedarf für freiwillige Leistungen von insgesamt rund 533 Mio. EUR ist die Grundlage für die Festlegung des Bedarfs für ein Minimum an freiwilligen Aufgaben, der dem angemessenen Bedarf für den Pflichtbereich hinzuzurechnen ist. Die rechnerischen Bedarfe für freiwillige Leistungen wurden unter Heranziehung der Ausgangsdaten ohne eine Überprüfung der Angemessenheit im Wege des Korridorverfahrens, ermittelt; die Defizite flossen sonach ohne Abschläge in die Bedarfsermittlung ein.

aa) Anteile für freiwillige Leistungen (Stichproben)

Wie auch in den Bundesländern Thüringen und Hessen musste bei der Bedarfsermittlung der Grad des freiwilligen Anteils der wahrgenommenen Aufgaben als prozentualer Anteil im Wege einer Schätzung festgestellt werden. Die freiwilligen Anteile können sich in den Gebietskörperschaftsgruppen je nach Spektrum und Intensität der Aufgabenwahrnehmung erheblich unterscheiden. Die Anteile für freiwillige Leistungen definieren sich als prozentualer Anteil des Defizits der freiwilligen Leistungen am gesamten Defizit beispielsweise einer bestimmten Produktgruppe.

Zum Zweck der sachgerechten Ermittlung der freiwilligen Anteile waren zwei separate Stichproben notwendig, um ein Gesamtergebnis für alle Gebietskörperschaftsgruppen und Cluster aufstellen zu können:

- **Stichprobe I** zur Ermittlung der Anteile im Bereich der kreisfreien Städte, Landkreise und großen kreisangehörigen Städte anhand von Listen mit einer bestimmten

Anzahl ausgewählter kommunalen Gebietskörperschaften, welche der ADD als oberer Kommunalaufsichtsbehörde bereits vorlagen.

- **Stichprobe II** zur Ermittlung der Anteile im Bereich der verbandsfreien Gemeinden, Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden durch eine Abfrage des Ministeriums des Innern und für Sport über die unteren Kommunalaufsichtsbehörden bei den 24 Kreisverwaltungen.

Vorgehensweise bei Stichprobe I: kreisfreie Städte, Landkreise und große kreisangehörige Städte

Im Rahmen ihrer kommunalaufsichtlichen Tätigkeit hat die ADD bei den ihrer Aufsicht unterstehenden kommunalen Gebietskörperschaften anhand einer Selbstauskunft die Höhe der Zuschussbedarfe für freiwillige Leistungen im jeweiligen Ergebnishaushalt erhoben. Bezogen auf den Finanzhaushalt lagen entsprechende Erhebungen nicht vor.

Mit Ausnahme einiger kommunaler Gebietskörperschaften lag damit durchgängig ab dem Haushaltsjahr 2019 eine Übersicht zu den freiwilligen Leistungen vor. Für die Jahre 2017 und 2018 lagen entsprechende Informationen nur für einige wenige kommunale Gebietskörperschaften vor. In einem ersten Schritt wurde daher isoliert das Jahr 2019 ausgewertet und das Auswertungsergebnis in der Facharbeitsgruppensitzung am 26. Oktober 2021 vorgestellt. Aufgrund der dort geführten Diskussion des Auswertungsergebnisses wurde der Zeitraum für die Stichprobe nachfolgend auf die Jahre 2020 und 2021 ausgedehnt. Auf dieser Grundlage konnten die freiwilligen Anteile ebenfalls für einen Dreijahresdurchschnitt ermittelt werden, wenngleich dieser vom Betrachtungszeitraum der Bedarfsermittlung 2017 bis 2019 abwich. Die Vorgehensweise ist gleichwohl sachgerecht, weil nur Anteilswerte in Vom-Hundert-Werten und keine absoluten Beträge bestimmt wurden. Es kann dabei davon ausgegangen werden, dass der Anteil der freiwilligen Leistungen an der gesamten Aufgabenwahrnehmung der kommunalen Gebietskörperschaften in der Betrachtung mehrerer Jahre keinen wesentlichen Schwankungen unterliegt.

Ein Produkt bzw. eine Produktgruppe umfasst in der Regel die Ein- und Auszahlungen verschiedener Leistungen, von denen einige ausschließlich auf der Wahrnehmung pflichtiger Aufgaben beruhen, während andere die Ein- und Auszahlungen vollständig freiwilliger Leistungen beinhalten. Es gibt allerdings auch Mischfälle, in denen im Rahmen einer Leistung Pflichtaufgaben erfüllt werden und zugleich ein Anteil freiwilliger Leistungen erbracht wird.

Während überdurchschnittliche Qualitätsstandards als Übererfüllung von Pflichtaufgaben in der Regel über die Angemessenheitsprüfung Berücksichtigung fanden, erfassen die Erhebungen der ADD von vornherein grundsätzlich nur solche Aufgabenbereiche, die als typisch freiwillig angesehen werden können, z. B. die Tourismusförderung, die Unterhaltung von Wanderwegen oder die Kulturförderung.

Die Stichprobe der ADD für die Jahre 2019 bis 2021 umfasste insgesamt 13 kommunale Gebietskörperschaften. Für diese kommunalen Gebietskörperschaften lagen folglich Informationen über freiwillige Leistungen in den entsprechenden Produktgruppen bezogen auf die Defizite nach der Ergebnisrechnung, ersatzweise bezogen auf die

Haushaltsansätze, vor. Die den Stichproben unterzogenen Gebietskörperschaften haben Angaben nur für solche Produktgruppen gemacht, in der sie überhaupt freiwillige Leistungen im eigenen Haushalt als enthalten angesehen haben. Im Anschluss wurden die von den kommunalen Gebietskörperschaften gemachten Angaben von der ADD danach ausgewertet, ob sie einen niedrigen, mittleren oder hohen Zuschussbedarf je Einwohner bei den freiwilligen Leistungen aufwiesen. Für eine zusätzliche Analyse aller drei Bedarfskategorien wurden nochmals Stichprobengebietskörperschaften ausgewählt, um ein möglichst repräsentatives Bild zu erhalten.

Für die Stichproben wurden die Angaben folgender Gemeinden und Gemeindeverbände herangezogen:

- Sechs Landkreise: Eifelkreis Bitburg-Prüm, Kusel, Mayen-Koblenz, Rhein-Pfalz-Kreis, Südliche Weinstraße, Vulkaneifel
- Vier kreisfreie Städte: Frankenthal, Landau, Worms, Zweibrücken
- Drei große kreisangehörige Städte: Bad Kreuznach, Bingen, Idar-Oberstein

Lagen für diese kommunalen Gebietskörperschaften auch Angaben für die Jahre 2017 oder 2018 vor, wurden diese in die Berechnung der freiwilligen Anteile zusätzlich einbezogen.

Für diese Berechnung musste zunächst entschieden werden, zu welcher Ergebniskennziffer die von einer Stichprobengebietskörperschaft angegebenen freiwilligen Leistungen in einer Produktgruppe in Bezug gesetzt werden sollten. Ziel war es, einen prozentualen Anteil der freiwilligen Leistungen am Gesamtdefizit einer Produktgruppe zu ermitteln.

Die Struktur der Ergebnisrechnung ist ähnlich gegliedert wie die Struktur der Finanzrechnung. Dies betrifft insbesondere die Unterscheidung zwischen dem ordentlichen Ergebnis (E 20) und dem Gesamtergebnis im laufenden Bereich (E 23) inklusive der internen Leistungsbeziehungen und der außerordentlichen Erträge/Aufwendungen. Die ADD hat in ihren Übersichten beide Ergebnisebenen (sofern vorhanden) bereitgestellt. Es wurde – sofern möglich - auf die Ergebniskennziffer E 20 abgestellt und die internen Leistungsbeziehungen blieben analog zum Vorgehen bei der Bedarfsermittlung unberücksichtigt. In anderen Fällen wurde auf den E 23 abgestellt, z. B., wenn erkennbar war, dass die betreffende kommunale Gebietskörperschaft bei ihren Angaben zu den freiwilligen Leistungen auf die Beträge einschließlich der Beträge der internen Leistungsbeziehungen abgestellt hatte.

Die Stichproben bestätigten die anhand des Aufgabenkatalogs identifizierten Produktgruppen, denen ausschließlich freiwillige Leistungen zugeordnet wurden.

Im Hinblick auf eine Aufteilung der in den einzelnen Clustern enthaltenen Produktgruppen wurde wie folgt vorgegangen:

Anhand der Listen konnte für jede Stichprobengebietskörperschaft auf Basis der Ergebnisrechnung bzw. des Ergebnishaushalts (Haushaltsplanung) ein Prozentanteil für jede Produktgruppe festgestellt werden, indem die Höhe der erklärten freiwilligen Leistungen ins Verhältnis zum Posten E 20, respektive zum Posten E 23 gesetzt wurde. Lagen für eine Produktgruppe keine Angaben zu freiwilligen Leistungen vor, wurde für diese Produktgruppe ein Anteil freiwilliger Leistungen in Höhe von Null v. H. unterstellt.

In einem weiteren Schritt mussten die so ermittelten Ergebnisse auf die Cluster übertragen werden, indem die Anteile der freiwilligen Leistungen der einem Cluster zugeordneten Produktgruppen anhand der Defizite der Finanzrechnung gewichtet wurden. Dabei war es unschädlich, auf die Ergebnisrechnung bzw. den Ergebnishaushalt abzustellen, obwohl im restlichen Verfahren zur Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs auf die Finanzrechnung abgestellt wurde. Denn durch die Gewichtung anhand der Finanzrechnung wurde sichergestellt, dass das Defizit jeder Produktgruppe in einem Cluster mit dem individuellen Prozentanteil für freiwillige Leistungen (gegebenenfalls Null v. H.) für die Gewichtung herangezogen wird.

Stellt man auf diese Weise die Information für alle Produktgruppen eines Aufgabenclusters zusammen und ermittelt den Durchschnitt über alle kommunalen Gebietskörperschaften der Stichprobe hinweg, kann eine allgemeine Aussage über den Pflichtigkeitsgrad im jeweiligen Cluster getroffen werden. Durch die Betrachtung der Angaben der kommunalen Gebietskörperschaften für die Jahre 2019 bis 2021 werden die in den Clustern enthaltenen freiwilligen Anteile nach aktueller Datenlage abgebildet.

Vorgehensweise bei Stichprobe II: Verbandsfreie Gemeinden (ohne große kreisangehörige Städte), Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden

Die Ermittlung der freiwilligen Anteile für verbandsfreie Gemeinden, Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden folgt methodisch dem Vorgehen der ADD bei der Ermittlung der freiwilligen Anteile für die Landkreise sowie kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte. Auch hier wurden die Defizite aus der Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben (Schätzung der angefragten kommunalen Gebietskörperschaften) ins Verhältnis zu den Defiziten je Cluster gesetzt. Die nach Gebietskörperschaftsgruppen gegliederte Ermittlung erfolgte auf Basis ausgewählter Stichprobengebietskörperschaften im Wege einer Abfrage der Defizite durch die Kommunalaufsichtsbehörden bei den 24 Landkreisen. Diese wählten innerhalb ihres Aufsichtsbereichs repräsentative kommunale Gebietskörperschaften aus und holten Angaben zu den Defiziten unmittelbar bei den örtlichen Kommunalverwaltungen ein. Die Anzahl der auszuwählenden Ortsgemeinden wurde vom Land vorgegeben, um eine möglichst große Ausgewogenheit hinsichtlich der einzelnen Einwohnergrößenklassen sicherzustellen. Dabei wurde in den von der Unwetterkatastrophe am 14. Juli 2021 betroffenen Landkreisen von einer verpflichtenden Abfrage abgesehen.

Tabelle 9: Umfang der Anfrage für eine Stichprobe im kreisangehörigen Raum

Landkreis	Anzahl der auszuwählenden Körperschaften			davon mit Einwohnerzahlen von ... bis unter ... Personen							Summe
	Verbandsfreie Gemeinden	Verbands-gemeinden	Orts-gemeinden	unter 300	300 bis 500	500 bis 1.000	1.000 bis 3.000	3.000 bis 5.000	5.000 bis 10.000	10.000 und mehr	
Ahrweiler ¹⁾			0								0
Altenkirchen (Ww)		2	3			2				1	5
Alzey-Worms		2	0								2
Bad Dürkheim	1	2	2					2			5
Bad Kreuznach		2	2				2				4
Berncastel-Wittlich ¹⁾			0								0
Birkenfeld		1	2	1	1						3
Cochem-Zell ¹⁾			0								0
Donnersbergkreis		2	0								2
Eifelkr.Bitburg-Prüm ¹⁾			0								0
Germersheim	1	2	0								3
Kaiserslautern		2	0								2
Kusel		1	2	1	1						3
Mainz-Bingen	1	2	3					2	1		6
Mayen-Koblenz ¹⁾			0								0
Neuwied		2	1					1			3
Rhein-Hunsrück-Kreis		2	3	3							5
Rhein-Lahn-Kreis		2	3		2					1	5
Rhein-Pfalz-Kreis	2	2	1						1		5
Südliche Weinstraße		2	2			2					4
Südwestpfalz		2	2				2				4
Trier-Saarburg ¹⁾			0								0
Vulkaneifel ¹⁾			0								0
Westerwaldkreis		2	7		2	2	2		1		9
Summe	5	32	33	5	6	6	6	5	3	2	70

1) Der Landkreis ist von der Unwetterkatastrophe am 14. Juli 2021 betroffen.

Bei der durchgeführten Abfrage wurde um Angabe der Einzelwerte der freiwilligen Anteile für jede Produktgruppe gebeten, um im weiteren Verlauf der Bedarfsermittlung flexibel auf Veränderungen im Zuschnitt der Cluster reagieren zu können. Datenbasis waren die Ergebnishaushalte des Jahres 2019. Aus zeitlichen Gründen konnte eine derart umfangreiche Abfrage nicht auf weitere Betrachtungsjahre ausgedehnt werden. Insoweit lag hier lediglich eine Einjahresbetrachtung vor, während bei der Abfrage für die kreisfreien Städte, Landkreise und großen kreisangehörigen Städte ein Mehrjahresdurchschnitt herangezogen werden konnte. Dadurch, dass die Meldungen der kommunalen Gebietskörperschaften die Defizite sämtlicher Produktgruppen nebst darin etwaig enthaltener freiwilliger Leistungen umfasste, konnte hier eine Gewichtung je Cluster anhand des Ergebnishaushalts vorgenommen werden.

Ergebnis beider Stichproben

Tabelle 10: Freiwillige Leistungen nach Gebietskörperschaftsgruppen und Clustern als Prozentanteil der Defizite gemäß F 23b

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3.1	Cluster 3.2	Cluster 4	Cluster 5.1	Cluster 5.2
	allg. Verwaltung	Schulen	Soziales	Kita, Jugend	Gesundheit, Sport	Gestaltung, Umwelt	Mobilität
kfr. Städte	3,0%	1,5%	1,5%	0,0%	46,5%	11,5%	0,0%
LK	2,5%	1,0%	0,0%	0,0%	30,0%	12,5%	0,0%
gr. krang. St.	0,5%	0,0%	6,0%	0,0%	93,5%	1,0%	0,0%
vfr. Gem.	2,0%	1,5%	12,0%	0,0%	74,0%	5,0%	100,0%
VG	2,0%	2,5%	6,5%	0,0%	62,5%	5,0%	61,5%
OG	6,0%	0,5%	97,0%	0,0%	70,0%	6,5%	12,5%

Vor dem Hintergrund der beiden Stichprobenverfahren konnten je Cluster und Gebietskörperschaftsgruppe entsprechende Anteile freiwillige Leistungen zusammenfassend abgeleitet werden. Die Defizite der laufenden Rechnung (F 23b) konnten somit getrennt in einen Teil für Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten sowie einen Teil

für freiwillige Leistungen ausgewiesen werden. Die rechnerische Übertragung der in Tabelle 10 wiedergegebenen Anteile für freiwillige Leistungen führte bezogen auf diese zu einem Defizit in Höhe von rund 153,5 Mio. EUR, das indes nur einen Teilbeitrag für den zu ermittelnden freiwilligen Bedarf insgesamt darstellt.

Gegenüber einer ersten Ergebniszusammenfassung, die im Rahmen der Facharbeitsgruppensitzung vorgestellt wurde, ergaben sich infolge entsprechender Anregungen seitens der Mitglieder der Facharbeitsgruppe bei den festgelegten freiwilligen Anteilen nachfolgende Änderungen für die Cluster 3.2 und Cluster 5.2:

Hinsichtlich der zunächst von den Stichprobengebietskörperschaften gemeldeten freiwilligen Anteile in Cluster 3.2, Kita und Jugend, argumentierten sowohl die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände als des Rechnungshofs, dass aufgrund der Regelungen des Achten Buch Sozialgesetzbuch – ungeachtet der von den kommunalen Gebietskörperschaften für diesen Bereich als solche deklarierten freiwilligen Leistungen – keine Reduktion der Pflichtigkeit erfolgen solle. Die kommunalen Gebietskörperschaften hätten die Angebote der Jugendarbeit als Pflichtaufgabe vorzuhalten. Die zunächst den freiwilligen Leistungen zugeordneten prozentualen Anteile der für pflichtige Aufgaben ermittelten Defizite hätten sonst über alle Gebietskörperschaftsgruppen hinweg zu einem pauschalen Abzug von den Defiziten der laufenden Rechnung von rund 41 Mio. EUR geführt.

Grundsätzlich sind neben den kreisfreien Städten auch die Landkreise und einige große kreisangehörige Städte Träger der Jugendhilfe. Insoweit könnte argumentiert werden, dass lediglich diese Gebietskörperschaftsgruppen von der aufgezeigten Defizitminderung betroffen wären. Insbesondere bei den kreisangehörigen Gemeinden wurden anlässlich der durchgeführten Stichproben freiwillige Leistungen im Jugendhilfebereich gemeldet. Unstreitig handelt es sich jedoch bei den Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch für die Träger der Jugendhilfe jedoch in rechtlicher Hinsicht um die Wahrnehmung von Pflichtaufgaben. Der Verzicht auf eine Reduzierung des festgestellten Defizits um einen Anteil für freiwillige Leistungen und zugunsten der kommunalen Gebietskörperschaften erschien insoweit sachlich vertretbar. Ausschließlich für das Bedarfsermittlungsverfahren im Cluster 3.2 wurden deshalb die in dem Cluster enthaltenen Defizite als vollständig aus der Wahrnehmung pflichtiger Aufgaben herrührend charakterisiert.

Anzumerken ist gleichwohl, dass nicht jede Auszahlung in Zusammenhang mit der Wahrnehmung einer Pflichtaufgabe zwangsläufig auch eine Pflichtauszahlung darstellt. Dies wird auch dadurch deutlich, dass in den übrigen Produktgruppen, in denen Pflichtaufgaben enthalten sind, gleichwohl freiwillige Leistungen identifiziert wurden. Die Rückmeldungen der kommunalen Gebietskörperschaften sind insoweit als konsequent zu bewerten, weil in diesen Bereichen auch freiwillige Leistungsbestandteile gesehen und gemeldet wurden. Insoweit ist die Argumentation, dass das Achte Buch Sozialgesetzbuch eine Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung vorgibt, nicht damit gleichzusetzen, dass damit sämtliche Kosten in diesem Bereich auch Pflichtausgaben darstellen.

Ein weiteres Abweichen vom Ergebnis der Stichprobe war außerdem für die Produktgruppe 547 (ÖPNV) erforderlich, um der geänderten Rechtslage durch das Nahverkehrsgesetz (NVG) vom 3. Februar 2021 (GVBl. S. 51, BS 924-8) Rechnung zu tragen.

Da der ÖPNV im Zuge des NVG nach § 5 Abs. 1 und 3 grundsätzlich zur Pflichtaufgabe der Landkreise, kreisfreien Städte und ggf. der großen kreisangehörigen Städte im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit umgewidmet wurde, wurde die Produktgruppe 547 für den hier betrachteten Untersuchungszeitraum als 100 v. H. pflichtig unterstellt.

In der Gesamtbetrachtung für die laufende Rechnung und für den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 und ergab sich letztlich ein Defizit in Höhe von rund 153,5 Mio. EUR, bezogen auf die Cluster 1 bis 5.2. Dieser Wert wurde in die Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs einbezogen.

bb) Bedarf für 100 v. H. freiwillige Produktgruppen

Deutlich einfacher und ohne das Erfordernis einer vergleichbaren Stichprobe zu ermitteln waren die Defizite für solche Leistungen, die sich nicht auf die im kommunalen Aufgabenkatalog den Pflichtaufgaben zugeordneten Produktgruppen beziehen.

Im Aufgabenkatalog wurden jeder gesetzlich vorgegebenen Aufgabe eine oder mehrere Produktgruppen zugeordnet. Der Aufgabenkatalog erfasst vollständig die Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten im rechtlichen Sinn. Produktbereiche bzw. Produktgruppen, denen im Aufgabenkatalog keine der ermittelten Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten zugeordnet wurden, lassen im Umkehrschluss darauf schließen, dass die dortigen Ein- und Auszahlungen vollständig aus der Erbringung freiwilliger Leistungen entstehen. Auf diese Weise konnten folgende Produktgruppen identifiziert werden, denen keine Pflichtaufgabe bzw. Auftragsangelegenheit zugeordnet wurde. Diese Produktgruppen wurden bei der Bedarfsermittlung als 100 v. H. freiwillig eingestuft und entsprechend als eigenständige Kategorie behandelt:

Produktgruppe	Bezeichnung
251	Wissenschaft und Forschung
252	Nichtwissenschaftliche Museen, Sammlungen
253	Zoologische und Botanische Gärten, Aquarien
261	Theater
262	Musikpflege (ohne Musikschulen)
263	Musikschulen
271	Volkshochschulen
272	Büchereien, Bibliotheken
273	Sonstige Volksbildung
281	Heimat- und sonstige Kulturpflege
291	Förderung von Kirchengemeinden und sonstigen Religionsgemeinschaften
418	Kur- und Badeeinrichtungen
531	Elektrizitätsversorgung
532	Gasversorgung
534	Fernwärmeversorgung
535	Kombinierte Versorgung
546	Parkeinrichtungen
548	Sonstiger Personen- und Güterverkehr

Produktgruppe	Bezeichnung
549	Häfen
551	Öffentliches Grün, Landschaftsbau (soweit keinem anderen Produkt zuzuordnen)
571	Wirtschaftsförderung
573	Allgemeine Einrichtungen und Unternehmen
575	Tourismus

Für den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 und in der Gesamtbetrachtung der laufenden und investiven Rechnung ergab sich insoweit ein Defizit in Höhe von rund 379 Mio. EUR bezogen auf die als vollständig freiwillig eingestuften Produktgruppen. Das auf diese Weise erfasste Defizit wurde bei der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs anteilig berücksichtigt.

cc) Bedarf für die Erfüllung eines Mindestmaßes an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben

Ausgehend von einem rechnerischen Bedarf für freiwillige Leistungen i. H. v. rund 533 Mio. EUR im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 erfolgte eine pauschale Festlegung des verfassungsrechtlich geforderten anteiligen Mindestmaßes an freiwilligen kommunalen Aufgaben. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass der VGH zugunsten des Gesetzgebers in Bezug auf die Bestimmung des Anteils der Finanzausstattung für die Wahrnehmung eines Mindestmaßes frei gewählter Selbstverwaltungsaufgaben einen weiten Gestaltungsspielraum eingeräumt hat.⁶⁴

Der Bedarf für die Erfüllung eines Mindestmaßes an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben wird insoweit in Höhe von 75 v. H. von 533 Mio. EUR als angemessen angesehen. Der so ermittelte Wert wird auf das Jahr 2023 fortgeschrieben.

h) Bezirksverband Pfalz

Für den Bezirksverband Pfalz erfolgte keine gesonderte Bedarfsermittlung. Die Meldedaten der Jahresrechnungsstatistik enthalten sowohl die Ein- und Auszahlungen des Bezirksverbandes Pfalz als auch die Zahlungen aus den Kernhaushalten der Verbandsmitglieder an den Bezirksverband Pfalz. Der Bezirksverband Pfalz hatte in den Jahren 2017 bis 2019 bei Betrachtung der Konten der laufenden und investiven Rechnung (F 34) die folgenden Ein- und Auszahlungen:

⁶⁴ Vgl. VGH aaO., juris, Rn. 95.

Bezirksverband Pfalz				
laufende und investive Rechnung (F 34)	Jahre			
	2017	2018	2019	Durchschnitt
Einzahlungen	74.299.791	78.413.109	80.704.140	77.805.680
Auszahlungen	74.397.506	75.759.287	81.221.211	77.126.001
Gesamtergebnis	-97.715	2.653.822	-517.071	679.679

Für den Betrachtungszeitraum ergab sich im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 ein positiver Saldo. Der Bezirksverband Pfalz finanziert sich neben eigenen Einnahmen insbesondere durch die Bezirksverbandsumlage und durch die Zuweisung des Landes nach § 15a LFAG a. F. i. V. m. § 15 BezO. Die Höhe der Zuweisung ist durch schriftliche Vereinbarung zwischen dem Land und dem Bezirksverband Pfalz vom 14. September 2020 geregelt. Für zukünftige Haushaltsjahre erfolgt eine Fortschreibung der für 2020 festgesetzten Zuweisung unter Anwendung eines amtlichen Verbraucherpreisindex und eines amtlichen Reallohnindex. Da es weitere Zahlungen aus dem KFA an den Bezirksverband Pfalz nicht gibt, war eine eingehendere Analyse der Ein- und Auszahlungen des Bezirksverbands Pfalz nicht erforderlich.

i) Leistungen des Landes

Der für die Bedarfsermittlung herangezogene Datenbestand enthielt sämtliche Ein- und Auszahlungen der Gemeinden und Gemeindeverbände und damit auch sämtliche Zuweisungen des Landes, die innerhalb (allgemeine Zuweisungen und zweckgebundene Zuweisungen) und außerhalb des KFA geleistet wurden. Anhand der Daten ließ sich in der Regel nicht differenzieren, ob die Zahlung des Landes eine Zuweisung innerhalb oder außerhalb des KFA beinhaltete. Auch die Weiterleitung der Mittel innerhalb der kommunalen Ebene ließ sich kontenmäßig nicht eindeutig nachvollziehen. Dadurch, dass in den Einzahlungen die jeweiligen Zuweisungen des Landes bereits enthalten waren, waren die zu untersuchenden Defizite bereits um diese Landeszuweisungen gemindert. Für die Zuweisungen des Landes außerhalb des KFA konnte eine Weiterführung dieser Leistungen der Art und Höhe nach auch für die Zeit nach der Reform grundsätzlich unterstellt werden. Unter dieser Prämisse bedurfte es keiner Bereinigung der Landesleistungen. Eine ähnliche Prämisse ließ sich dagegen für die Zuweisungen innerhalb des KFA nicht aufstellen, weshalb es insoweit einer Korrektur bedurfte.

Es wurde daher geprüft, ob der Datenbestand im Vorfeld der Datenanalyse der einzelnen Cluster um die Zuweisungen innerhalb des KFA bereinigt werden kann. Es wäre dann möglich gewesen, bei der Datenanalyse die Defizitbruttowerte (d.h. Defizite ohne KFA-Mittel) zu untersuchen.

aa) Vorüberlegungen zu möglichen Bereinigungen

Eine Differenzierung anhand des Produktrahmenplans war nicht zielführend. Zwar werden die zentralen Finanzleistungen unter dem Hauptproduktbereich 6 zusammengefasst, aber eine Differenzierung u. a. nach Landesleistungen lässt sich nicht entnehmen. Es wurde daher die Kontenstruktur des Kontenrahmenplans genauer untersucht.

Die Zuweisungen des Landes werden als Einzahlungen bei den kommunalen Gebietskörperschaften verbucht; dahingehend wurden die Einzahlungskonten innerhalb der Kontenklasse 6 eingehender untersucht. Etwaige Rückzahlungen der kommunalen Gebietskörperschaften an das Land werden als Rotabsetzung über das entsprechende Einzahlungskonto verbucht, sodass die Auszahlungsseite nicht zu betrachten war. Die jeweiligen Konten und Unterkonten differenzieren bei verschiedenen Zuwendungen nach dem Leistungserbringer. Dies können neben dem Land auch der Bund, die EU, andere Gemeinden und Gemeindeverbände, aber u. a. auch verbundene Unternehmen sein. Für Zwecke der Bestimmung der Leistungen des Landes wurde nur auf Konten mit der Kontenbezeichnung „vom Land“ abgestellt. Dabei ist zu beachten, dass einige Zuweisungen des Landes lediglich in der Weiterleitung von Bundesmitteln bestehen. Solche Bundesmittel sind für die Einordnung einer Zuweisung als eine solche des Landes innerhalb des KFA daher nicht von Relevanz.

Die Weiterleitung der Landesmittel innerhalb des kreisangehörigen Raums wurde nicht näher untersucht. Zwar konnten entsprechende Zahlungsströme grob nachvollzogen werden. Insgesamt konnte aber keine nähere Bestimmung der gebuchten Beträge dahingehend erfolgen, in welchem Umfang es sich bei diesen um weitergeleitete Zuweisungen des Landes handelte.

Die Einzahlungen der „vom Land“-Konten wurden im Anschluss mit den Haushaltsdaten des Landes der KFA-Zuweisungen im Zeitraum 2017 bis 2019 verglichen.

Zur Identifikation derjenigen Titel im Landeshaushalt, die KFA-Mittel enthalten, konnte auf die Übersicht zum Steuerverbund im Einzelplan 20 des Landes, Kapitel 20 06, des jeweiligen Haushaltsjahres zurückgegriffen werden. Die jeweiligen Ansätze ergaben sich titelbezogen aus dem jeweiligen Haushaltsplan. Hierbei galt es jedoch zu beachten, dass die veranschlagten Mittel nie vollständig abfließen, sodass eine Hinzurechnung der Ansätze zu einer Überdotierung des Bedarfs geführt hätte. Insoweit war statt auf die Ansätze auf die Ist-Ausgaben des Landes abzustellen. Zwar sind bei einem solchen direkten Abgleich grundsätzlich zeitliche Verschiebungen hinsichtlich der Verausgabung beim Land und dem damit verknüpften Zufluss bei den kommunalen Gebietskörperschaften in Betracht zu ziehen, doch waren diese – auch aufgrund der Durchschnittsbetrachtung – für den Zweck der Bedarfsermittlung vernachlässigbar, weil sie das Ergebnis nicht wesentlich beeinflussen haben. Eine weitere, nicht aufklärbare Verschiebung könnte sich dadurch ergeben, dass einzelne Zuweisungen des Landes, insbesondere zweckgebundene Zuweisungen, nicht an die Kern- oder Extrahaushalte, sondern an verbundene Unternehmen oder Dritte ausgekehrt werden. Insoweit wären diese Zuweisungen in den Einzahlungen der jeweiligen kommunalen Gebietskörperschaft jedoch nicht direkt enthalten gewesen und hätten sie das im Kernhaushalt ausgewiesene Defizit entsprechend nicht gemindert.

Zur Bestimmung der Höhe der heranzuziehenden Ist-Ausgaben des Landes wurde auf die Beantwortung der Kleinen Anfragen Landtags-Drs. 17/7415, 17/10297 und 17/13167 zurückgegriffen. Die Daten waren durch Ressortabfragen zusammengestellt

worden und orientierten sich in der Darstellung an den vorgenannten Übersichten zum Steuerverbund in Kapitel 20 06 des jeweiligen Jahres. Insoweit lagen für jeden einzelnen Titel, der Mittel aus dem KFA enthält, für jedes Jahr des Betrachtungszeitraums die diesbezüglichen Ist-Ausgaben vor, aus denen wiederum ein Durchschnittswert für die Jahre 2017 bis 2019 je Titel errechnet werden konnte. Dabei ergaben sich die nachfolgenden Beträge:

Tabelle 11: Zuweisungen des Landes innerhalb KFA (Ist) im Durchschnitt 2017 bis 2019

Haushalts (Ist) in Mio. Euro	2017	2018	2019	Durchschnitt
Schlüsselzuweisungen (inkl. Investitionsschlüsselzuweisungen)	1.637	1.771	1.913	1.774
sonstige allg. Zuweisungen ohne Mehrbelastungsausgleich Beförderungskosten und ohne Straßenzuweisungen	210	207	218	212
Zweckgebundene Zuweisungen	816	858	902	859
Summe	2.749	2.924	3.121	2.844

Innerhalb des KFA (ohne Schlüsselzuweisungen, Investitionsschlüsselzuweisungen und Straßenzuweisungen) wurden für den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 Leistungen des Landes in Höhe von 1,071 Mrd. EUR (212 Mio. Euro zzgl. 859 Mio. Euro) festgestellt.

bb) Ergebnis zur möglichen Herausrechnung von Landesleistungen

Nach Prüfung der betroffenen Einzahlungskonten wurde in Zusammenarbeit mit dem Statischen Landesamt festgestellt, dass eine systematische, vollständige Zusammenstellung der Konten nicht möglich war, mit der das Anliegen einer Bruttobetrachtung korrekt hätte umgesetzt werden können.

Zwar konnten die allgemeinen Zuweisungen des Landes weitgehend identifiziert werden (Verbuchung überwiegend in der Produktgruppe 611, Cluster 6); eine Übereinstimmung der kontenmäßig identifizierten Zuweisungen innerhalb des KFA mit den Landeshaushaltsdaten im Ist ließ sich jedoch nicht erkennen, wofür u. a. folgende Punkte maßgebend waren:

- Die zweckgebundenen Finanzaufweisungen nach § 18 LFAG konnten anhand der Kontenbezeichnung nicht von Zuweisungen im Rahmen anderer Förderprogramme außerhalb des KFA unterschieden werden.
- Die Investitionsschlüsselzuweisungen schienen zum Teil bei den Schlüsselzuweisungen in Konto 6111 verbucht zu sein. Den Grund für diese Annahme bot ein Vergleich der im Konto 6111 verbuchten Schlüsselzuweisungen mit den laut Haushalts-Ist des Landes gewährten Schlüsselzuweisungen (ohne Investitionsschlüsselzuweisungen).

Tabelle 12: Vergleich SZW Ist zu SZW gebucht

	2017	2018	2019	Durchschnitt
Schlüsselzuweisung HH-Ist	1.584.455.828	1.717.603.662	1.860.099.367	1.720.719.619
-Schlüsselzuweisung lt. Konto 6111	1.627.818.164	1.759.773.928	1.904.687.173	1.764.093.088
=Differenz	- 43.362.336	- 42.170.266	- 44.587.806	- 43.373.469
zzgl. HH-Ist Investschlüssel	53.000.000	53.000.000	53.000.000	53.000.000
Differenzbetrag	9.637.664	10.829.734	8.412.194	9.626.531

Die gebuchten Schlüsselzuweisungen lagen deutlich über den Schlüsselzuweisungen im Ist. Erst nach Hinzurechnung der Investitionsschlüsselzuweisungen lag das Ist über den gebuchten Beträgen. Die Investitionsschlüsselzuweisungen sollen nach der Buchungsvorgabe des § 10 Abs. 2 LFAG zur Verminderung des Saldos der Einzahlungen und Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit verwendet und insoweit direkt den Produktgruppen zugeordnet werden, in denen die entsprechenden Defizite gebucht werden. Nach Auskunft des Statistischen Landesamts erfolgt dies in der Regel über die Kontenart 681 (Investitionszuwendungen). Innerhalb der Kontenart konnte jedoch nicht identifiziert werden, ob es sich um Investitionsschlüsselzuweisungen oder anderweitige Zuwendungen handelt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die nicht unter Konto 6111 verbuchten Investitionsschlüsselzuweisungen dem Konto 681 zugeordnet wurden.

Ein weiteres Problem bestand darin, dass die identifizierten Einzahlungen nur bei derjenigen Gebietskörperschaftsgruppe hätten herausgerechnet werden können, bei der sie eingingen. Wurden die Mittel in gleicher oder anderer Höhe innerhalb des kommunalen Raums weitergeleitet, konnte diese Weiterleitungen nicht nachverfolgt werden. Die korrekte Zuordnung der Zuweisungen des Landes zu der entsprechenden Gebietskörperschaft, bei der die Mittel zuletzt angekommen sind, war damit nicht möglich. Im Ergebnis konnten die Defizite daher nur inklusive der KFA-Zuweisungen des Landes analysiert werden.

Eine Betrachtung mit den Zahlungen seitens des Landes unterstellt dabei zunächst, dass die durchschnittlichen Zahlungen der Jahre 2017 bis 2019 auch in der Zukunft und etwa in dieser Höhe relevant für die Höhe der angemessenen Bedarfe sind. Folglich war zur Berechnung des kommunalen Mindestbedarfs insgesamt aufgrund der durch die Zahlungen des Landes geminderten Defizite ein weiterer Betrag in Höhe von 1,071 Mrd. EUR hinzuzurechnen. Dieser Betrag entspricht den zweckgebundenen Zuweisungen und sonstigen allgemeinen Zuweisungen, die in den Daten des angemessenen Bedarfs für Schlüsselzuweisungen (bedarfsmindernd) enthalten sind. Ergänzend sei erwähnt, dass bereits die Ergebnisse des Clusters 6 um die in den Daten enthaltenen allgemeinen Schlüsselzuweisungen und Investitionsschlüsselzuweisungen bedarfserhöhend bereinigt wurden. Diese Beträge sind daher nicht im Hinzurechnungsbetrag nach § 6 Abs. 4 Satz 8 bis 10 enthalten, sondern wurden vorab gegengerechnet (§ 6 Abs. 4 Satz 5). Gleiches gilt für die Straßenzuweisungen in Cluster 5.1.

Der Hinzurechnungsbetrag von 1,071 Mrd. EUR wurde ausgehend von den Haushaltsansätzen des Landes zum Jahr 2022 auf die Ausgleichsjahre 2023 und 2024 fortgeschrieben.

j) Zwischenergebnis kommunaler Mindestbedarf

Für den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 bedeutet dies für den ermittelten angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen (§ 6 Abs. 4 Satz 7) in Höhe von 6,027 Mrd. EUR die Hinzurechnung von 1,071 Mrd. EUR. Der kommunale Mindestbedarf beträgt damit für den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 rund 7,097 Mrd. EUR. Ergänzend wird auf die Tabelle unter Gliederungspunkt A1 II. 1. m) verwiesen.

k) Abzug der allgemeinen Deckungsmittel

Die allgemeinen Deckungsmittel sind nicht unmittelbar in die Defizitbetrachtung der Cluster 1 bis 6 eingeflossen, da sie anders als etwa Gebühren und Beiträge nicht in einem direkten Zusammenhang mit einer bestimmten Aufgabenwahrnehmung stehen. Sie wurden einer gesonderten Betrachtung unterzogen und erst im Anschluss an die Durchführung der Angemessenheitsprüfung von den auf diese Weise ermittelten kommunalen Mindestbedarfen abgezogen.

Die allgemeinen Deckungsmittel umfassen insbesondere alle Steuerarten, die Bestandteil der Steuerkraftmesszahl sind, sonstige Gemeindesteuern, kommunale Umlagen (bei umlageerhebenden Gebietskörperschaften) und Konzessionsabgaben, abzüglich der Umlage zur Deckung der Kosten der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz. Spiegelbildlich zu der Berücksichtigung der kommunalen Umlagen bei den umlageerhebenden Gebietskörperschaften als allgemeine Deckungsmittel werden bei den umlagepflichtigen Gebietskörperschaften die Umlagen von den allgemeinen Deckungsmitteln abgezogen, weil sie ihnen zur Bedarfsdeckung nicht zur Verfügung stehen. Der Abzug der Gewerbesteuerumlage ist bereits über die Steuerkraftmesszahl gewährleistet.

Den allgemeinen Deckungsmitteln sind folgende Konten der Jahresrechnungsstatistik zuzuordnen:

- Einzahlungen aus den Realsteuern
 - o Grundsteuer A (Konto 6011)
 - o Grundsteuer B (Konto 6012)
 - o Gewerbesteuer abzgl. Gewerbesteuerumlage (Konten 6013 und 7431)
- Einzahlungen aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftsteuern
 - o Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (Konto 6021)
 - o Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (Konto 6022)
- Einzahlungen aus sonstigen Gemeindesteuern (Konten 6031 bis 6039)
- Sonstige steuerähnliche Einzahlungen (Konten 6041 bis 6049)
- Ausgleichsleistungen aus den Umsatzsteuernehreinnahmen des Landes nach § 21 LFAG a. F. (Konto 6052)
- Ein- und Auszahlungen aus kommunalen Umlagen (Konten 6162 und 7442), einschließlich der Umlage an den Bezirksverband Pfalz (Konto 7442)

- Konzessionsabgaben (Konto 6625)
- Auszahlungen aus der Umlage zur Deckung der Kosten der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz (Konto 7441)

Um die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel für das Ausgleichsjahr 2023 prognostizieren zu können, wurden für die oben genannten Ein- und Auszahlungskonten zunächst für den Zeitraum der Jahre 2017 bis 2019 – also synchron zu dem für die Defizitbetrachtung herangezogenen Zeitraum - gebietskörperschaftsscharf Durchschnittswerte ermittelt. Die Durchschnittswerte wurden sodann auf das Ausgleichsjahr 2023 fortgeschrieben.

Die für 2023 prognostizierten allgemeinen Deckungsmittel wurden vom jeweiligen Gesamtdefizit einer Gebietskörperschaftsgruppe abgezogen, um denjenigen Anteil der Mindestfinanzausstattung zu ermitteln, der gemäß den verfassungsrechtlichen Anforderungen über den kommunalen Finanzausgleich zu decken ist.

Die Vorgehensweise zur Ermittlung der Höhe der allgemeinen Deckungsmittel wird im Folgenden erläutert.

aa) Steuerkraftmesszahl

Zur Ermittlung der maßgebenden Steuerkraftmesszahl wurden die dieser zugrunde liegenden Steuereinnahmen (Realsteuern, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftsteuern und Ausgleichsleistungen aus den Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes) für das Jahr 2023 auf der Basis fiktiver Steuerkraftzahlen (für die Realsteuern unter Anwendung der neuen Nivellierungssätze) angesetzt.

Zu diesem Zweck wurde in einem ersten Schritt das tatsächliche Steueraufkommen für die Jahre 2017 bis 2019 ermittelt. Die Ermittlung erfolgte abweichend von der in § 13 Abs. 3 und 6 LFAG a. F. bestimmten Referenzperiode (4. Quartal Vorvorjahr und 1. bis 3. Quartal Vorjahr) nach Kalenderjahren, um in einem späteren Schritt anhand der Ergebnisse der ebenfalls auf Kalenderjahre bezogenen regionalisierten Steuerschätzung vom Mai 2022 eine Fortschreibung auf das Ausgleichsjahr 2023 vornehmen zu können.

Nach der Berechnung des tatsächlichen Steueraufkommens wurden für die Realsteuern in einem zweiten Schritt die jeweiligen Grundzahlen abgeleitet, indem das tatsächliche Aufkommen der einzelnen Steuerarten durch die in den Jahren 2017 bis 2019 festgesetzten Hebesätze dividiert wurde. Anschließend wurde ein Durchschnittswert für die Jahre 2017 bis 2019 gebildet.

In einem dritten Schritt wurden auf die so ermittelten Grundzahlen die erhöhten Nivellierungssätze nach § 17 d. h.

- für die Grundsteuer A 345 v. H. (bisher 300 v. H.),
- für die Grundsteuer B 465 v. H. (bisher 365 v. H.) und
- für die Gewerbesteuer 380 v. H. (abzgl. 68,5 v. H.-Punkte GewSt-Umlage) (bisher 365 v. H.)

angewandt (Steuerkraftzahlen) und so für die Jahre 2017 bis 2019 das rechnerische kommunale Einnahmepotenzial berücksichtigt. Vom Nivellierungssatz der Gewerbesteuer wurde ein einheitlicher Gesamtvervielfältiger der Gewerbesteuerumlage von 68,5 v. H. in Abzug gebracht. Der Gesamtvervielfältiger betrug in dem zugrunde gelegten Zeitraum 68,5 (2017), 68,3 (2018) bzw. 64 v. H. (2019). Es wurde mit dem höchsten Wert von 68,5 v. H. gerechnet.

Unter Heranziehung der Ergebnisse der zuletzt verfügbaren regionalisierten Steuerschätzung (Mai 2022) wurden diese Steuerkraftzahlen sowie die Steuerkraftzahlen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftsteuern und der Ausgleichsleistungen auf das Jahr 2023 anhand der folgenden Formel fortgeschrieben:

$$\text{„(Steueraufkommen 2023 bzw. 2024 ./ durchschnittliches Steueraufkommen 2017-2019) / durchschnittliches Steueraufkommen 2017-2019 x 100“}$$

Die jeweilige Steigerungsrate kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden. Die sich auf diese Weise ergebenden fiktiven Steuerkraftzahlen wurden anschließend zu einer fiktiven Steuerkraftmesszahl zusammengefasst.

Tabelle 13: Ermittlung der Steuerkraftmesszahl

Steuerkraftzahl	Durchschnitt 2017-2019		Hoch-rechnungs-rate	2023		Hoch-rechnungs-rate (zum DS 17-19)	2024	
	ohne rechnerisches Einnahmepotential	mit rechnerischem Einnahmepotential		ohne rechnerisches Einnahmepotential	mit rechnerischem Einnahmepotential		ohne rechnerisches Einnahmepotential	mit rechnerischem Einnahmepotential
	in Mio. Euro			in Mio. Euro			in Mio. Euro	
Grundsteuer A	18	21	0,799	18	21	0,799	18	21
Grundsteuer B	516	657	9,359	564	719	10,678	571	727
Gewerbesteuer	1.814	1.906	32,468	2.403	2.524	40,337	2.546	2.674
Einkommensteuer	1.827	1.827	16,480	2.128	2.128	19,797	2.188	2.188
Ausgleichsleistungen	187	187	24,653	233	233	27,859	239	239
Umsatzsteuer	296	296	14,443	339	339	16,753	346	346
Steuerkraftmesszahl	4.658	4.893	-9,248	5.685	5.964	-7,959	5.908	6.196
nachrichtlich: Rechnerisches Einnahmepotenzial		236			279			288

Zur Ermittlung des rechnerischen Einnahmepotenzials wurden die fiktiven Steuerkraftzahlen, die sich unter Anwendung der neuen Nivellierungssätze ergeben, den Steuerkraftzahlen entgegeng gehalten, die sich unter Anwendung der bisherigen Nivellierungssätze ergeben. Dem Vergleich liegen folglich keine tatsächlichen Hebesätze zugrunde.

bb) Sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Einzahlungen

Die sonstigen Gemeindesteuern (Konten 6031 bis 6039), bei Gemeinden insbesondere die Vergnügungsteuer, die Hundesteuer und die Zweitwohnungsteuer sowie bei Landkreisen insbesondere die Jagdsteuer, sowie steuerähnliche Einzahlungen (Konten 6041 bis 6049), weisen bezogen auf die Gesamtsteuereinnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände einen nur geringen Anteil auf. Überdies gibt es für sie anders als für die Realsteuern keine gesetzliche Normierung des Steueraufkommens im Sinne der Anwendung von Nivellierungssätzen. Sie wurden daher mit den tatsächlichen Beträgen angesetzt. Auf die Berücksichtigung von zusätzlichen Einnahmepotenzialen wurde insoweit verzichtet.

Der Durchschnitt der Einzahlungen 2017 bis 2019 wurde ebenfalls anhand der Ergebnisse der regionalisierten Steuerschätzung vom Mai 2022 fortgeschrieben. Die Fortschreibung erfolgte nach der Formel:

„(Aufkommen übrige Gemeindesteuern 2023 bzw. 2024 ./ durchschnittliches Aufkommen 2017-2019) / durchschnittliches Aufkommen 2017-2019 x 100“.

Unter Berücksichtigung einer Einnahmebasis von 100 Mio. EUR und einer Fortschreibungsrate von -9,2 v. H. für das Jahr 2023 und von -8,0 v. H. für das Jahr 2024 ergibt sich für das Jahr 2023 ein prognostizierter Betrag von insgesamt 91 Mio. EUR und für das Jahr 2024 ein prognostizierter Betrag von 92 Mio. EUR.

cc) Umlagen

Kommunale Umlagen

Die Kreis- und Verbandsgemeindeumlagen wurden bei den Landkreisen und Verbandsgemeinden als umlageerhebende Gebietskörperschaften bedarfsmindernd angesetzt. Spiegelbildlich erfolgte eine bedarfserhöhende Berücksichtigung bei den verbandsfreien Gemeinden, Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden als umlagepflichtige Gebietskörperschaften.

Die Bemessung erfolgte durch eine Aufteilung der Steuerkraftmesszahl im kreisangehörigen Raum. Der Aufteilung liegen normierte Umlagesätze zugrunde, die sich an einem „pauschalierten“ Minimum der Kreis- (40 v. H.) und Verbandsgemeindeumlagesätze (30 v. H.) des Jahres 2020 orientieren (Verweis auf Begründung zur „Finanzkraftmesszahl“ im allgemeinen Teil). Ein Rückgriff auf die in der Jahresrechnungsstatistik ausgewiesenen Ein- und Auszahlungen (Konten 6162 und 7442) war nicht zielführend, da sich aufgrund der Neuregelung weitere Änderungen bei den Umlagegrundlagen und dem Umlagebedarf der umlageerhebenden Körperschaften ergeben.

Die Steuerkraftmesszahlen wurden im kreisangehörigen Raum wie folgt angesetzt:

- bei Verbandsgemeinden 30 v. H. der Steuerkraftmesszahl der Ortsgemeinden,
- bei Landkreisen 40 v. H. der Steuerkraftmesszahl der verbandsfreien Gemeinden und Ortsgemeinden,
- bei Ortsgemeinden 30 v. H. (= 100 v. H. ./ 40 v. H. Kreisumlage ./ 30 v. H. Verbandsgemeindeumlage) der Steuerkraftmesszahl und
- bei verbandsfreien Gemeinden 60 v. H. (= 100 v. H. ./ 40 v. H. Kreisumlage) der Steuerkraftmesszahl.

Tabelle 14: Aufteilung der Steuerkraftmesszahl im kreisangehörigen Raum

2023

Steuerkraftmesszahl	Landkreise	Verbands- freie Gemeinden	Verbands- gemeinden	Orts- gemeinden	Summe Landkreis- bereich
	Mio. Euro				
vor Aufteilung	0	1.305	0	2.869	4.174
nach Aufteilung	1.670	783	861	861	4.174

2024

Steuerkraftmesszahl	Landkreise	Verbands- freie Gemeinden	Verbands- gemeinden	Orts- gemeinden	Summe Landkreis- bereich
	Mio. Euro				
vor Aufteilung	0	1.363	0	2.972	4.335
nach Aufteilung	1.734	818	892	892	4.335

Zur Berücksichtigung der Bezirksverbandsumlage, die der Bezirksverband Pfalz nach § 12 der Bezirksordnung für den Bezirksverband von den kreisfreien Städten und Landkreisen erhebt, wurde der Umlagesatz des Jahres 2022 in Höhe von 1,186 v. H. auf die Steuerkraftmesszahlen der acht kreisfreien Städte und acht Landkreise, die Mitglied des Bezirksverbandes sind, angewandt. Die sich ergebenden Umlagebeträge wurden bei den Mitgliedsgebietskörperschaften bedarfserhöhend berücksichtigt. Für das Jahr 2023 ergibt sich ein Betrag von insgesamt 23,5 Mio. EUR, davon entfallen 10,8 Mio. EUR auf die kreisfreien Städte und 12,6 Mio. EUR auf die Landkreise. Für das Jahr 2024 ergibt sich ein Betrag von insgesamt 24,3 Mio. EUR, davon entfallen 11,3 Mio. EUR auf die kreisfreien Städte und 13,0 Mio. EUR auf die Landkreise.

Gewerbsteuerumlage

Die Gewerbsteuerumlage wurde bereits durch den Abzug des Vervielfältigers der Gewerbsteuerumlage vom Nivellierungssatz der Gewerbsteuer berücksichtigt (siehe Gliederungspunkt A1 II. 1. k) aa)).

Umlage zur Deckung der Kosten der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz und der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz

Der Durchschnitt der Umlagebeträge je Einwohner der Jahre 2017 bis 2019 wurde nach einer Schätzung mit 43 v. H. auf die Ausgleichsjahre fortgeschrieben:

- Kreisfreie Städte: in 2023 1,26 EUR je Einwohner und in 2024 1,35 EUR je Einwohner
- Landkreise: in 2023 0,42 EUR je Einwohner und in 2024 0,45 EUR je Einwohner
- Verbandsfreie Gemeinden, große kreisangehörige Städte und Verbandsgemeinden: in 2023 0,84 EUR je Einwohner und in 2024 0,89 EUR je Einwohner

Der so ermittelte Gesamtbetrag wurde von den allgemeinen Deckungsmitteln abgezogen.

dd) Konzessionsabgaben

Die Konzessionsabgaben, deren Höhe gesetzlich festgelegt ist, wurden unverändert, d. h. ohne Steigerung fortgeschrieben. Sie betragen rund 158 Mio. EUR.

ee) Umgang mit „überschießenden“ Einnahmen

„Überschießende“, also besonders hohe Einnahmen (insbesondere Gewerbesteuer-einnahmen), blieben bei der Bemessung der allgemeinen Deckungsmittel unberücksichtigt, da sie den Mindestbedarf der kommunalen Gebietskörperschaften, ggf. nur innerhalb ihrer Gebietskörperschaftsgruppe, unangemessen gemindert hätten. „Überschießende“ Einnahmen stehen für die Bedarfsdeckung der übrigen kommunalen Gebietskörperschaften – abgesehen von den im Wege der Finanzausgleichsumlage nach § 30 an die Finanzausgleichsmasse abzuführenden Beträgen – tatsächlich nicht zur Verfügung. Sie verbleiben bei der steuererhebenden kommunalen Gebietskörperschaft.

Zur Ermittlung der Gesamthöhe der überschießenden Einnahmen war eine umfangreiche Nebenrechnung notwendig. Dazu wurden näherungsweise die Bedarfe gebietskörperschaftsscharf abgebildet und den allgemeinen Deckungsmitteln gegenübergestellt. Im Ergebnis ergaben sich für jede kommunale Gebietskörperschaft fiktive Bedarfe, die entweder als positive oder als negative Beträge ausgewiesen wurden. Die Summe der positiven fiktiven Bedarfe (Allgemeine Deckungsmittel kleiner als der angemessene Bedarf für Schlüsselzuweisungen) ergab den kommunalen Mindestbedarf innerhalb der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe. Im Ergebnis blieben alle kommunalen Gebietskörperschaften mit negativen fiktiven Bedarfen (Allgemeine Deckungsmittel größer als der angemessene Bedarf für Schlüsselzuweisungen, d. h. Überschuss) unberücksichtigt. Sie minderten den kommunalen Mindestbedarf ihrer Gebietskörperschaftsgruppe nicht.

Mit dieser pauschalierten Abschätzung wurden für das Ausgleichsjahr 2023 rd. 629 Mio. EUR und für 2024 rd. 662 Mio. EUR als überschießende Einnahmen ermittelt. Der Betrag bleibt bei der Bestimmung der allgemeinen Deckungsmittel unberücksichtigt. Das entspricht in den Jahren 2023 und 2024 rund 11 v. H. angesetzten Steuerkraftmesszahl.

ff) Ergebnis allgemeine Deckungsmittel

Die allgemeinen Deckungsmittel belaufen sich im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 auf 4,637 Mrd. EUR. Für das Jahr 2023 ergibt sich ein Betrag von 5,555 Mrd. EUR. Der Betrag wird vom kommunalen Mindestbedarf abgezogen.

Tabelle 15: Allgemeine Deckungsmittel je Gebietskörperschaftsgruppe für den Durchschnitt 2017 bis 2019

Durchschnitt 2017-2019	Kreisfreie Städte	Landkreise	Verbandsfreie Gemeinden	Verbandsgemeinden	Ortsgemeinden	Summe
	Mio. Euro					
Steuerkraftmesszahl	1.463	1.372	628	715	715	4.893
zzgl. sonstige Gemeindesteuern	46	4	20	18	12	100
zzgl. Konzessionsabgaben	61	0	25	0	72	158
abzgl. Bezirksverbandsumlage	9	11	0	0	0	19
abzgl. Umlage HöV/ZVS Rheinland-Pfalz	1	1	0	1	0	4
abzgl. überschießende Einnahmen	0	59	217	26	190	492
Allgemeine Deckungsmittel	1.560	1.305	456	706	609	4.637

Tabelle 16: Allgemeine Deckungsmittel je Gebietskörperschaftsgruppe für 2023 und 2024

2023	Kreisfreie Städte	Landkreise	Verbandsfreie Gemeinden	Verbandsgemeinden	Ortsgemeinden	Summe
	Mio. Euro					
Steuerkraftmesszahl	1.790	1.670	783	861	861	5.964
zzgl. sonstige Gemeindesteuern	42	4	18	17	11	91
zzgl. Konzessionsabgaben	61	0	25	0	72	158
abzgl. Bezirksverbandsumlage	11	13	0	0	0	23
abzgl. Umlage HöV/ZVS Rheinland-Pfalz	1	1	1	2	0	5
abzgl. überschießende Einnahmen	0	81	288	45	215	629
Allgemeine Deckungsmittel	1.880	1.578	537	830	728	5.555

2024	Kreisfreie Städte	Landkreise	Verbandsfreie Gemeinden	Verbandsgemeinden	Ortsgemeinden	Summe
	Mio. Euro					
Steuerkraftmesszahl	1.861	1.734	818	892	892	6.196
zzgl. sonstige Gemeindesteuern	43	4	18	17	11	92
zzgl. Konzessionsabgaben	61	0	25	0	72	158
abzgl. Bezirksverbandsumlage	11	13	0	0	0	24
abzgl. Umlage HöV/ZVS Rheinland-Pfalz	1	1	1	2	0	6
abzgl. überschießende Einnahmen	0	86	305	48	223	662
Allgemeine Deckungsmittel	1.952	1.637	556	858	751	5.754

I) Fortschreibung der Bedarfe

Nach den Randnummern 81, 82 und 112 (juris) der Entscheidung des VGH vom 16. Dezember 2020 ist der Gesetzgeber verpflichtet, das neue Finanzausgleichssystem sowie die diesem zugrunde liegende Bedarfsermittlung fortwährend zu beobachten und gegebenenfalls anzupassen. Die grundständige Überprüfung der Mindestfinanzausstattung ist in gewissen Zeitabständen, die der VGH nicht explizit vorgibt, erneut durchzuführen. Eine bloße, dauerhafte Fortschreibung der erstmalig ermittelten Mindestfinanzausstattung ist verfassungsrechtlich nicht zulässig.

Die Basisdaten für die Bedarfsermittlung stammen notwendigerweise aus der Vergangenheit. Die Ergebnisse sind daher auf das zukünftige Ausgleichsjahr anzupassen. Insoweit war ein System zu entwickeln, das die Einbeziehung absehbarer Veränderungen bei den Bedarfen ermöglichte. Fortschreibungen können dabei nur einen Näherungswert auf Basis der zum Zeitpunkt der Ermittlung vorhandenen Erkenntnisse

darstellen. Für die fortwährende Beobachtung und Anpassung der Bedarfe muss daher der jeweils aktuelle Daten- und Erkenntnisstand in die neuen Fortschreibungen einfließen können.

Grundsätzlich könnte eine Fortschreibung allein durch Anwendung eines Inflationsindex auf die angemessenen Bedarfe, die allgemeinen Deckungsmittel oder sogar die Mindestfinanzausstattung erfolgen. Einige Entwicklungen von Ein- und Auszahlungen lassen sich jedoch nicht angemessen über einen Inflationsindex abbilden; exemplarisch sind Ausgaben für Personal sowie Baumaßnahmen zu nennen. Vor diesem Hintergrund wurde auf eine solch vereinfachte Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung verzichtet und stattdessen auf eine differenzierte Fortschreibung der Bedarfe und der allgemeinen Deckungsmittel abgestellt. Dabei galt der Grundsatz, dass Ein- und Auszahlungen mit dem Inflationsindex fortgeschrieben werden, wenn keine besseren Erkenntnisse vorliegen. Die Personalauszahlungen wurden mit einem Tarifindex, Bauauszahlungsanteile mit einem Baukostenindex und Landeszuweisungen mit Zuweisungsindizes auf der Basis der Landeshaushaltsdaten fortgeschrieben.

Die genutzten Indizes wurden sachgerecht ausgewählt und so ausgestaltet, dass sie auf der Basis der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Projektion der Bundesregierung auch eine konsistente Fortschreibung für zukünftige Jahre ermöglichen. Auch die kommunalen Steuereinnahmen als wesentlicher Teil der allgemeinen Deckungsmittel wurden durch Orientierung an der Steuerschätzung auf der Basis dieser gesamtwirtschaftlichen Projektion fortgeschrieben (siehe Gliederungspunkt A1 II. 1. k). Für jede Fortschreibung wird zu prüfen sein, ob die gewählten Indizes noch sachgerecht sind.

aa) Sonderfortschreibungen

Bedeutende gesetzliche oder tiefgreifende strukturelle Änderungen im Bereich der Pflichtaufgaben, die zwischen dem Betrachtungszeitraum und den Ausgleichsjahren mit großer Wahrscheinlichkeit zu Be- und Entlastungen bei den kommunalen Gebietskörperschaften führen werden, wurden pauschaliert berücksichtigt. Für eine mögliche Berücksichtigung waren insbesondere das neue KiTa-Zukunftsgesetz, die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes, die Erhöhung des Finanzierungsanteils des Bundes an den Kosten der Unterkunft und für Heizung (Zweites Buch Sozialgesetzbuch) sowie Veränderungen im Bereich des ÖPNV durch das Nahverkehrsgesetz zu prüfen.

In der Facharbeitsgruppe wurde themenbezogen um Hinweise zur Kostenentwicklung der einzelnen Bereiche gebeten, insbesondere dahingehend, welche Punkte bei der Bedarfsermittlung und Fortschreibung von erheblicher Bedeutung seien und wie die finanzielle Auswirkung hinsichtlich des Ausgleichsjahres 2023 eingeschätzt werde. Aus den Erörterungen mit den kommunalen Spitzenverbänden ließen sich insgesamt folgende Einschätzungen zusammenfassen:

- Im Bereich der Eingliederungshilfe (Cluster Soziales) sei bedingt durch die Auswirkungen des BTHG mit Kostensteigerungen zu rechnen. Ein Vorschlag seitens der kommunalen Spitzenverbände war, die Ansätze des Landes im Haushalt im Bereich der Eingliederungshilfe in Form einer Steigerungsrate zum Zwecke der Fortschreibung zu übertragen.

- Die kommunalen Gebietskörperschaften wiesen darauf hin, dass Kostensteigerungen durch das KiTa-Zukunftsgesetz, aufgrund u. a. von Neueinstellungen beim Personal und der Errichtung und Ausweitung von Einrichtungen, erwartet werden.
- Im Bereich des ÖPNV sei, unter anderem aufgrund von neuen Tarifabschlüssen, mit einer Kostensteigerung zu rechnen. Der Höhe nach konnte dies nur von einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften durch die Nennung von Haushaltsansätzen näher beziffert werden.
- Ferner wurde auf die Belastung der Gesundheitsämter durch die andauernde Corona-Pandemie hingewiesen.

Auch unabhängig von den Diskussionen in der Facharbeitsgruppe wurde untersucht, ob in einem Cluster eine Sonderfortschreibung vorzunehmen ist.

bb) Umsetzung der Sonderfortschreibungen

Eine Sonderfortschreibung war nur dann möglich, wenn sich Sonderentwicklungen hinreichend konkretisiert hatten. Dabei werden neue kommunale Bedarfe zunächst fachspezifisch diskutiert und finden regelmäßig in der Ausgestaltung von zweckgebundenen Zuweisungen ihren Niederschlag. Mit den Sonderfortschreibungen dagegen sollen strukturelle Veränderungen bei den nach den zweckgebundenen Zuweisungen verbleibenden, angemessenen Bedarfen der kommunalen Gebietskörperschaften pauschaliert erfasst werden. Waren hierzu Informationen hinreichend konkret, wurde neben der standardisierten Fortschreibung für bestimmte Ein- und Auszahlungskonten eine gesonderte Fortschreibung vorgenommen.

Cluster Soziales:

- Durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) sind potenziell stärkere Belastungsveränderungen möglich, die sich in der Basisperiode der Jahre 2017 bis 2019 noch nicht abbilden konnten. Erste Auswirkungen könnten sich in den Rechnungsergebnissen ab 2020 abgebildet haben.

Es liegt noch kein Datenmaterial vor, inwiefern sich der durch das BTHG bedingte Zuständigkeitswechsel auswirkt. Auch liegt bisher kein Datenmaterial über die Auswirkungen der Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen vor. Durch die Verschiebung von bisherigen Eingliederungshilfeleistungen in Leistungen der Grundsicherung für Alter und Erwerbslosigkeit (4. Kapitel des Zwölften Buch Sozialgesetzbuch), welche kostendeckend vom Bund getragen werden, ist von einer deutlichen finanziellen Entlastung der kommunalen Gebietskörperschaften auszugehen.

Dem Vorschlag von kommunaler Seite, die Fortschreibung für den Bereich der Eingliederungshilfe mithilfe der Ansätze des Landes vorzunehmen, wurde daher gefolgt.

Die Ein- und Auszahlungen der Produktgruppen 311 und 316 wurden entsprechend der Entwicklung der Landesleistungen fortgeschrieben. Da die Eingliederungshilfe erst ab 2020 als eigenständige Leistung des Zwölften Buch Sozialgesetzbuch im Landeshaushalt ausgewiesen ist, wurden neben der Eingliederungshilfe auch Haushaltstitel der Leistungen des Zwölften Buch Sozialgesetzbuch herangezogen.

Die Fortschreibungsrate für die Leistungen der Eingliederungshilfe und des Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestimmte sich anhand der Entwicklung der Landes-Ist-Werte und -ansätze und ab 2023 anhand der in der Finanzplanung 2021 bis 2025 zugrunde gelegten Entwicklung, die zusätzliche Kostensteigerungen oberhalb der Inflationsrate berücksichtigt.

- Bei den Kosten der Unterkunft und für Heizung (KdU) hat sich ab dem Jahr 2020 die Bundesbeteiligung auf maximal 75 v. H. erhöht. Dies wurde bei der Fortschreibung berücksichtigt.
- Im Bereich Asyl fand der starke Rückgang der Kosten bis 2020 durch die Fortschreibung Beachtung.

Cluster Jugendhilfe

- Im Bereich der Kindertagesstätten war eine Berücksichtigung der neuen Anforderungen des KiTa-Zukunftsgesetzes erforderlich, welches zum 1. Juli 2021 vollständig in Kraft getreten ist. Die gesamten laufenden Ein- und Auszahlungen der Produktgruppe 365 wurden entsprechend der Entwicklung der Landeszuweisungen für den Kitabereich fortgeschrieben. Das Land leistet weiterhin stabile, an den Personalausgaben für Kitas orientierte Zuweisungen, die einen sehr guten Indikator für die Entwicklung der gesamten tatsächlichen Belastung der kommunalen Gebietskörperschaften darstellen. Da sich die Belastungen je nach Trägerschaft bei unterschiedlichen Gebietskörperschaftsgruppen niederschlagen, wurden alle Ein- und Auszahlungen der Produktgruppe 365, auch die Zahlungsbeziehungen der kommunalen Gebietskörperschaften untereinander und Zahlungen an freie Träger, in die erhöhte Fortschreibung einbezogen.

Cluster Gesundheit

- In den Basisjahren erzielten die Landkreise nach Berücksichtigung der Landeszuweisungen bei den Gesundheitsämtern Überschüsse. Durch die Corona-Pandemie sind bei den Gesundheitsämtern der Landkreise erhebliche Auszahlungssteigerungen aufgetreten. Gleichzeitig erhielten die Landkreise in der Pandemie auch erhebliche Sonderzuweisungen. Im Hinblick auf das Ausgleichsjahr 2023 wird davon ausgegangen, dass finanzielle Mehrbelastungen durch die Corona-Pandemie im Bereich der Gesundheitsämter entweder nicht mehr auftreten bzw. durch Zuweisungen aus dem Gesundheitspakt oder durch Zuweisungen des Landes außerhalb des KFA abgedeckt sind. Es wurde daher in diesem Bereich von einer Sonderfortschreibung abgesehen.

Cluster Mobilität

- Mit dem Nahverkehrsgesetz (NVG) wird der öffentliche Personennahverkehr stufenweise als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung der Landkreise und kreisfreien Städte etabliert (§ 5 Abs. 1 NVG).

Die konkreten Mindeststandards zur Erfüllung der neuen Pflichtaufgabe werden erst perspektivisch in einem Landesnahverkehrsplan festgeschrieben (§ 11 Abs. 1 NVG). Der Landesnahverkehrsplan soll nach aktuellem Zeitplan bis Ende 2023 erstellt werden. Es ist damit zu rechnen, dass die finanziellen Auswirkungen durch die Umsetzung des neuen Landesnahverkehrsplans nicht vor 2025 eintreten. Bis zur

Festschreibung der Mindeststandards im Landesnahverkehrsplan ist davon auszugehen, dass die kommunalen Gebietskörperschaften auf Grundlage des neuen Nahverkehrsgesetzes keine Mehrbelastungen zu erwarten haben. Bedingt durch die Corona-Krise hat es seitens des Bundes Zahlungen für den ÖPNV gegeben (insb. Sonderregionalisierungsmittel). Es wird davon ausgegangen, dass mögliche negative, finanzielle Auswirkungen hierdurch ausgeglichen wurden. Es wurde daher von einer Sonderfortschreibung im Bereich ÖPNV abgesehen.

Produktbereich 6

- Für Zinsen und Finanzanlagen wurden sachgerechte Sonderfortschreibungen entwickelt.

cc) Ergebnis der Fortschreibung

Zur Ermittlung der Mindestfinanzausstattung für die Jahre 2023 und 2024 wurden die kommunalen Mindestbedarfe sowie die davon abzuziehenden allgemeinen Deckungsmittel ausgehend von einem Durchschnitt bezogen auf die Basisjahre 2017 bis 2019 entsprechend für die Folgejahre fortgeschrieben.

Den Ausgangspunkt dafür bildeten:

- die je Gebietskörperschaftsgruppe und je Cluster berechneten angemessenen Bedarfe für Pflichtaufgaben der laufenden Rechnung,
- der angemessene Bedarf der investiven Rechnung für Pflichtaufgaben sowie
- der anerkannte Bedarf für die Erfüllung eines Mindestmaßes an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben.

Tabelle 17: Angemessener Bedarf Durchschnitt 2017 bis 2019 in Mio. EUR

Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 in Mio. Euro									
	kreisfreie Städte	Landkreise	vfr. Gemeinden	Verbandsgemeinden	Orts-gemeinden	Summe			
Cluster 1	439	210	171	455	121	1.395	laufende Rechnung	Pflichtbereich	
Cluster 2	106	199	28	98	27	458			
Cluster 3.1	427	682	23	40	0	1.171			
Cluster 3.2	445	788	54	19	123	1.430			
Cluster 4	11	-9	2	12	5	21			
Cluster 5.1	172	77	68	58	111	486			
Cluster 5.2	16	47	1	0	0	64			
Bedarfe Cluster 1 bis 5.2	1.616	1.994	346	683	388	5.027			
Cluster 6	-17	-39	-9	8	1	-56			
Angemessener Bedarf Pflichtbereich laufende Rechnung	1.600	1.954	338	691	389	4.971			
Angemessener Bedarf Pflichtbereich investive Rechnung	165	105	114	125	147	656	investiv		
Anerkannter Bedarf im freiwilligen Bereich	149	30	62	56	103	400	laufend und investiv	freiwilliger Bereich	
Angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen	1.914	2.090	513	872	638	6.027			

Für die ermittelten Bedarfe der Basisperiode wurden je Gebietskörperschaftsgruppe und je Cluster differenzierte Fortschreibungswerte ermittelt. Hierzu wurden die o.g. Indizes jeweils je Cluster und Gebietskörperschaftsgruppe mit den entsprechenden Ein- und Auszahlungsanteilen gewichtet.

Tabelle 18: Angemessener Bedarf 2023 und 2024 in Mio. EUR

Hochgerechnete Bedarfe auf das Jahr 2023 in Mio. Euro								
	kreisfreie Städte	Landkreise	vfr. Gemeinden	Verbands-gemeinden	Orts-gemeinden	Summe		
Cluster 1	510	244	200	531	141	1.626	laufende Rechnung	Pflichtbereich
Cluster 2	121	228	32	113	31	525		
Cluster 3.1	491	793	16	6	0	1.306		
Cluster 3.2	599	1.061	77	25	173	1.934		
Cluster 4	12	-31	3	14	6	4		
Cluster 5.1	198	89	78	68	127	560		
Cluster 5.2	22	63	1	0	1	86		
Bedarfe Cluster 1 bis 5.2	1.954	2.446	405	756	479	6.041		
Cluster 6	-20	-27	-7	6	-5	-52		
Angemessener Bedarf Pflichtbereich laufende Rechnung	1.935	2.419	398	763	474	5.989		
Angemessener Bedarf Pflichtbereich investive Rechnung inkl. Sonderaufschlag	203	112	142	150	184	791	investiv	
Anerkannter Bedarf im freiwilligen Bereich	170	35	70	64	117	456	laufend und investiv	freiwilliger Bereich
Angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen	2.308	2.565	610	977	775	7.236		
Steigerung 2023 zum Durchschnitt 2017 bis 2019 in Prozent	21%	23%	19%	12%	22%	20%		

Hochgerechnete Bedarfe auf das Jahr 2024 in Mio. Euro								
	kreisfreie Städte	Landkreise	vfr. Gemeinden	Verbands-gemeinden	Orts-gemeinden	Summe		
Cluster 1	528	253	207	550	147	1.684	laufende Rechnung	Pflichtbereich
Cluster 2	124	233	33	116	31	538		
Cluster 3.1	516	840	16	6	0	1.378		
Cluster 3.2	618	1.093	80	26	179	1.996		
Cluster 4	13	-34	3	14	6	2		
Cluster 5.1	204	92	80	70	130	577		
Cluster 5.2	23	66	1	0	1	90		
Bedarfe Cluster 1 bis 5.2	2.026	2.543	419	783	495	6.266		
Cluster 6	-15	-23	-5	7	-4	-40		
Angemessener Bedarf Pflichtbereich laufende Rechnung	2.011	2.520	414	790	490	6.226		
Angemessener Bedarf Pflichtbereich investive Rechnung inkl. Sonderaufschlag	210	116	146	155	192	819	investiv	
Anerkannter Bedarf im freiwilligen Bereich	173	35	72	65	119	465	laufend und investiv	freiwilliger Bereich
Angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen	2.395	2.671	632	1.011	801	7.510		
Steigerung 2024 zum Durchschnitt 2017 bis 2019 in Prozent	25%	28%	23%	16%	26%	25%		

Insgesamt wurden damit die für die Basisjahre ermittelten Bedarfe differenziert, konsistent und sachgerecht fortgeschrieben.

m) Ergebnis Mindestfinanzausstattung

Der Betrag für die allgemeinen Deckungsmittel wird vom kommunalen Mindestbedarf abgezogen. Das Ergebnis ist der über den KFA zu deckende Anteil, d. h. die Mindestfinanzausstattung.

Tabelle 19: Mindestfinanzausstattung

Rechenstand 8. Juli 2022			
in Mio. Euro	Durchschnitt 2017 bis 2019	2023	2024
angemessener Bedarf des Pflichtbereichs (Cluster 1-6) - laufende Rechnung	4.971	5.989	6.226
angemessener Bedarf des Pflichtbereichs (Cluster 1-6) - investive Rechnung	656	753	819
anerkannter Bedarf im freiwilligen Bereich	400	456	465
Zuschlag Bedarf für Investitionen	0	38	0
angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen*	6.027	7.236	7.510
(rechn.) Zuweisungen innerhalb KFA nach § 6 Abs. 4 Sätze 8 bis 10	1.071	1.336	1.362
kommunaler Mindestbedarf**	7.097	8.572	8.872
allgemeine Deckungsmittel	4.637	5.555	5.754
Mindestfinanzausstattung	2.461	3.017	3.118

* Der angemessene Bedarf für Schlüsselzuweisungen wurde um die in den Daten enthaltenen Schlüsselzuweisungen, Investitionsschlüsselzuweisungen, Straßenzuweisungen und Konzessionsabgaben bereinigt.

** Zahlungen des Landes außerhalb des KFAs haben sich bereits bedarfsmindernd ausgewirkt.

Das festgestellte Ergebnis zur Mindestfinanzausstattung in Höhe von 3,017 Mrd. EUR für das Jahr 2023 und von 3,118 Mrd. EUR in 2024 wird um weitere Ansätze ergänzt, welche zusammen die Finanzausgleichsmasse bilden. Bei diesen Ansätzen handelt es sich um das Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage, den Symmetrieansatz und den Ansatz für Übergangsregelungen und Abrechnungen.

2. Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage

Während die Mindestfinanzausstattung (oder im Sprachgebrauch des VGH auch „angemessene“ kommunale Finanzausstattung) demjenigen Betrag entspricht, den das Land im Rahmen eines verfassungsgemäßen, bedarfsorientierten Finanzausgleichs an die kommunalen Gebietskörperschaften zu leisten hat, gibt es zusätzlich Mittel, die in Konsequenz des interkommunalen Solidargedankens von den überdurchschnittlich finanzstarken kommunalen Gebietskörperschaften aufgebracht werden, um sie im Gesamtsystem des KFA über die Finanzausgleichsmasse und den horizontalen Finanzausgleich allen, also insbesondere auch finanzschwächeren, kommunalen Gebietskörperschaften zur Verfügung zu stellen. Diese Mittel werden über eine sogenannte Abundanzumlage aufgebracht, die in Rheinland-Pfalz Finanzausgleichsumlage (§ 30) heißt. Die Finanzausgleichsumlage bewirkt eine horizontale Umverteilung innerhalb der kommunalen Ebene. Diese Umverteilung ergänzt daher die horizontale Verteilungswirkung derjenigen KFA-Leistungen, die zur Gewährleistung der angemessenen Finanzausstattung an die kommunalen Gebietskörperschaften ausgereicht und die ausschließlich vom Land aufgebracht werden. Ihr Aufkommen fließt der Finanzausgleichsmasse nach § 5 zu, die sie jenseits der vom Land zur Gewährleistung der Mindestfinanzausstattung zur Verfügung zu stellenden Finanzmittel (§ 6) verstärkt.

Die Finanzausgleichsumlage soll ein Volumen von rd. 130 Mio. EUR haben. Aufgrund einer besonderen Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens in den Städten Mainz und Idar-Oberstein im IV. Quartal 2021 und im I. Quartal 2022 wird die Finanzausgleichsumlage im Jahr 2023 ein Volumen von voraussichtlich 240 Mio. EUR haben.

3. Symmetrieanatz

Die Aufgaben der kommunalen Ebene und der Landesebene sind grundsätzlich von gleichrangiger Bedeutung. Eine Vorrangstellung gibt es nicht. Die dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften zur Verfügung stehenden, knappen Mittel sind daher grundsätzlich so auf beide Ebenen zu verteilen, dass die Aufgaben beider Ebenen finanziert werden können und die grundsätzliche Mittelknappheit beide Ebenen gleichermaßen finanziell einschränkt. Der VGH führt in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 aus:⁶⁵

„Angesichts der erwähnten grundsätzlichen Gleichwertigkeit von staatlichen und kommunalen Aufgaben wird der vertikale Finanzausgleich im Ausgangspunkt durch den Grundsatz der Verteilungssymmetrie bestimmt, der eine gleichmäßige und gerechte Aufteilung der verfügbaren Finanzmittel auf die verschiedenen Ebenen gebietet.“

Der VGH zählt folglich den Grundsatz der Verteilungssymmetrie zu den zentralen Kriterien einer aufgabengerechten Mittelverteilung. Zumindest jenseits der Mindestfinanzausstattung darf der Gesetzgeber den vertikalen Finanzausgleich an der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes ausrichten, z. B. durch eine dynamische, an das Gebot der Verteilungssymmetrie anknüpfende Komponente, wie der VGH in seiner Entscheidung feststellt.⁶⁶

„Jenseits der aufgabengerechten Mindestausstattung ist es dem Gesetzgeber unbenommen, den kommunalen Finanzausgleich stärker an der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes auszurichten (*Quellenverweise*). Verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden wäre etwa eine dynamische Komponente, die – an das Gebot der Verteilungssymmetrie anknüpfend – weitere Leistungen in Relation zu der konkreten Einnahmensituation des Landes setzte (*Quellenverweise*). Mit Blick auf die Methodenfreiheit des Gesetzgebers ist eine solche Ausgestaltung verfassungsrechtlich aber nicht zwingend.“

Mit dem Symmetrieanatz wird der Weg für Anpassungen an eine gegebene Ausgabe-/Einnahmenverteilung im Ebenenvergleich von Land und kommunalen Gebietskörperschaften vorgezeichnet. Für die Bestimmung der Höhe des Symmetrieanatzes sollen auch die nach finanzwissenschaftlichen Standards ermittelten Ergebnisse der Symmetrieberechnungen zwischen Land und kommunaler Ebene in die Erörterungen einfließen.

Bereits zum Start des neuen, bedarfsgerechten KFA in Rheinland-Pfalz sollte Klarheit über die Verteilungssymmetrie zwischen Land und kommunaler Ebene herrschen, um

⁶⁵ VGH aaO., juris, Rn. 63.

⁶⁶ VGH aaO., juris, Rn. 107.

von Anfang an eine partnerschaftliche, faire Einnahmenverteilung durch den KFA zu gewährleisten. Zu diesem Zweck hat die Landesregierung bereits in 2021 ein Symmetriegutachten in Auftrag gegeben, das als **Anlage 3** beigefügt ist.⁶⁷ Es wurde in der Tradition der bisherigen Symmetrieanalysen erstellt, an denen sich der KFA schon in früheren Jahren hat messen lassen müssen. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass über den gesamten Beobachtungszeitraum von 2009 bis 2019 hinweg eine Schiefelage der Symmetrie in Höhe von 156 Mio. EUR zulasten des Landes festzustellen ist. Würde man die Berechnungen anhand der möglichen Einnahmepotenziale durchführen, die auf kommunaler Ebene bei weitem nicht ausgeschöpft wurden, dann ergäbe sich eine weitaus stärkere Verzerrung zulasten des Landes.

Um dem neuen Finanzausgleichssystem bestmögliche Startbedingungen zu gewährleisten, wurde für die Bemessung des Symmetrieansatzes im Haushaltsjahr 2023 nicht das Ergebnis für die gesamte für das Gutachten beauftragte Beobachtungsperiode herangezogen, sondern unter Berücksichtigung eines -erfolgreichen Abschlusses des Landeshaushalts 2021 ein Schwerpunkt auf die Entwicklung in den jüngeren Jahren gelegt. Für das Jahr 2023 beträgt der Symmetrieansatz 280 Mio. EUR und für das Jahr 2024 463 Mio. EUR.

Die Höhe des Symmetrieansatzes wird ab dem Jahr 2025 über den Landeshaushaltsplan festgelegt.

4. Übergangslösung und Abrechnungen

Mit der KFA-Reform 2023 wird ein Systemwechsel vollzogen vom sogenannten Steuerverbundsystem zu einem bedarfsorientierten KFA. Das bisherige System führte regelmäßig zu Unterschiedsbeträgen zwischen einer vorläufig und einer endgültig festgesetzten Höhe der Landesleistungen, da im Haushaltsaufstellungsverfahren die exakte Höhe der Steuerverbundgrundlagen (im Wesentlichen die Steuereinnahmen des Landes) im Ausgleichsjahr noch nicht feststeht, sondern nur geschätzt werden kann. Erst nach Abschluss eines Haushaltsjahres kann dann rückwirkend die endgültige Höhe der Leistungen aus dem Steuerverbund berechnet und festgesetzt werden. Dies galt in ähnlicher Form für die Finanzausgleichsumlage nach § 23 LFAG a. F. Die Unterschiedsbeträge zwischen vorläufiger und endgültiger Festsetzung der Steuerverbundeleistungen und der Finanzausgleichsumlage wurden bis 2022 in den einem abgeschlossenen Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahren, spätestens im dritten folgenden Haushaltsjahr, abgerechnet und bei der Berechnung des Stabilisierungsmechanismus des jeweiligen Jahres berücksichtigt. Auch die zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse waren nach § 5 Abs. 3 Satz 3 LFAG a. F. mit der gleichen Fristsetzung abzurechnen.

Gemäß der Stabilisierungsrechnung nach § 5a LFAG a. F. diene eine Finanzreserve dazu, die Finanzausgleichsmasse langfristig zu verstetigen und für die kommunalen Gebietskörperschaften planbarer zu gestalten. Die Finanzreserve baute sich in steuerstarken Jahren des Landes auf, um in steuerschwachen Jahren, in denen ohne den

⁶⁷ Wolfgang Scherf: „Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz“, Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere Nr. 107 - 2022, Gießen 2022.

Stabilisierungsmechanismus eine sinkende Finanzausgleichsmasse die Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften ggf. zusätzlich zu den eigenen sinkenden kommunalen Steuereinnahmen belasten würde, die Finanzausgleichsmasse halten und sogar einen Mindestaufwuchs garantieren zu können. Dieser Stabilisierungsmechanismus, insbesondere die Mindestaufwuchsgarantie, führte dazu, dass in länger andauernden Krisen die Finanzreserve aufgebraucht und schließlich sogar negativ wurde. Das Land trat in Vorleistung, konnte aber in zukünftigen Jahren des wirtschaftlichen Aufschwungs und erneut steigender Steuereinnahmen die Finanzreserve dadurch wieder anreichern, dass die Landesleistungen etwas gekürzt wurden.

Die Umsetzung dieses Systems führte zu einer negativen Finanzreserve und damit einer Vorleistung des Landes zum 31. Dezember 2022 in Höhe von 418 Mio. EUR, die aufgrund des Systemwechsels zum bedarfsorientierten Finanzausgleich nicht ohne Weiteres ausgeglichen werden kann.

Das neue LFAG saldiert die kommunalen Ansprüche auf die (positiven) Abrechnungsbeträge des Steuerverbunds bzw. der Landesleistungen, der Finanzausgleichsumlage sowie aus zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse, die bis einschließlich dem Haushaltsjahr 2021 642 Mio. EUR betragen, gegen die Ansprüche des Landes aus der negativen Finanzreserve. Die Abrechnungen des Jahres 2022 stehen noch aus.

Abrechnungen der Finanzausgleichsumlage und der zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse sind auch im System des neuen KFA im Rahmen der Finanzausgleichsmasse notwendig. Die Ausgleichsleistungen aus Umsatzsteuererhöhungen des Landes nach § 28 LFAG werden außerhalb der Finanzausgleichsmasse gezahlt und auch abgerechnet.

5. Übersicht Finanzausgleichsmasse

Aus den einzelnen Berechnungsschritten ergibt sich im Ergebnis folgende Übersicht.

Tabelle 20: Finanzausgleichsmasse 2023

Rechenstand 8. Juli 2022

FAM für 2023 in Mio. Euro	insgesamt	kfr. Städte	Landkreise	vfr. Gemeinden	Verbands-gemeinden	Orts-gemeinden
Angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen nach Abzug der allg. Deckungsmittel (§ 12 Abs. 2)	1.681	427	987	73	147	47
(rechn.) Zuweisungen innerhalb KFA nach § 6 Abs. 4 Sätze 8 bis 10	1.336					
Mindestfinanzausstattung insg.	3.017					
zzgl. Finanzausgleichsumlage	240					
zzgl. Abrechnungen und Übergangsregelungen	224					
zzgl. Symmetrieanatz	280					
Zwischensumme Ergänzung	744					
Finanzausgleichsmasse insg.	3.761					

FAM für 2024 in Mio. Euro	insgesamt	kfr. Städte	Landkreise	vfr. Gemeinden	Verbands-gemeinden	Orts-gemeinden
Angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen nach Abzug der allg. Deckungsmittel (§ 12 Abs. 2)	1.756	443	1.034	76	152	50
(rechn.) Zuweisungen innerhalb KFA nach § 6 Abs. 4 Sätze 8 bis 10	1.362					
Mindestfinanzausstattung insg.	3.118					
zzgl. Finanzausgleichsumlage	130					
zzgl. Abrechnungen und Übergangsregelungen	0					
zzgl. Symmetrieanatz	463					
Zwischensumme Ergänzung	593					
Finanzausgleichsmasse insg.	3.711					

III. Verteilung der Finanzausgleichsmasse

1. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verteilung der Finanzausgleichsmasse

Für den interkommunalen (horizontalen) Finanzausgleich, also die Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse auf die kommunalen Gebietskörperschaften, macht der VGH in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020 ebenfalls Vorgaben, die der Gesetzgeber zu beachten hat. Insoweit wird auf die obigen Ausführungen unter Gliederungspunkt A I. 1. verwiesen.

Auch wenn im horizontalen Finanzausgleich keine Bestimmungen gefordert sind, die sich bei der Aufteilung der Finanzausgleichsmasse an dem konkreten Finanzbedarf

jeder einzelnen Gemeinde orientieren, hat der Gesetzgeber jedenfalls geeignete Vorkehrungen zu treffen, um eine zu große Disparität innerhalb der kommunalen Ebene zu verhindern.

2. Grundlagen für den horizontalen Finanzausgleich; Bildung von Teilschlüsselmassen

Ausgehend von den Maßgaben des VGH verfolgt die Neuregelung des KFA im Bereich der horizontalen Verteilung das Ziel, an die vertikale Bedarfsermittlung anzuknüpfen und im Vergleich zum bisherigen KFA einen stärkeren Bezug zu den aus der unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung der kommunalen Gebietskörperschaften resultierenden Bedarfen herzustellen. Durch die neue Verteilungssystematik soll gewährleistet werden, dass der für allgemeine Zuweisungen insgesamt zur Verfügung stehende Teil der Finanzausgleichsmasse horizontal nicht strukturell an den zuvor ermittelten Bedarfen, die auf der vertikal vorgenommenen Bildung von Gebietskörperschaftsgruppen beruhen, vorbei verteilt wird. Die nunmehr zugrunde gelegten Verteilungskriterien führen dazu, dass sich die Bedarfsrelationen der kommunalen Gebietskörperschaftsgruppen zueinander, wie sie sich bei der Bedarfsermittlung ergeben haben, strukturell auch horizontal wiederfinden. Als Mindestfinanzausstattung (§ 6 Abs. 1 i. V. m. Abs. 7) werden den einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen vom Land mindestens diejenigen Finanzmittel zur Verfügung gestellt, die im Ergebnis der durchgeführten Bedarfsermittlung zum Ausgleich des ermittelten gruppenspezifischen Defizits erforderlich sind. Infolgedessen erfolgt die Abkehr vom System der Bildung nur einer homogenen Gesamtschlüsselmasse, aus welcher unterschiedslos die Gemeinden und Gemeindeverbände nach definierten Kriterien Zuweisungen erhalten, wie es bislang noch in den §§ 7ff. LFAG a. F. ausgestaltet war. Stattdessen wird künftig, nach erfolgtem Abzug der Schlüsselzuweisungen A und des nach § 12 Abs. 3 den kreisfreien Städten und den Ortsgemeinden in den Jahren 2023 und 2024 gewährten Härteausgleichs, vorab für jede kommunale Gebietskörperschaftsgruppe eine eigene Teilschlüsselmasse gebildet, deren jeweilige Dotierung auf Grundlage des relativen Anteils abgeleitet wird, den die jeweilige Gebietskörperschaftsgruppe nach Abzug der allgemeinen Deckungsmittel an dem ermittelten angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen aller Gemeinden und Gemeindeverbände hat (siehe Tabelle 20).

a) Kriterien für die Finanzmittelverteilung

Festgehalten wird an dem bisherigen Verteilungskriterium, wonach für die Höhe der zu gewährenden finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen (bisherige Schlüsselzuweisungen A und B2) ein „Ausgleichstarif“ im Sinne eines vorgegebenen Vomhundertsatzes festgelegt wird. Aufgabe des Systems zur Verteilung der Schlüsselzuweisungen ist es, die hierfür zur Verfügung stehende Schlüsselmasse so auszukehren, dass zum einen ein Ausgleich unterschiedlicher gemeindlicher Steuerkraft (Schlüsselzuweisungen A nach § 13) und zum anderen ein Ausgleich zwischen einem typisierten individuellen Bedarf und der individuellen Finanzkraft (Schlüsselzuweisungen B nach § 14) einer kommunalen Gebietskörperschaft erfolgt. Dabei unterliegt die Verteilung der Finanzmittel auf die Gemeinden und Gemeindeverbände einem gewissen Spannungsverhältnis, das sich aus den Vorgaben des VGH für einen verfassungskonfor-

men Finanzausgleich ergibt. Neben der Abmilderung von Disparitäten hat der Gesetzgeber nämlich auf der einen Seite die Aufgabe, die Finanzausstattung der Gebietskörperschaften (mindestens) so zu dotieren, dass diese in die Lage versetzt werden, ihre pflichtigen Aufgaben und ein Minimum an freiwilligen Aufgaben wahrzunehmen. Grundlage für die insoweit vom Land zu gewährleistende Mindestfinanzausstattung ist die durchgeführte aufgabenorientierte Bedarfsermittlung auf Basis der Betrachtung der von den kommunalen Gebietskörperschaften verbuchten Einzahlungen und Auszahlungen. Im Hinblick hierauf besteht grundsätzlich die Verpflichtung des Gesetzgebers, unter der Berücksichtigung der bei den kommunalen Gebietskörperschaften vorhandenen Einnahmepotenziale die bei unterstellter sparsamer Aufgabenwahrnehmung verbleibenden Finanzierungsdefizite so weit wie möglich auszugleichen. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass eine kommunale Gebietskörperschaft erneut in die Lage gerät, ihre laufenden Verwaltungstätigkeiten über die – gesetzeswidrige - zusätzliche Aufnahme von Liquiditätskrediten zu finanzieren. Auf der anderen Seite besteht das oben dargelegte verfassungsrechtliche Gebot gegenüber dem Gesetzgeber, eine Nivellierung bzw. Übernivellierung der originären Finanzkraft der Gemeinden und Gemeindeverbände untereinander auszuschließen und erst recht zu vermeiden, dass die tatsächliche Finanzkraftreihenfolge der kommunalen Gebietskörperschaften durch den horizontalen Finanzausgleich umgekehrt wird. Der Gesetzgeber hat grundsätzlich darauf zu achten, dass die relativ niedrigere Finanzkraft einer kommunalen Gebietskörperschaft, also die Finanzkraft je Einwohner, im Verhältnis zu einer anderen kommunalen Gebietskörperschaft nach Durchführung des Finanzausgleichs nicht gleich hoch oder gar höher ist als vor Durchführung des Finanzausgleichs.

Ein vollständiger Ausgleich der Differenz zwischen der Finanzkraft einer kommunalen Gebietskörperschaft und ihrem ermittelten, die Finanzkraft übersteigenden Finanzbedarf oder auch nur die Auffüllung der individuellen Finanzkraft auf den jeweiligen gebietskörperschaftsgruppenspezifischen durchschnittlichen Finanzbedarf hätte jedoch eine vollständige Nivellierung oder sogar Übernivellierung der gegebenen Finanzkraftunterschiede zwischen den Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Folge, was nach den oben dargestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen an den kommunalen Finanzausgleich und dessen Aufgabe, Finanzkraftunterschiede der Gemeinden und Gemeindeverbände lediglich abzumildern, unzulässig wäre.

Die Verteilung der bedarfsabhängigen Schlüsselzuweisungen (Schlüsselzuweisungen B) wird weiterhin (wie bisher bei der Schlüsselzuweisung B2 nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) in einem iterativen Verfahren vorgenommen, das einen einwohnerbezogenen Ausgleichsmessbetrag der individuellen, normierten Finanzkraft einer kommunalen Gebietskörperschaft gegenüberstellt und überdies beides in Relation zu den entsprechenden Werten der übrigen Gruppenmitglieder betrachtet. Die Verteilung der für Schlüsselzuweisungen B insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel erfolgt jeweils gesondert aus den Teilschlüsselmassen der kreisfreien Städte, der verbandsfreien Gemeinden, der Ortsgemeinden sowie der Landkreise und Verbandsgemeinden. Durch die Bildung von Teilschlüsselmassen und die Ausgestaltung von Nebenansätzen, die identifizierte besondere Ausgabenbelastungen aus der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben (z. B. Eingliederungshilfe, Trägerschaft von Schulen) widerspiegeln, und deren Einbeziehung in die Ausgleichsmesszahl ist sichergestellt, dass die horizontale Verteilung strukturell der vertikalen Bedarfsermittlung folgt. Im Einzelnen beinhaltet der horizontale Finanzausgleich folgende wesentliche Elemente:

- Die Finanzausgleichsmasse wird wie bislang in allgemeine Zuweisungen und in zweckgebundene Zuweisungen aufgeteilt. Die zweckgebundenen Zuweisungen aus § 18 Abs. 1 LFAG a. F. bleiben erhalten und werden nach den Ansätzen im Landeshaushaltsplan veranschlagt.
- Die Gesamtschlüsselmasse wird nach Abzug der Schlüsselzuweisungen A und dem Härteausgleich nach § 12 Abs. 3 nach Gebietskörperschaftsgruppen in Teilschlüsselmassen aufgeteilt.
- In die Gesamtschlüsselmasse werden die bisherigen Investitionsschlüsselzuweisungen sowie die Allgemeinen Straßenzuweisungen einbezogen; gesonderte Investitionsschlüsselzuweisungen und die Allgemeinen Straßenzuweisungen entfallen somit.
- Die Höhe der Nivellierungssätze der Grundsteuern A und B orientiert sich zukünftig am jeweiligen Durchschnitt der Flächenländer. Bei der Gewerbesteuer bleibt die Anhebung des Nivellierungssatzes leicht hinter dem Bundesdurchschnitt zurück. Die Nivellierungssätze stellen sich nach der Neuregelung des KFA wie folgt dar:
 - Grundsteuer A: bisher 300 v. H., KFA neu 345 v. H.
 - Grundsteuer B: bisher 365 v. H., KFA neu 465 v. H.
 - Gewerbesteuer: bisher 365 v. H., KFA neu 380 v. H.
- Bei den Schlüsselzuweisungen B (bisher Schlüsselzuweisungen B2) wird die Ausgleichsquote von 60 v. H. auf 90 v. H. erhöht.
- Zum Zwecke der Verwendungsrechnung erfolgt eine standardisierte Bedarfsermittlung in den Gebietskörperschaftsgruppen mit Hauptansatz nach der Einwohnerzahl und mit folgenden Nebenansätzen:
 - Sozial- und Jugendhilfeansatz
 - Schulansatz
 - Ansatz für Kindertagesbetreuung (nach dem Wohnortprinzip, auch an Ortsgemeinden)
 - (Kreis-)Straßenansatz
- Außerhalb der Nebenansätze werden allgemeine Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte gewährt (bisher Zentrale-Orte-Ansatz und Stationierungsansatz).
- Bei den Schlüsselzuweisungen A wird der Schwellenwert auf 76 v. H. festgelegt. Es wird eine Ausgleichsquote in von Höhe von 90 v. H. (statt 100 v. H.) festgesetzt. Es ist kein Dreijahresdurchschnitt mehr vorgesehen. Es wird eine landesweite Obergrenze für die Schlüsselmasse A eingeführt (14 v. H. der Gesamtschlüsselmasse).
- Die Finanzausgleichsumlage wird umgestaltet. Sie ist nicht mehr abhängig nur von der Steuerkraftmesszahl, sondern nunmehr vom Unterschiedsbetrag zwischen Finanzkraftmesszahl und der Ausgleichsmesszahl. Wenn beispielsweise eine Gemeinde eine überdurchschnittlich hohe Finanzkraftmesszahl, aber gleichzeitig auch

eine überdurchschnittlich hohe Ausgleichsmesszahl aufweist, wäre es kaum sachgerecht, von ihr eine nur von der Höhe der Steuer- bzw. Finanzkraft abhängige Finanzausgleichsumlage zu verlangen.

b) Schlüsselzuweisung A

Die horizontale Verteilung der zur Verfügung stehenden Gesamtschlüsselmasse erfolgt so, dass vorab Ortsgemeinden, verbandsfreie Gemeinden, einschließlich der großen kreisangehörigen Städte, und kreisfreie Städte, deren in EUR je Einwohner errechnete Steuerkraftmesszahl unter 76 v. H. der in EUR je Einwohner errechneten landesdurchschnittlichen Steuerkraftmesszahl aller Gemeinden liegt (Schwellenwert), die Differenz zu 90 v. H. ausgeglichen und als Schlüsselzuweisung A gezahlt bekommen. Die Schlüsselzuweisung A verfolgt den Zweck, finanzschwache Gemeinden im Hinblick auf ihre Steuerkraft an den gewogenen Durchschnitt der Steuerkraft aller rheinland-pfälzischen Gemeinden heranzuführen. Der gewählte, möglichst hohe Ausgleichstarif von 90 v. H. ist dabei so bemessen, dass er einerseits der vom VGH formulierten verfassungsrechtlichen Anforderung an den KFA gerecht wird, eine zu große Disparität bei der Steuerkraft innerhalb der kommunalen Ebene zu verhindern. Andererseits schließt der Ausgleichswert die ebenfalls von Verfassung wegen grundsätzlich untersagte Voll- oder Übernivellierung in Bezug auf die originäre Finanzkraft der Gemeinden aus.

c) Schlüsselzuweisung B

Bei der weiteren Verteilung der Finanzmittel wird die bisherige Schlüsselzuweisung B2 als Schlüsselzuweisung B fortgeführt, mit welcher der für eine kommunale Gebietskörperschaft ermittelte normierte individuelle Finanzbedarf in Relation zu ihrer normierten individuellen Finanzkraft durch die Zuteilung von Schlüsselzuweisungen aus der jeweils für eine Gebietskörperschaftsgruppe gebildeten Teilschlüsselmasse ausgeglichen wird.

Nicht übernommen in das neue, bedarfsorientierte System werden die Schlüsselzuweisungen B1 sowie die Schlüsselzuweisungen C1 bis C3. Der Grund hierfür liegt darin, dass diese Schlüsselzuweisungen in der Vergangenheit zwar bezogen auf die Wahrnehmung bestimmter Aufgabenbereiche durch die kommunalen Gebietskörperschaften und damit zwar durchaus im Sinne einer verfassungsrechtlich geforderten aufgabenorientierten Finanzausstattung gewährt wurden. Allerdings wurden diese Schlüsselzuweisungen finanzkraftunabhängig gewährt, sodass auch abundante Gebietskörperschaften von Schlüsselzuweisungen profitiert haben. Nach den Feststellungen des Rechnungshofs hat sich überdies mit der Einführung der Schlüsselzuweisung C das Verhältnis der finanzkraftunabhängigen zu den finanzkraftabhängig gewährten Schlüsselzuweisungen verschoben. Der Anteil der finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen an den insgesamt gewährten Schlüsselzuweisungen ist danach im Zeitraum der Jahre 2013 bis 2019 von 85,1 v. H. auf 68,4 v. H. gesunken. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Anhebung des Volumens der finanzkraftunabhängigen Schlüsselzuweisungen innerhalb der Gesamtschlüsselmasse zulasten finanzschwächerer kommunaler Gebietskörperschaften ausfällt, u. a. weil eben auch abundante Gebietskörperschaften an den hierfür zur Verfügung stehenden Mitteln partizipieren

und hierdurch weniger Mittel für bedarfsabhängige Schlüsselzuweisungen verbleiben.⁶⁸

Zu beachten ist, dass die künftige Schlüsselzuweisung B im Unterschied zur Schlüsselzuweisung A im neuen Finanzausgleichssystem nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 1 zählt. Hintergrund ist der, dass die Schlüsselzuweisungen B im neuen KFA dem Ziel dienen, einen aufgabenorientierten Ausgleich der im Rahmen der Bedarfsermittlung festgestellten Finanzierungsdefizite der Gemeinden und Gemeindeverbände vorzunehmen. Das bedeutet, dass den Empfängern der Schlüsselzuweisungen B diese Finanzmittel auch tatsächlich als allgemeine Deckungsmittel für die Wahrnehmung ihrer pflichtigen und eines Minimums an freiwilligen Aufgaben verbleiben und den kreisangehörigen und verbandsangehörigen Gebietskörperschaften nicht im Wege der Umlageerhebung wieder entzogen werden sollen.

aa) Ermittlung der Ausgleichsmesszahl

Schlüsselzuweisungen B werden daher künftig denjenigen Gemeinden und Gemeindeverbänden gewährt, deren nach § 15 in EUR ermittelter Finanzbedarf bezogen auf die Einwohnerzahl („Ausgleichsmesszahl“) höher ist als die nach § 16 ermittelte Finanzkraftmesszahl. Entsprechende Finanzmittel erhalten mithin nur noch diejenigen Gebietskörperschaften, die nicht in der Lage sind, ihre aufgabenbezogenen Ausgaben auf der Grundlage der ihnen zur Verfügung stehenden Steuerkraft einschließlich gegebenenfalls gewährter Schlüsselzuweisungen A eigenständig zu decken. Neu ist, dass auch Ortsgemeinden Schlüsselzuweisungen B zur anteiligen Deckung ihres zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzbedarfs erhalten. Das ist in systematischer Hinsicht die Konsequenz dessen, dass auch die Ortsgemeinden den aus Artikel 49 Abs. 1 bis 3 und Abs. 6 LV verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch auf eine Mindestfinanzausstattung haben.

Soweit im Rahmen der Bedarfsermittlung für den vertikalen Finanzausgleich und den für die Mindestfinanzausstattung zur Verfügung zu stellenden Anteil der Finanzausgleichsmasse besondere bedarfsorientierte Indikatoren im Sinne eines hohen Ausgabenvolumens und eines entsprechenden hohen Zuschussbedarfs festgestellt wurden, werden diese, wie bereits unter Gliederungspunkt III. 2. a) dargelegt, für die Berechnung der Höhe der Schlüsselzuweisung B in der Gestalt von Nebenansätzen in die Ermittlung der Ausgleichsmesszahl einbezogen.

Die Höhe der einer kommunalen Gebietskörperschaft zu gewährenden Schlüsselzuweisung B wird nach § 15 Abs. 1 Satz 1 ermittelt, indem der für die kommunale Gebietskörperschaft festgestellte Gesamtansatz mit einem für alle Gebietskörperschaften innerhalb der gebildeten Gebietskörperschaftsgruppen gleichen Grundbetrag multipliziert wird. Der Gesamtansatz setzt sich zusammen aus dem Hauptansatz (der Einwohnerzahl der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes) sowie, wenn die entsprechende tatbestandlichen Voraussetzungen vorliegen, aus den in § 15 Abs. 4 bestimmten Nebenansätzen, so für den besonderen Ausgabenbedarf im Zusammenhang mit

⁶⁸ Vgl. Stellungnahme Rechnungshof gegenüber dem VGH vom 10. Dezember 2019 in den Vorlageverfahren VGH N 12/19, N 13/19 und N 14/19, S. 15ff. und S. 33.

der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Grundsicherung für Arbeitsuchende), dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (Kinder- und Jugendhilfe), dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen), und nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Sozialhilfe), für die Trägerschaft von Schulen (Schulansatz), für die Kindertagesbetreuung (Ansatz für Kindertagesbetreuung) und für den besonderen Finanzbedarf im Zusammenhang mit der Instandhaltung von Straßen als Träger der Straßenbaulast für Kreisstraßen und Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesfernstraßen und Landesstraßen (Straßenansatz).

Nicht mehr als Nebenansätze weitergeführt werden der bisherige Stationierungsansatz (§ 11 Abs. 4 Nr. 1 LFAG a. F.) sowie der Ansatz für zentrale Orte (§ 11 Abs. 4 Nr. 2 LFAG a. F.). Der Grund hierfür liegt darin, dass die aus der besonderen Funktion als Stationierungsgemeinde oder als zentraler Ort resultierenden Aufgaben, so z. B. die Bereitstellung bestimmter Einrichtungen der Daseinsvorsorge, und die darauf beruhenden Ausgabenbelastungen sich nicht eindeutig den pflichtigen Aufgaben des der Bedarfsermittlung zugrunde gelegten Aufgabenkatalogs und darüber hinaus auch nicht dem „Minimum an selbstgewählten freiwilligen Ausgaben“ zuordnen lassen. Zum Ausgleich des aus der Funktion als Stationierungsgemeinde oder als zentraler Ort erwachsenden besonderen Finanzbedarfs werden dafür zukünftig allgemeine Zuweisungen nach § 19 gewährt.

Innerhalb der Nebenansätze werden die Anteilswerte (Sozial- und Jugendhilfeansatz), die Schülerzahlen (Schulansatz), die Anzahl der Kinder bis zum vollendeten fünften Lebensjahr zuzüglich der Anzahl der einzuschulenden Kinder (Ansatz für Kindertagesbetreuung) und die Straßenmesszahlen (Straßenansatz) jeweils in Köpfe bzw. fiktive Einwohner umgerechnet. Hierbei erfolgt eine Gewichtung, um das Gewicht des jeweiligen Nebenansatzes in der horizontalen Verteilung an das Gewicht der vertikal ermittelten angemessenen Bedarfe im Pflichtbereich anzunähern.

Die in § 15 Abs. 4 festgesetzten Gewichtungsfaktoren wurden ermittelt, indem die angemessenen Bedarfe im Pflichtbereich für die laufende und investive Rechnung zunächst näherungsweise je Produktgruppe dargestellt worden sind. Sodann wurden dem Hauptansatz und den Nebenansätzen Produktgruppen zugeordnet und daraus die Relation der auf die einzelnen Ansätze entfallenden angemessenen Bedarfe ermittelt. Anschließend wurden die Gewichtungsfaktoren je Nebenansatz und je Gebietskörperschaftsgruppe so festgesetzt, dass die Relation der auf die einzelnen Ansätze entfallenden angemessenen Bedarfe auch in der Relation des Hauptansatzes und der Nebenansätze und damit in der Verteilung der Schlüsselzuweisungen B abgebildet ist.

Tabelle 21: Zuordnung der Produktgruppen zu den Nebenansätzen

Ansatz	Produktgruppe ¹⁾	Gebietskörperschaftsgruppe				
		KfrSt	LK	vfrG	VG	OG
Sozial- und Jugendhilfeansatz	311 Grundvers. u. Hilfen 312 Grunds. f. Arbeitssuchende 316 EinglHi.n.SGB IX 363 So.L.d.Ki.,Ju.,Fa.hilf	x	x			
Schulansatz	201 Schultr.aufg.Schu.Vw 211 Grundschulen 212 Hauptschulen 213 Kom.Gr.-u.Ha-schulen 215 Realschulen 216 Regionale Schulen 217 Gymn.Aabendgym, Koll. 218 Integr.Gesamtschulen 219 Schulzentren 221 Förderschulen 231 Berufsbild.Schulen 242 Fö.maß.f.Schü.o.Wohn 243 Sonst.schul.Aufgaben 244 För.Schulbaumaßn.	x	x	x	x	x
Ansatz für Kindertagesbetreuung	361 Fö.v.Ki.i.Tageseinr. 365 Tageseinr.f.Kinder	x	x	x	x	x
Straßenansatz	542 Kreisstraßen 543 Landesstraßen 544 Bundesstraßen	x	x			

¹⁾ Alle nicht genannten Produktgruppen entfallen auf den Hauptansatz.

Tabelle 22: Bedarfsrelationen und Gewichtungsfaktoren

	Vertikaler KFA		Horizontaler KFA			
	angemessener Bedarf Pflichtbereich in Euro	Anteil in v. H.	Summe Einwohner/ Anteilswert/ Schüler/ Kinder/ Straßenmesszahl	Gewichtungs- faktor	Ansatz in fiktive Einwohner	Anteil in v. H.
KfrSt						
Hauptansatz	1.074.291.216	46,5			1.076.475	46,4
Sozial- und Jugendhilfeansatz	691.280.356	29,9	1	700.000,00	700.001	30,2
Schulansatz	163.490.702	7,1	80.227	2,00	160.454	6,9
Ansatz für Kindertagesbetreuung	331.456.944	14,4	70.353	4,80	337.693	14,6
Straßenansatz	47.708.449	2,1	1.477.367	0,03	44.321	1,9
Haupt- und Nebenansätze zusammen	2.308.227.667	100,0			2.318.944	100,0
LK						
Hauptansatz	508.972.168	19,8			1.226.457	19,4
Sozial- und Jugendhilfeansatz	1.145.414.977	44,6	1	2.800.000,00	2.800.002	44,4
Schulansatz	273.639.558	10,7	113.760	6,00	682.560	10,8
Ansatz für Kindertagesbetreuung	561.869.262	21,9	199.998	7,00	1.399.986	22,2
Straßenansatz	75.832.493	3,0	9.883.050	0,02	197.661	3,1
Haupt- und Nebenansätze zusammen	2.565.728.457	100,0			6.306.666	100,0
VfrG						
Hauptansatz	489.389.689	80,3			391.446	80,0
Schulansatz	48.323.893	7,9	11.906	3,30	39.290	8,0
Ansatz für Kindertagesbetreuung	71.648.538	11,8	41.619	1,40	58.266	11,9
Haupt- und Nebenansätze zusammen	609.362.120	100,0			489.002	100,0
VG						
Hauptansatz	793.289.032	81,3			732.514	81,3
Schulansatz	163.503.273	16,7	46.118	3,30	152.191	16,9
Ansatz für Kindertagesbetreuung	19.553.559	2,0	158.470	0,10	15.847	1,8
Haupt- und Nebenansätze zusammen	976.345.864	100,0			900.552	100,0
OG						
Hauptansatz	517.509.087	66,7			732.634	66,3
Schulansatz	38.990.672	5,0	4.570	12,00	54.840	5,0
Ansatz für Kindertagesbetreuung	218.926.415	28,2	158.380	2,00	316.760	28,7
Haupt- und Nebenansätze zusammen	775.426.175	100,0			1.104.234	100,0

bb) Ermittlung der Finanzkraftmesszahl

Die Finanzkraftmesszahl der Gemeinden und Gemeindeverbände nach § 16 wird dem Grunde nach wie bisher ermittelt, indem die Steuerkraftmesszahl der jeweiligen Gemeinde und die Schlüsselzuweisung A addiert werden. Bei Verbandsgemeinden wird zunächst die Summe der Steuerkraftmesszahlen und der Schlüsselzuweisungen A der Ortsgemeinden und bei Landkreisen die Summe der entsprechenden Zahlen der kreisangehörigen Gemeinden angesetzt. Im kreisangehörigen Raum wird die Finanzkraftmesszahl auf die Gemeinden und Gemeindeverbände aufgeteilt. Der Aufteilung liegen normierte Umlagesätze zugrunde. Diese Umlagesätze repräsentieren in vergleichbarer Weise wie die Nivellierungssätze bei den Realsteuern das pauschalierte zumutbare und damit erwartbare Umlageaufkommen der Gemeindeverbände, das diesen zur Deckung der bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben anfallenden Ausgaben zur Verfügung steht.

Bei der Normierung der Umlagesätze war zu beachten, dass bei der Festlegung der Umlagesätze durch die Gemeindeverbände die Möglichkeit einer progressiven oder gesplitteten Kreisumlage bzw. einer gesplitteten Verbandsgemeindeumlage neben die Möglichkeit der Erhebung von einheitlichen Umlagesätzen tritt. Deshalb wurde unabhängig von der Struktur der jeweiligen Umlageerhebung das erzielte Umlageaufkommen in das Verhältnis zu den jeweiligen Umlagegrundlagen gesetzt und so ein einheitlicher rechnerischer Umlagesatz (unabhängig von Progression oder Splitting) ermittelt.

Normierung des Kreisumlagesatzes

Für die Berechnung der Umlagekraft der Landkreise wurde der Umlagesatz landeseinheitlich auf 40 v. H. normiert. Hierbei handelt es sich um den niedrigsten Umlagesatz eines Landkreises im Jahr 2020. (Neuere Umlagesätze lagen zum Zeitpunkt der Erstellung des Gesetzentwurfs noch nicht vor.) Insofern stellt der normierte Umlagesatz das Umlageminimum dar, das jeder Landkreis in der Realität mindestens erhebt und entsprechend seiner ihm zufallenden oder von ihm übernommenen Aufgaben individuell überschreiten kann. Rechnerisch lagen die Umlagesätze zwischen 40,0 v. H. und 47,5 v. H. (Bernkastel-Wittlich); der Eifelkreis Bitburg-Prüm hatte sogar einen rechnerischen Umlagesatz von 55,47 v. H. erhoben.

Normierung des Verbandsgemeindeumlagesatzes

Im Gegensatz zu den Kreisumlagesätzen sind die Verbandsgemeindeumlagesätze sehr viel heterogener. Dies mag zu einem gewissen Teil an der größeren Grundgesamtheit liegen (129 Verbandsgemeinden gegenüber 24 Landkreisen).

Im Jahr 2020 lagen die Umlagesätze der Verbandsgemeindeumlage (ohne Sonderumlagen) zwischen 19,5 v. H. (VG Rheinauen) und 52,0 v. H. (VG Winnweiler). Die Gestaltung der Umlage bzw. Höhe des Umlagesatzes hängt neben dem Umfang und der Struktur der Umlagegrundlagen zweifellos vom Umfang der von der Verbandsgemeinde übernommenen Aufgaben ab. Insofern wäre weder ein durchschnittlicher Umlagesatz noch das Minimum (quasi als Mindestforderung) des Umlagesatzes bei Verbandsgemeinden repräsentativ.

Vor diesem Hintergrund wurde eine Normierung des Verbandsgemeindeumlagesatzes bei 30 v. H. vorgenommen. Von den 129 Verbandsgemeinden wurde dieser Umlagesatz in fünf Verbandsgemeinden erhoben, 93 Verbandsgemeinden hatten einen höheren Umlagesatz festgesetzt, 31 einen niedrigeren. Insofern wurde als Normierungssatz

der Umlagesatz am Ende des 1. Quartils herausgegriffen, das sich ergibt, wenn die Verbandsgemeinden aufsteigend nach der Höhe der Umlagesätze geordnet werden. Der Normierungssatz stellt insofern ein „pauschaliertes Minimum“ dar, und es gibt nur eine geringe Anzahl von Verbandsgemeinden (ein Quartil bzw. ein Viertel), für die die gewählte Normierung zu hoch ausfällt. Würden die Sonderumlagen in den rechnerischen Umlagesatz eingerechnet, würden nur 19 von 129 Verbandsgemeinden (= 15 v. H.) mit einem niedrigeren Umlagesatz auskommen. Insofern scheint die Anwendung eines „pauschalierten Minimums“ vertretbar. Dies insbesondere auch deshalb, weil es eine eindeutige Rechenmethode zur Normierung von Umlagesätzen nicht gibt.

Den Regelungen zur Finanzkraftmesszahl liegt die ebenfalls pauschalierte Annahme zugrunde, dass die verbandsfreien Gemeinden diejenigen ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmittel, die Umlagegrundlagen sind, zu rund 40 v. H. an den Landkreis und die Ortsgemeinden diese Finanzmittel im Umfang von 70 v. H. an den Landkreis bzw. die Verbandsgemeinde abführen müssen. In diesem Umfang steht ihnen ihre Finanzkraft daher nicht für die eigene Aufgabenwahrnehmung zur Verfügung. Daher werden nach § 16 Abs. 2 für die Höhe der maßgebenden Finanzkraftmesszahl bei verbandsfreien Gemeinden 60 v. H. der Summe der Steuerkraftmesszahl und der Schlüsselzuweisungen A und bei Ortsgemeinden 30 v. H. der Summe der Steuerkraftmesszahl und der Schlüsselzuweisungen A zugrunde gelegt. Entsprechend werden bei Landkreisen 40 v. H. und bei Verbandsgemeinden 30 v. H. der Summe der Steuerkraftmesszahl und der Schlüsselzuweisungen A angesetzt.

cc) Höhe der Ausgleichsquote

Als Schlüsselzuweisung werden 90 v. H. des Betrages gewährt, der sich aus der Differenz zwischen der Ausgleichsmesszahl und der Finanzkraftmesszahl ergibt. Damit soll ebenfalls dem oben beschriebenen Spannungsverhältnis Rechnung getragen werden, das sich aus der verfassungsrechtlichen Vorgabe einer Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften auf der einen Seite und dem Verbot der Nivellierung bzw. Übernivellierung auf der anderen Seite ergibt. Durch die Ausgleichsquote von 90 v. H. wird der durch die Ermittlung der Ausgleichsmesszahl errechnete verbleibende Finanzbedarf durch Schlüsselzuweisungen so weit wie möglich abgedeckt. Gleichzeitig wird über den in seiner Höhe begrenzten Ausgleichstarif verhindert, dass die zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften einer Gebietskörperschaftsgruppe vor Durchführung des Finanzausgleichs bestehenden Finanzkraftunterschiede zu weit eingeebnet werden. Auch soll durch den nur anteiligen Ausgleich eine gewisse Anreizwirkung erhalten bleiben, eigene zusätzliche Steuer- oder sonstige Einnahmen zu generieren, um den individuellen Finanzbedarf zu decken.

d) Anhebung der Nivellierungssätze

Eine Anpassung der Nivellierungssätze für die Realsteuern (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) erfolgte letztmals im Zuge der Reform des KFA mit Wirkung zum 1. Januar 2014. Die Nivellierungssätze werden zum 1. Januar 2023 erneut angehoben. Die Anhebung geschieht bei der Grundsteuer A und B jeweils in Anlehnung an den Durchschnitt der Flächenländer. Bei der Gewerbesteuer bleibt die Anhebung des

Nivellierungssatzes leicht hinter dem Bundesdurchschnitt zurück (380 v. H. statt 397 v. H. in 2020). Die vergleichsweise maßvolle Anhebung des Nivellierungssatzes der Gewerbesteuer erklärt sich vor allem aus wirtschaftspolitischen Gründen. Sollten sich die Gemeinden bei der Festsetzung ihres tatsächlichen Hebesatzes an einem (zu hohen) Nivellierungssatz orientieren, besteht - insbesondere bei Mehrbetriebs-Unternehmen - die Gefahr der Standort- bzw. Gewinnverlagerung über die Grenzen von Rheinland-Pfalz hinaus. Unter Berücksichtigung dessen erfolgt nur eine moderate Anhebung des Nivellierungssatzes, während keine Gemeinde daran gehindert ist, je nach örtlichen Verhältnissen auch einen höheren Hebesatz festzusetzen.

Die Nivellierungssätze stellen sich nach der Neuregelung des KFA wie folgt dar.⁶⁹

Steuerart	Nivellierungssatz in v. H.	Bundesdurchschnitt der Flächenländer 2020 in v. H.
Grundsteuer A	345	345
Grundsteuer B	465	462
Gewerbesteuer	380	397

Die Nivellierungssätze erfüllen nicht nur die Funktion, die unterschiedlichen Hebesatzanspannungen und das daraus resultierende unterschiedlich hohe Steueraufkommen der einzelnen Gebietskörperschaften je Einwohner infolge individueller Hebesatzentscheidungen für die Berechnungen der Schlüsselzuweisungen und der Umlagegrundlagen zu objektivieren und zu normieren. Die Höhe der Nivellierungssätze ist in diesem Kontext umgekehrt auch von maßgeblicher Bedeutung für die individuell zu treffende Entscheidung der kommunalen Gebietskörperschaften über die Hebesatzhöhe. Infolge der Normierung der für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen maßgeblichen Steuerkraft wird ein Anreiz zur Pflege der Realsteuern gesetzt und verhindert, dass sich Gemeinden durch taktische Festlegung niedriger Hebesätze „künstlich arm machen“, um zulasten der „kommunalen Familie“ mehr Schlüsselzuweisungen zu erhalten. Die Anwendung von Nivellierungssätzen ist in der Finanzwissenschaft sowie in der Rechtsprechung anerkannt.

In Bezug auf die dargestellte Anreizwirkung ist festzustellen, dass der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 zum wiederholten Male festgestellt hat, dass es verfassungsrechtlich unbedenklich ist, wenn der Gesetzgeber von den kommunalen Gebietskörperschaften eine größtmögliche Kraftanspannung bei der Bewältigung der kommunalen Finanzkrise fordert.⁷⁰ In diesem Kontext hat der Verfassungsgerichtshof konkret auch den Bereich der Realsteuerhebesätze

⁶⁹ Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 10 Realsteuervergleich 2020, abrufbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Steuereinnahmen/Publikationen/Downloads-Realsteuern/realsteuervergleich-2141010207004.pdf;jsessionid=CD0C2F713C3A71F57029C10A980FD277.live742?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 12. Januar 2022).

⁷⁰ VGH aaO., juris, Rn. 103.

angesprochen.⁷¹ Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil vom 17. Juli 2020 darüber hinaus wie folgt ausgeführt:⁷²

„Aus rechtlicher Sicht ist in Rechnung zu stellen, dass das beklagte Land es in der Hand hätte, die Nivellierungssätze in § 13 Abs. 2 LFAG zu erhöhen, um die Kommunen zur Anhebung ihrer Hebesätze zu motivieren, wenn dies auch dazu führt, dass damit die Abschöpfungen über die Kreis- und Verbandsgemeindeumlage steigen, d.h. letzten Endes weniger Steuereinnahmen bei den Kommunen verbleiben. Die normierten Nivellierungssätze sind Ausdruck dessen, was der Landesgesetzgeber allgemein für jedenfalls zumutbar hält und orientieren sich in etwa an den im Zeitpunkt der gesetzlichen Festlegung landesweiten Durchschnittssätzen (OVG RP, Urteil vom 21. Februar 2014, – 10 A 10515/13.OVG –, juris Rn. 41; vgl. BVerwG vom 31. Januar 2013, – 8 C 1/12 –, juris Rn. 17). Verzichtet der Landesgesetzgeber auf eine Erhöhung der Nivellierungssätze, lässt sich dies als Argument dafür betrachten, dass dann den Kommunen die Beibehaltung der (etwa im Vergleich zu dem Hebesatzniveau in anderen Bundesländern) niedrigeren Sätze nicht im Rechtssinne vorgehalten werden kann. Diese Betrachtung trägt auch der in Artikel 106 GG neben der Ertragshoheit mitverankerten eigenen Regelungsbefugnis der Gemeinden als Grundlage einer örtlichen Wirtschafts- und Steuerpolitik im Sinne einer finanziellen Eigenverantwortung Rechnung (vgl. BVerwG, Urteil vom 31. Januar 2013, – 8 C 1/12 –, juris Rn. 17).“⁷³

Auch der Rechnungshof kommt in seinen Kommunalberichten seit Jahren zu dem Ergebnis, dass die kommunalen Hebesatzanspannungen im Bereich der Realsteuern hinter dem Durchschnitt der Flächenländer zurückbleiben.⁷⁴ Das Einnahmepotenzial der rheinland-pfälzischen Gemeinden, das bei länderdurchschnittlichen Realsteuerhebesätzen der Grundsteuer B sowie der Gewerbesteuer seit 2011 zur Realisierung offen gestanden hätte, beziffert der Rechnungshof im Kommunalbericht 2021 auf insgesamt ca. 1,5 Mrd. EUR.⁷⁵ Auch unter Berücksichtigung dieser Feststellungen ist ins-

⁷¹ VGH aaO., juris, Rn. 106, vgl. auch schon VGH, Urteil vom 12. Februar 2012, Az.: N 3/11, juris, Rn. 110f.

⁷² OVG Koblenz, Urteil vom 17. Juli 2020, Az.: 10 A 11208/18.OVG, juris, Rn. 136.

⁷³ Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17. Juli 2020, Az.: 10 A 11208/18, juris, Rn. 136.

⁷⁴ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Rechnungshof die rheinland-pfälzischen Realsteuerhebesätze bei der Ermittlung des Flächenlanddurchschnitts unberücksichtigt lässt. Da die rheinland-pfälzischen Hebesätze unterdurchschnittlich sind, liegt der so ermittelte Durchschnittswert höher, als wenn die rheinland-pfälzischen Hebesätze Berücksichtigung finden würden. Daher fällt auch das theoretisch realisierbare Einnahmepotenzial in der durch den Rechnungshof angewandten Ermittlungsmethode höher aus. Unter anderem aus verwaltungsökonomischen Gründen wird der Flächenlanddurchschnitt abweichend hiervon unter Berücksichtigung der Hebesätze der rheinland-pfälzischen kommunalen Gebietskörperschaften ermittelt. Hierdurch können die jährlich durch das Statistische Bundesamt im Rahmen der Realsteuervergleiche mitgeteilten Durchschnittswerte der Flächenländer, die ebenfalls unter Einbeziehung von Rheinland-Pfalz ermittelt werden, ohne weiteren Aufwand nachgenutzt werden. Da die Realsteuerhebesätze in Rheinland-Pfalz, wie dargestellt, unterdurchschnittlich sind, wirkt sich die Einbeziehung bei der Ermittlung des Flächenlandschnitts zugunsten der rheinland-pfälzischen kommunalen Gebietskörperschaften durchschnittssenkend aus.

⁷⁵ Kommunalbericht 2021 des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz, S. 25; abrufbar unter https://rechnungshof.rlp.de/fileadmin/rechnungshof/Kommunalberichte/2021/Kommunalbericht_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 12. Januar 2022).

besondere bei der Grundsteuer A und B kein Grund ersichtlich, weswegen die rheinland-pfälzischen Gemeinden ihre Hebesätze weniger anspannen müssten als andere Länder.

Die Nivellierungssätze werden daher in dem dargelegten Umfang erhöht.

Für die Gemeinden wird somit ein Anreiz dafür geschaffen, ihre unterdurchschnittlichen Hebesätze an die Höhe der Nivellierungssätze anzupassen, sodass sie höhere Ist-Realsteuereinnahmen generieren und so – in Umsetzung der vom Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz vorgegebenen Maßstäbe – einen größeren eigenen Beitrag zur Deckung ihres Finanzbedarfs leisten.

Im Rahmen der Überlegungen zur Neugestaltung der Nivellierungssätze wurde erwogen, ihre Höhe durch gesetzliche Bestimmung jährlich dynamisch an die Entwicklung des Durchschnitts der Flächenländer zu koppeln. Hiervon abzusehen, entspricht dem in der entsprechenden Facharbeitsgruppensitzung am 1. Dezember 2021 geäußerten Wunsch der Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände. In der Sache besteht darüber hinaus für eine solche Dynamisierung keine zwingende Notwendigkeit. Nach dem Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020 unterliegt der Gesetzgeber im Hinblick auf einmal getroffene Entscheidungen einer fortwährenden Beobachtungs- und gegebenenfalls Nachbesserungspflicht.⁷⁶ Dies umfasst im Bedarfsfall auch eine Überprüfung und gegebenenfalls erforderliche Anpassung der Nivellierungssätze. Hierdurch wird der Handlungsspielraum flexibler gestaltet, etwa für den Fall, dass sich im Rahmen der fortwährenden Beobachtung herausstellen sollte, dass sich eine dynamische Anlehnung an den Durchschnitt der Flächenländer, beispielsweise infolge etwaiger Strukturänderungen, als nicht sachgerecht erweisen würde.

Anlässlich der Facharbeitsgruppensitzung haben sich einige kommunale Vertreterinnen und Vertreter weiter für eine nach Gebietskörperschaftsgruppen differenzierende Festlegung der Nivellierungssätze, aufgeteilt nach kreisfreiem und kreisangehörigem Raum, ausgesprochen. Zwar ist zuzugestehen, dass eine solche Unterscheidung auf den ersten Blick denkbar erscheint, um den jeweiligen Besonderheiten der zu betrachtenden Gruppe nach Möglichkeit in höherem Maße Rechnung tragen zu können als bei einer landeseinheitlichen Festsetzung der Nivellierungssätze. Vereinzelt wird dies in anderen Bundesländern, beispielsweise in Hessen, auch so gehandhabt.⁷⁷ Allerdings wären auch andere Staffelungen, etwa nach regionaler Lage oder Größe der Gebietskörperschaft, in Betracht zu ziehen. Hierzu ist festzustellen, dass ein empirisch nachweisbarer Zusammenhang zwischen diesen Kriterien und der möglichen Hebesatzanspannung nicht durchgängig besteht. Zudem ist eine Differenzierung nach kreisfreiem und kreisangehörigem Raum mit Blick auf das Gebot der Chancengleichheit kritisch zu sehen:

Würde für die *kreisfreien* Städte jeweils der Bundesdurchschnitt 2020 der kreisfreien Städte in den Flächenländern (Grundsteuer A 322 v. H., Grundsteuer B 546 v. H. und Gewerbesteuer 451 v. H.) angesetzt, würden die Einnahmemöglichkeiten der kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz um rd. 248,7 Mio. EUR höher angesetzt als im Ist-

⁷⁶ VGH aaO., juris, Rn. 112.

⁷⁷ Siehe §§ 21 und 27 der Begründung zum Hessischen Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juli 2015, GVBl. S. 298.

Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 und um rd. 105,5 Mio. EUR höher als bei einheitlichen Nivellierungssätzen für alle Städte und Gemeinden (345 v. H., 462 v. H. und 397 v. H.).

Würde für die *kreisangehörigen* Gemeinden jeweils der Bundesdurchschnitt 2020 der kreisangehörigen Gemeinden in den Flächenländern (346 v. H., 428 v. H. und 372 v. H.) angesetzt, würden die Einnahmemöglichkeiten der kreisangehörigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz um rd. 93,4 Mio. EUR höher angesetzt als im Ist-Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019, jedoch um rd. 136,7 Mio. EUR niedriger als bei einheitlichen Nivellierungssätzen für alle Städte und Gemeinden (345 v. H., 462 v. H. und 397 v. H.).

Das bedeutet: Bei nach kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden unterschiedenen neuen Nivellierungssätzen würden die Einnahmemöglichkeiten der kreisfreien Städte um bis zu rd. 105,5 Mio. EUR höher gerechnet als bei einheitlichen neuen Nivellierungssätzen; bei kreisangehörigen Gemeinden dagegen um bis zu rd. 136,7 Mio. EUR niedriger. In der Folge könnten - und müssten wohl auch - die an die kreisfreien Städte zu gewährenden Schlüsselzuweisungen in dieser Größenordnung vermindert und jene der kreisangehörigen Gemeinden erhöht werden, um eine Gleichbehandlung der kommunalen Gebietskörperschaften im Hinblick auf ihre jeweilige Finanzausstattung gewährleisten zu können.

Angesichts der dargestellten Unsicherheiten ist es in der höchstrichterlichen Rechtsprechung anerkannt, dass es vom gesetzgeberischen Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum gedeckt ist, von einer Differenzierung bei der Festsetzung von Nivellierungssätzen abzusehen, weil die Frage nach der Festsetzung differenzierter oder einheitlicher Nivellierungssätze auch innerhalb der Finanzwissenschaft umstritten ist und bislang keine allseits akzeptierte und praktikable Differenzierungsmethode erarbeitet werden konnte.⁷⁸ Eine solche Methode ist nach wie vor nicht ersichtlich. Jede Staffelung läuft angesichts des Fehlens durchgängig empirisch belastbarer Kriterien für eine Gruppeneinteilung Gefahr, Willkürelemente in den Finanzausgleich zu tragen.⁷⁹

Hinzu tritt ein weiterer Aspekt. Wenn sich die Gemeinde- und Stadträte bei den Entscheidungen über die Höhe ihrer Hebesätze an den Nivellierungssätzen orientieren, würde auf diese Weise eine „Stadt-Umland-Gefälle“ erzeugt. Die Hebesätze in den kreisfreien Städten wären deutlich höher als in ihren kreisangehörigen Umlandgemeinden. Dies würde Standort- und/oder Wohnortverlagerungen von der Kernstadt in das Umland verursachen, und es kann nicht das Ziel sein, die Steuerbasis der Kernstädte auf diese Weise zu schwächen.

Vor diesem Hintergrund wird wie im bisherigen System des kommunalen Finanzausgleichs von einer Differenzierung nach kreisfreiem und kreisangehörigem Raum abgesehen und werden die Nivellierungssätze landeseinheitlich erhöht.

⁷⁸ LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil vom 27. Januar 2017, Az.: 5/15, juris, Rn. 153 mit Verweis auf VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 9. Juli 1998, Az.: 16/96, juris, Rn. 116

⁷⁹ Scherf u. a., Die Bedeutung der Nivellierungshebesätze im kommunalen Finanzausgleich, abrufbar unter <https://www.wolfgang-scherf.de/open/Nivellierungshebesaetze.pdf> (zuletzt abgerufen am 12. Januar 2022)

Anlässlich der fachlichen Diskussion in der Facharbeitsgruppe wurde von kommunaler Seite des Weiteren angeregt, die Nivellierungssätze nicht bereits zum 1. Januar 2023 zu erhöhen, sondern dies zu einem späteren Zeitpunkt vorzusehen. Hintergrund sei, dass eine Anpassung der Nivellierungssätze zum 1. Januar 2023, die auf den Steuerkraftzeitraum 1. Oktober 2021 bis zum 30. September 2022 angewandt würden, dazu führen würde, dass eine Reaktion der Gemeinden auf diese erhöhten Nivellierungssätze in Form von Anpassungen der Hebesätze rein faktisch aufgrund der beabsichtigten Verabschiedung des Reformgesetzes im 4. Quartal 2022 nicht mehr möglich wäre.

Für die Schaffung eines solchen Übergangszeitraums besteht indes kein sachlicher Grund. Zum einen sind die kommunalen Spitzenverbände sowie kommunale Vertreterinnen und Vertreter von Beginn an in den Reformprozess einbezogen worden und waren insoweit über wesentliche beabsichtigte Neugestaltungen im Zusammenhang mit der Reform des kommunalen Finanzausgleichs informiert. Infolge der wiederholten Hinweise des VGH in Bezug auf die Ausschöpfung der kommunalen Einnahmemöglichkeiten⁸⁰ und der Feststellungen des Rechnungshofs zum Realsteuerhebesatzniveau der rheinland-pfälzischen Städte und Gemeinden war entsprechender Anpassungsbedarf überdies frühzeitig für die kommunalen Gebietskörperschaften absehbar. Das Vorhaben der Anhebung der Nivellierungssätze auf das oben aufgezeigte Niveau wurde zudem bereits im Februar 2022 vom Gemeinde- und Städtebund in dessen Mitgliederraum kommuniziert.⁸¹ Zudem erfolgen bereits deutlich vor der beabsichtigten Verabschiedung des Reformgesetzes im 4. Quartal 2022 ein förmliches Beteiligungsverfahren der kommunalen Spitzenverbände sowie die Einbringung des Gesetzentwurfs in den Landtag. Eine entsprechende Ausrichtung der Gemeinden mit Blick auf ihre Haushaltsplanung 2023 erscheint damit möglich und zumutbar. Die Anpassung der Realsteuerhebesätze für das Haushaltsjahr 2023 ist den Gemeinden überdies noch bis zum 30. Juni 2023 möglich.

Mithin verbleibt für die Gemeinden in zeitlicher Sicht ein hinreichender Spielraum, um sich in Bezug auf ihre Hebesatzgestaltung im Haushaltsjahr 2023 auf die veränderten rechtlichen Verhältnisse einzustellen. Daher wird von einem entsprechenden „Überbrückungszeitraum“ abgesehen.

e) Überführung der bisherigen Investitionsschlüsselzuweisungen in die Schlüsselzuweisungen B

Nicht in das neue System des KFA übernommen werden der bisherige gesonderte Ansatz der Investitionsschlüsselzuweisungen nach § 10 LFAG a. F., die an Verbandsgemeinden, verbandsfreie Gemeinden, Landkreise und kreisfreie Städte gewährt wurden, deren Bedarfsmesszahl größer war als die Finanzkraftmesszahl. Ihre Höhe war zuletzt im Haushaltsplan 2022 des Landes, Einzelplan 20, mit 53 Mio. EUR dotiert. Nach der Intention des § 10 Abs. 2 Satz 1 LFAG a. F. sollte die Investitionsschlüsselzuweisung im Finanzhaushalt zur Verminderung des Saldos der Einzahlungen und

⁸⁰ Vgl. VGH aaO., juris, Rn. 106 und insbesondere Urteil vom 14. Februar 2012, Az.: N 3/11, juris, Rn. 110f.

⁸¹ Vgl. GStB-Newsletter vom 16. Februar 2022 - Zwischenstand zur LFAG-Reform, hier: Nivellierungssätze.

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit verwendet werden. Die zugrunde liegende Berechnung für die Höhe der jeweiligen Zuweisung an eine Gebietskörperschaft wäre in dem neuen System des KFA jedoch insoweit problematisch, als damit die Bedarfskriterien der Schlüsselzuweisungsberechnung automatisch als Merkmale für den Investitionsbedarf dieser Gebietskörperschaft angenommen werden. Hinzu kommt, dass die Investitionsschlüsselzuweisungen wegen der anhaltend defizitären Haushaltslage der kommunalen Gebietskörperschaften bislang zunehmend zum Ausgleich defizitärer Haushalte bzw. als laufende Erträge/Einzahlungen und damit zur Verringerung von Liquiditätskrediten eingesetzt worden sind.

Zudem ist der Investitionsbedarf der Gemeinden und Gemeindeverbände bereits bei der Ermittlung der erforderlichen Mittel für den vertikalen Finanzausgleich in die Bedarfsbetrachtung eingeflossen. Er hat zusätzlich mit der Aufstockung des angemessenen Bedarfs der investiven Rechnung um 5 v. H. bei der Ermittlung der den kommunalen Gebietskörperschaften über den KFA mindestens zur Verfügung zu stellenden Mittel Berücksichtigung gefunden.

Insoweit erscheint es systematischer und darüber hinaus verwaltungsökonomischer, die bisher für Investitionsschlüsselzuweisungen veranschlagten Finanzmittel in Höhe von zuletzt 53 Mio. EUR dergestalt in die Gesamtschlüsselmasse zu integrieren, dass sie allgemein, also „ohne Zweckbindung“ zusätzlich für die Deckung der festgestellten Mindestfinanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Verfügung stehen. Sie werden damit zukünftig über die Schlüsselzuweisungen B an die kommunalen Gebietskörperschaften ausgereicht.

f) Finanzausgleichsumlage

Nach § 23 LFAG a. F. wird schon bisher eine Finanzausgleichsumlage erhoben, die auf Grundlage des Gedankens der interkommunalen Solidarität, also der solidarischen Mitverantwortung der kommunalen Gebietskörperschaften untereinander, den Zweck verfolgt, bei Gemeinden mit einer im landesweiten Vergleich überdurchschnittlichen Steuerkraft einen Teil dieser überdurchschnittlichen Steuereinnahmen abzuschöpfen und der Finanzausgleichsmasse zuzuführen.

Die Finanzausgleichsumlage wird nach der bestehenden Regelung auf die über dem Landesdurchschnitt liegenden Umlagegrundlagen erhoben. Umlagegrundlage ist nach § 23 Abs. 3 Satz 3 LFAG a. F. die Steuerkraftmesszahl nach § 13 LFAG a. F. Damit ist die Finanzausgleichsumlage bislang rein steuerkraftabhängig.

Der VGH Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020⁸² zur Finanzausgleichsumlage ausgeführt:

„Die Abmilderung von kommunalen Finanzkraftunterschieden im Wege des Finanzausgleichs muss nicht ausschließlich über die Ausgestaltung der Schlüsselzuweisungen und unter Aufwendung von Landesleistungen erfolgen. Das Land kann zugleich als Veranstalter des kommunalen Finanzausgleichs tätig werden und mit Hilfe redistributiver Umlagen die unterschiedlichen finanziellen Belange zu

⁸² VGH, Urteil vom 16. Dezember 2020, Az.: VGH N 12/19, VGH N 13/19, VGH N 14/19, juris Rn. 122.

einem angemessenen und gerechten Ausgleich bringen. ... Der Gesetzgeber wird jedoch unter Berücksichtigung des Gedankens der interkommunalen Solidarität zu prüfen haben, ob die Finanzausgleichsumlage **in ihrer derzeitigen Ausgestaltung** (Hervorhebung durch Verf.) ein hinreichend effektives Instrument zur Beseitigung von Ungleichgewichten auf der kommunalen Ebene darstellt, ohne zugleich eine sachwidrige und damit verfassungsrechtlich untersagte Nivellierung bzw. Übernivellierung der Finanzkraftunterschiede zu bewirken.“

Aus dem Urteil des VGH geht nicht eindeutig hervor, was mit einer „Abmilderung von kommunalen Finanzkraftunterschieden im Wege des Finanzausgleichs“ bzw. einer „Nivellierung bzw. Übernivellierung der Finanzkraftunterschiede“ gemeint ist. Der VGH hat in seiner Entscheidung die alleinige Steuerkraftabhängigkeit der Finanzausgleichsumlage nicht explizit thematisiert. Aus anderen Vorgaben des Urteils geht jedoch mehrfach hervor, dass die aufgabenadäquate kommunale Finanzausstattung bzw. die Mindestfinanzausstattung in den Fokus zu nehmen ist und eben nicht nur die kommunale Finanzkraft. Die Finanzkraft einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands als solche beinhaltet keine Elemente eines aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleichs.

Insofern wird hier unter „Abmilderung von kommunalen Finanzkraftunterschieden im Wege des Finanzausgleichs“ die „Abmilderung von kommunalen Finanzausstattungsunterschieden im Wege des Finanzausgleichs“ verstanden, wobei eine „Nivellierung bzw. Übernivellierung von Finanzkraftunterschieden“ dann verfassungsrechtlich als ausnahmsweise unproblematisch angesehen wird, wenn dafür sachliche Gründe vorliegen.⁸³ Wenn eine Gemeinde mit einer bestimmten Finanzkraft einen – unter der Prämisse der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung – ungleich höheren aufgabenbezogenen Finanzbedarf als eine andere Gemeinde mit der gleichen oder einer höheren Finanzkraft hat, ist es aus sachlichen Gründen vertretbar, dass sie diese in einem verfassungsrechtlich geforderten bedarfsorientierten Finanzausgleich nach Durchführung des Finanzausgleichs in der Finanzkraftreihenfolge überholen kann, obwohl sie in der reinen Finanzkraftbetrachtung vor Finanzausgleich hinter der anderen Gemeinde gelegen hat.⁸⁴

aa) Einbeziehung der Ausgleichsmesszahl als Berechnungsparameter für die Finanzausgleichsumlage

Es ist daher folgerichtig, die Maßgabe des VGH des „aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleichs“ auch bei der Ausgestaltung der Finanzausgleichsumlage mit in den Blick zu nehmen. Gemeinden darf eine über dem gewogenen Landesdurchschnitt liegende – nivellierte – Finanzkraft nicht zum Zweck der Abmilderung bestehender Finanzkraftunterschiede entzogen werden, wenn die Verpflichtung zur Zahlung der Finanzausgleichsumlage dazu führen würde, dass die betroffenen Gemeinden ihren individuellen aufgabenadäquaten Finanzbedarf nicht mehr aus eigener Kraft decken könnten.

⁸³ Vgl. dazu VGH, Urteil vom 30. Januar 1998, Az. VGH N 2-97, juris Rn. 27.

⁸⁴ LVerfG Sachsen, Urteil vom 29. Januar 2010, Az.: Vf. 25-VIII-09, juris Rn. 124.

In einem bedarfsorientierten Finanzausgleichssystem ist es somit systematisch, die den Landesdurchschnitt übersteigende Finanzkraft einer Gebietskörperschaft nicht als ausschließliches Kriterium für die Bemessung für die Bestimmung der Verpflichtung zur Zahlung der Finanzausgleichsumlage zugrunde zu legen. Vielmehr legt es das dem nach der Rechtsprechung des VGH dem KFA zugrunde liegende Erfordernis der Bedarfsorientierung nahe, den eigenen Finanzbedarf der Gebietskörperschaft bei der Ermittlung, ob eine überdurchschnittliche Finanzkraft und somit eine Umlageverpflichtung vorliegt, mit in den Blick zu nehmen. Die Finanzmittelabschöpfung in einer Größenordnung, die dazu führen würde, dass die zunächst abundante kommunale Gebietskörperschaft nach Abführung der Finanzausgleichsumlage nicht mehr in der Lage wäre, die Ausgaben für ihre eigenen pflichtigen Aufgaben sowie ein anzuerkennendes Minimum an freiwilligen Aufgaben eigenständig zu tragen, wäre systemwidrig und damit verfassungsrechtlich unzulässig. Hinzu kommt, dass eine zu weitgehende Abschöpfung oder sogar eine Vollabschöpfung dieser „überdurchschnittlichen“ Einnahmen auch unter dem Aspekt des Nivellierungs- bzw. Übernivellierungsverbots verfassungsrechtlich unzulässig erschiene. Um einem „aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleich“ Rechnung zu tragen, bietet es sich daher an, die individuelle Bedarfslage einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes bei der Erhebung der Finanzausgleichsumlage zu berücksichtigen.

bb) Einbeziehung der Schlüsselzuweisung A in die Umlagegrundlage

Die Umlagegrundlage für die Finanzausgleichsumlage ist künftig die Summe der Steuerkraftmesszahl zuzüglich der Schlüsselzuweisungen A einer kommunalen Gebietskörperschaft.

Die Hinzuziehung der Schlüsselzuweisungen A als Umlagegrundlage für die Finanzausgleichsumlage rechtfertigt sich vor dem Hintergrund, dass diese Schlüsselzuweisung der Gemeinde als „Steuerersatzleistung“ zufließt und damit in die Finanzkraftmesszahl nach § 16 Eingang findet. Die Finanzausgleichsumlage dient dem Ziel, abundante „Steuerkraft“ abzuschöpfen, die im neuen System des KFA dann festzustellen ist, wenn die Finanzkraftmesszahl einer Gemeinde höher ist als ihr normierter Finanzbedarf. Daher ist es folgerichtig, die Schlüsselzuweisung A in die Betrachtung der Finanzkraft einer Gebietskörperschaft und damit als Umlagegrundlage der Finanzausgleichsumlage einzubeziehen, wie dies im bisherigen KFA bereits für die Kreisumlage und die Verbandsgemeindeumlage nach den §§ 25 und 26 LFAG a. F. (jetzt §§ 31 und 32) der Fall war.

cc) Einbeziehung der Landkreise und Verbandsgemeinden

In die Erhebung der Finanzausgleichsumlage werden künftig auch die Landkreise und Verbandsgemeinden einbezogen. Die grundsätzliche Einbeziehung der Gemeindeverbände hat systematische Gründe. Im kreisangehörigen Raum wird die Finanzkraftmesszahl gemäß § 16 auf Orts- und Verbandsgemeinden bzw. verbandsfreie Gemeinden sowie auf Landkreise aufgeteilt. Deshalb wäre es wenig systematisch, wenn bestimmte Teile ein und derselben Steuerkraftmesszahl (hier der Ortsgemeinden und der verbandsfreien Gemeinden) der Finanzausgleichsumlage unterliegen, andere Teile (der Gemeindeverbände) jedoch nicht.

dd) Reduzierung der Progressionsstufen und Anhebung der Umlagesätze

Der VGH hat in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020 dem Gesetzgeber auf-erlegt zu prüfen, ob die Finanzausgleichsumlage in ihrer bisherigen Ausgestaltung ein hinreichend effektives Instrument zur Beseitigung von Ungleichgewichten auf der kommunalen Ebene darstellt. Der VGH geht also offensichtlich davon aus, dass die Finanzausgleichsumlage als Mittel der aus Artikel 49 Abs. 6 LV abgeleiteten Funktion des kommunalen Finanzausgleichs, bestehende Finanzkraftunterschiede zwischen den Gemeinden und Gemeindeverbänden abzumildern, noch unausgeschöpftes Potenzial beinhaltet.

Der Gesetzentwurf sieht daher, auch unter dem Aspekt der Vereinfachung und Transparenz, vor, die bisherigen fünf Progressionsstufen der Finanzausgleichsumlage auf drei zu reduzieren. Gleichzeitig werden zur Stärkung des Abbaus finanzieller Disparitäten zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften die jeweiligen Umlagesätze angehoben, auf der ersten Progressionsstufe auf 15 v. H., auf der zweiten Progressionsstufe auf 25 v. H. und auf der dritten Progressionsstufe auf 35 v. H. der abundanten Finanzkraft (näheres unter der Einzelbegründung zu § 30 LFAG).

Das Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage wird in vollem Umfang der Finanzausgleichsmasse zugeführt und verstärkt dort - über die für die Mindestfinanzausstattung im Rahmen des KFA ausschließlich vom Land bereitzustellenden Finanzmittel hinaus - die für die Zuweisungen nach diesem Gesetz zur Verfügung stehenden Mittel.

IV. Evaluation

Der VGH hat in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020 die Feststellung getroffen, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf einmal getroffene finanzausgleichsrechtliche Entscheidungen auch einer Beobachtungs- und gegebenenfalls Nachbesserungspflicht unterliegt, in deren Rahmen er die maßgeblichen Parameter des neuen Ausgleichssystems auf ihre Sachgerechtigkeit zu überprüfen und unter Umständen anzupassen hat. Nicht ausreichend sei demgegenüber eine dauerhafte Fortschreibung der erstmalig erhobenen Daten zum kommunalen Finanzbedarf.⁸⁵

In welchen zeitlichen Abständen eine Überprüfung der für den kommunalen Finanzausgleich maßgeblichen Parameter, insbesondere der Gewährleistung der Mindestfinanzausstattung, zu erfolgen hat, lasse sich der Verfassung nicht entnehmen. Ein entsprechender Überprüfungszeitraum sei deshalb nach sachlichen Gesichtspunkten zu bestimmen. Als nicht notwendig angesehen hat der VGH eine jährliche Überprüfung.

Ausgehend davon würde das Abstellen auf einen Einjahreszeitraum für die geforderte Überprüfung oder auf ein Haushaltsjahr quasi „am unteren Ende der Skala“ die Gefahr von Zufallsschwankungen bei zu berücksichtigenden Parametern wie der Entwicklung

der Ausgaben in einzelnen Aufgabenbereichen oder der Entwicklung der Steuereinnahmen mit sich bringen.

- So ziehen hohe (Gewerbe-)Steuereinnahmen in dem einen Jahr regelmäßig hohe Umlagezahlungen im Folgejahr nach sich⁸⁶.
- Das jährliche Gewerbesteueraufkommen einer Gemeinde beruht zu einem großen Teil auf Gewerbesteuervorauszahlungen gem. § 19 GewStG. Es ist nicht auszuschließen, dass zu hohe Vorauszahlungen im Haushaltsjahr im Folgejahr erstattet werden müssen (und umgekehrt).
- Es gibt Erstattungsleistungen, die erst im Folgejahr abgerechnet und ausgezahlt werden, vgl. z. B. § 8 Abs. 3 AGSGB IX.

Um solche jährlichen Verzerrungen aufzufangen, ist die Betrachtung von mindestens zwei Jahren erforderlich. So würde unter Umständen ein Jahr mit atypischen „Ausschlägen“ nach der einen Seite und ein Jahr mit atypischen „Ausschlägen“ nach der anderen Seite betrachtet in der Hoffnung, dass sich diese atypischen „Ausschläge“ gegenseitig kompensieren. Davon abgeleitet stellt die Verlängerung eines Zweijahreszeitraumes um ein „Normal-Jahr“ auf einen Dreijahreszeitraum quasi eine Minimallösung dar. Der Dreijahreszeitraum kam z. B. auch in Artikel 2 des Landesgesetzes zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs (LFAGReformG) vom 8. Oktober 2013 (GVBl. S. 349) aus pragmatischen Gründen zur Anwendung, nicht zuletzt, um erstmals auch die vollen Auswirkungen von § 8 Abs. 2 LFAG a. F. („Durchschnitt der für den laufenden und die zwei vorangegangenen Finanzausgleiche maßgeblichen Zeiträume“) oder von § 9a LFAG a. F. (Schlüsselzuweisungen C) zu erfassen.

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hält in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 eine Anknüpfung an die vom Gesetzgeber in Artikel 2 LFAGReformG vorgesehene Dreijahresfrist für denkbar. „Denkbar“ bedeutet indes, dass der VGH auch andere Zeiträume nicht ausschließt.

Das Verfassungsgericht des Landes (LVerfG) Brandenburg z. B. hat in Nummer 1 des Tenors seines Urteils vom 16. September 1999 (Az.: 28/98) zweifach einen Dreijahreszeitraum festgelegt: „a. Der Landesgesetzgeber ist für den Fall, dass er bei dem System der Zuweisung eines bestimmten Prozentsatzes aus dem allgemeinen Steuererwerb verbleibt, gehalten, spätestens für das Haushaltsjahr 2001 und sodann spätestens alle drei Jahre die Verbundquote unter aktualisierter Gewichtung der Aufgaben des Landes einerseits und der Gemeinden und Landkreise andererseits in überprüfbarer Weise neu zu ermitteln.“ Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass der Dreijahreszeitraum hier vom LVerfG Brandenburg mit dem Festhalten an einer Verbundquote verknüpft wird. Dieses Festhalten an einem Verbundquotensystem ist in Rheinland-Pfalz nach dem Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020 nach dem 1. Januar 2023 jedoch nicht länger möglich. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass auch das LVerfG Brandenburg selbst in seinem Urteil vom 22. November 2007, Az.: 75/05 (juris, Rn.

⁸⁶ Vgl. z. B. Bericht der Landesregierung Rheinland-Pfalz: Evaluation des Landesgesetzes zur Reform des kommunalen Finanzausgleichs vom 8. Oktober 2013. LT-Drs. 17/4750 - neu - vom 6. Dezember 2017, S. 260, Grafik 32.

137), das von ihm mit o. a. Entscheidung vom 16. September 1999 dem Gesetzgeber auferlegte Überprüfungsintervall von drei Jahren als „relativ kurz“ bezeichnet hat.

Nach Bewertung der Landesregierung verursacht die Minimallösung eines dauerhaften Dreijahreszeitraums im Zeitablauf zudem erheblich mehr Verwaltungsaufwand als etwa ein Fünfjahreszeitraum. Diese Einschätzung wird gestützt durch ein Gutachten des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln⁸⁷ (FiFo) zum kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein: „Ein objektiv optimaler Überprüfungsturnus lässt sich nicht bestimmen. Maßgeblich für einen geeigneten Turnus sind auf der einen Seite die zu erwartenden Änderungen der empirischen Parameter des Finanzausgleichs. Das Ziel, eine möglichst aktuelle empirische Grundlage nutzen zu können, spricht für einen kurzen Turnus. Auf der anderen Seite soll ein Finanzausgleich Planungssicherheit für alle beteiligten Akteure einschließlich des Landes schaffen. Auch ist zu berücksichtigen, dass die empirische Überprüfung des Finanzausgleichs selbst mit einem gewissen Aufwand einhergeht. Diese beiden Aspekte sprechen für einen eher langen Turnus. Zwischen diesen Argumenten gilt es abzuwägen.“

Nach den Erfahrungen des Gutachters ist der dreijährige gesetzliche Überprüfungsturnus in Brandenburg effektiv, kann aber auch als recht engmaschig angesehen werden. Ein Turnus von fünf Jahren erscheint den Gutachtern eine sinnvolle Regelung zu bieten.“

In § 5 des Finanzausgleichsgesetzes Schleswig-Holstein in seiner derzeit gültigen Fassung⁸⁸ ist nunmehr für die Regelüberprüfung der Aufteilung der Finanzausgleichsmasse ein Turnus von fünf Jahren fixiert.

Das Thüringische Finanzausgleichsgesetz sieht in § 3 Abs. 5 eine Revision alle vier Jahre vor. Sofern das vierte Jahr auf das erste Jahr eines Doppelhaushalts fällt, ist die Überprüfung im Folgejahr und damit sogar im fünften Jahr vorzunehmen, § 3 Abs. 5 Satz 3 ThürFAG.

Das FiFo-Gutachten „Überprüfung des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichs in Thüringen“ vom März 2021 führt hierzu auf Seite 128 unter Gliederungspunkt G.3. näher aus:

„Durch die Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes (ThürFAG) vom Februar 2018 wurde der grundsätzliche Turnus der Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs auf vier Jahre festgesetzt. Ergänzend wurde eine Prüfung der Mindestausstattung sowie der Mehrbelastungspauschalen in zweijährigem Turnus beschlossen. Aus diesen Beschlüssen resultiert eine regelmäßige, verlässliche und transparente Überprüfung des KFA in einem angemessenen Turnus. Anpassungen in den absoluten Beträgen, wie sie bei der Mindestausstattung sowie den Mehrbelastungspauschalen erfolgen, werden in einem kurzfristigen Turnus verifiziert oder angepasst, während die grundsätzlichen Verhältnisse der Mittelverteilung zwischen Land und kommunaler Ebene sowie innerhalb der kommunalen Fa-

⁸⁷ FiFo: Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Schleswig-Holstein, Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein, Köln 2019, S. 237f.

⁸⁸ Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein (Finanzausgleichsgesetz - FAG) Vom 12. November 2020.

milie in einem sachgerechten Abstand erfolgt. Eine häufigere Überprüfung auf breiter Datengrundlage ist insofern wenig sinnvoll, als dass sich bei kürzerem Turnus der Großteil der empirischen Datenpunkte deckt, so dass die Ergebnisse keine deutlichen Unterschiede erbringen können.“

Das Verfassungsgericht des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat in seiner Entscheidung vom 11. Mai 2006,⁸⁹ bezogen auf die „Revisionsklausel“ in § 5 Abs. 2 Satz 3 FAG in seiner damaligen Fassung, einen Überprüfungszeitraum von vier Jahren nicht bestanden.

Es erscheint daher unter Heranziehung der vorstehenden Erkenntnisse sachgerecht, den mit der erstmaligen Überprüfung des KFA verbundenen Verwaltungsaufwand nach drei Jahren hinzunehmen, während für die weitere regelmäßige Überprüfung sodann ein Fünfjahreszeitraum zur Anwendung kommen soll. Für die Einschätzung spricht z. B. auch, dass „der typische deutsche Konjunkturzyklus eine Länge von etwa vier bis fünf Jahren“ hat.⁹⁰

Für einen Fünfjahreszeitraum spricht darüber hinaus das Verhältnis von Artikel 49 Abs. 5 LV zu Artikel 49 Abs. 6 LV. Es handelt sich dabei um zwei Säulen der einheitlichen kommunalen Finanzgarantie, nämlich den Mehrbelastungsausgleich nach Artikel 49 Abs. 5 LV und die allgemeine Finanzgarantie nach Artikel 49 Abs. 6 LV. Sie stehen insoweit nach der Konzeption des Artikels 49 LV unabhängig nebeneinander.⁹¹ Mehrbelastungsausgleichszahlungen sind zunächst grundsätzlich außerhalb des KFA zu leisten und nicht aus einem unveränderten KFA zu zahlen. „Überträgt das Land den Gemeinden oder Gemeindeverbänden die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder stellt es besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben, hat es gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen“ (vgl. Artikel 49 Abs. 5 LV).

Entscheidend ist, dass dem Mehrbelastungsausgleich eine Prognose über die zukünftige Kostenentwicklung der kommunalen Gebietskörperschaften zugrunde liegt. Soweit neue Aufgaben übertragen oder besondere Anforderungen an die Erfüllung bestehender oder neuer Aufgaben gestellt werden, muss sich der Aufgabenvollzug in der Praxis einspielen und Routine entwickeln. Dies ist zwar innerhalb von drei Jahren möglich, allerdings dürften die Ergebnisse und Erkenntnisse auf der Grundlage eines Zeitraums von fünf Jahren solider sein. Jedenfalls erscheint es systemgerecht, den entsprechenden Finanzbedarf für den Mehrbelastungsausgleich zukünftig bei der Analyse des kommunalen Aufgabenbestands und seiner Finanzierung und somit bei der Bemessung eines aufgabengerechten KFA mit zu berücksichtigen. Konnexitätsbedingte Mehrbelastungsausgleiche könnten somit im Zeitablauf unter Umschichtung der entsprechenden Landesmittel in den KFA überführt werden. Dabei kann es kaum gewollt sein, dass zukünftig jeweils singulär der KFA zum Zwecke der Überführung eines einzelnen Mehrbelastungsausgleichs geändert wird. Sinnvollerweise könnte aber nach

⁸⁹ LVerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 11. Mai 2006, Az.: 1/05, 5/05, 9/05, juris, Rn. 148.

⁹⁰ Vgl. Till Strohsal: Der deutsche Konjunkturzyklus: Vermessung und Zusammenhang mit Investitionen, Diskussionspapier Nr. 6, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, zugleich: Wirtschaftsdienst, Jahrgang 2018, Heft 2, S. 125–128.

⁹¹ Vgl. VGH, Urteil vom 30. Oktober 2015, Az.: N 65/14, juris, Rn. 74.

fünf Jahren ein Paket von jeweils bewährten und in der Empirie bestätigten Mehrbelastungsausgleichen in den KFA integriert werden.

Ein Fünfjahreszeitraum ist zudem auch sonst nicht unüblich und findet sich in Zusammenhang mit anderen gesetzlichen Bestimmungen z. B. in

- § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Satz 1 Körperschaftsteuergesetz,
- § 18 Abs. 4 Gemeindehaushaltsverordnung (mit fünf Haushaltsvorjahren),
- § 11 Abs. 7 und 8 Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (Verlustausgleich) und
- § 9 Landesgesetz zur Ausführung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (Evaluation).

Auch die Steuerschätzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ als Beirat beim Bundesministerium der Finanzen erstreckt sich mit der Novemberschätzung auf das laufende (und fast abgeschlossene) Jahr sowie auf fünf Folgejahre, während sich die zweite Steuerschätzung im Mai des Folgejahres über den mittelfristigen Zeitraum (laufendes Jahr plus vier Folgejahre) erstreckt.

Im Ergebnis ist daher vorgesehen und in § 40 Abs. 1 gesetzlich bestimmt, die Neuregelung des KFA erstmals nach Ablauf von drei Jahren nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren. Für die weitere regelmäßige Überprüfung des KFA wird sodann gemäß § 40 Abs. 2 ein Fünfjahreszeitraum zugrunde gelegt. In den übrigen Haushaltsjahren erfolgt eine Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung.

Unabhängig von alledem ist es dem Landtag selbstverständlich unbenommen, jederzeit ergänzend weitere Überprüfungen und Berichte anzufordern. Insofern stellen gesetzlich bestimmten Zeiträume lediglich gesetzliche „Mindestgarantien“ dar.

A2 Finanzielle Auswirkungen

I. Vertikale Auswirkungen

Aus den Gesamteinnahmen des Landes in 2023 werden insgesamt 3.761 Mio. EUR für die Finanzausgleichsmasse aufzubringen sein, wovon ca. 240 Mio. EUR aus der Erhebung der Finanzausgleichsumlage resultieren werden.

Für das Jahr 2024 werden insgesamt 3.711 Mio. EUR für die Finanzausgleichsmasse aufzubringen sein, wovon ca. 130 Mio. EUR aus der Erhebung der Finanzausgleichsumlage resultieren.

Die Finanzausgleichsmasse wird den kommunalen Gebietskörperschaften in den Jahren 2023 und 2024 in voller Höhe als Einnahmen zur Verfügung stehen.

II. Horizontale Auswirkungen

Zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften wird es im Vergleich zum kommunalen Finanzausgleich 2022 zu Änderungen in der Verteilung der Mittel kommen. Dies

ist unter anderem Folge der vom Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 angemahnten Änderung der horizontalen Verteilung der Finanzausgleichsmittel.

Nachstehend sind die horizontalen Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen (auch im Sinne einer prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung) dem Grunde nach dargestellt. Es wurde auf Basis des KFA 2022 errechnet, welche Zuweisungs- und Finanzausgleichsumlagebeträge sich für das Jahr 2022 ergeben hätten, wenn das neue Recht schon zum 1. Januar 2022 in Kraft getreten wäre und die Finanzausgleichsmasse 2023 schon zur Verfügung gestanden hätte. Der Berechnung liegen u. a. die Einwohnerzahl zum 30. Juni 2021, das Steueraufkommen in der Zeit vom 1. Oktober 2020 bis zum 30. September 2021 (mit den in diesem Zeitraum tatsächlich von der Gemeinde festgesetzten Hebesätzen) und die nicht gedeckten Jugend- und Sozialhilfeauszahlungen des Jahres 2020 zugrunde.

Da jedoch absehbar ist, dass das Gewerbesteueraufkommen in der Zeit vom 1. Oktober 2021 bis zum 30. September 2022 für den kommunalen Finanzausgleich 2023 in einer kreisfreien Stadt sowie in einer kreisangehörigen Gemeinde jeweils ganz massiv ansteigen wird, wurde ausnahmsweise als Sondereffekt das Aufkommen der Gewerbesteuer, umgerechnet in Grundzahlen, für die Zeit vom 30. September 2021 bis zum 30. Juni 2022 für die horizontale Verteilung händisch berücksichtigt, weil die absehbaren Einflüsse auf die Zuweisungen der Landeshauptstadt Mainz, der Stadt Idar-Oberstein und des Landkreises Birkenfeld und damit auch auf die Verteilungen der Zuweisungen innerhalb der jeweiligen Körperschaftsgruppen sowie die Auswirkungen auf die Summe der Schlüsselzuweisungen A und B erheblich sein werden. Für die vertikale Verteilung blieb der Sondereffekt unberücksichtigt, da es sich um „überschießende Einnahmen“ handelt. Oder anders formuliert: Die Betrachtung, welche Zuweisungs- und Finanzausgleichsumlagebeträge sich für das Jahr 2022 ergeben hätten, wenn das neue Recht schon zum 1. Januar 2022 in Kraft getreten wäre und die Finanzausgleichsmasse 2023 schon zur Verfügung gestanden hätte, ist zwar systematisch zutreffend, jedoch sind die Ergebnisse im Hinblick auf den kommunalen Finanzausgleich 2023 irreführend, weil absehbar die landesweite Summe der Schlüsselzuweisungen A ansteigen wird und deshalb die landesweite Summe der Schlüsselzuweisungen B entsprechend abnimmt.

In Tabelle 23 werden die Zuweisungen (Schlüsselzuweisungen A und B einschließlich des Härteausgleich nach § 12 Abs. 3 sowie allgemeine Zuweisung für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte) dargestellt, die den einzelnen kreisfreien Städten und in den einzelnen Gesamtkreisen (Landkreis mitsamt kreisangehörigen Gemeinden und kreisangehörigen Gemeindeverbänden) im KFA 2022 zu gewähren wären. Gleiches gilt für die nach § 30 LFAG zu zahlende Finanzausgleichsumlage. Tabelle 24 umfasst eine vergleichbare Darstellung nach Gebietskörperschaftsgruppen in den einzelnen Gesamtkreisen.

Tabelle 23: Proberechnung auf Basis der Steuerkraft-Orientierungsdaten 2022 in Euro (Kreisfreie Städte und Gesamtkreise)

	Finanzausgleichsleistungen
kreisfreie Städte	
Koblenz	65.550.288
Trier	108.030.348
Frankenthal (Pfalz)	41.153.160
Kaiserslautern	90.321.630
Landau i.d.Pf.	33.962.638
Ludwigshafen am Rhein	130.872.995
Mainz	-210.639.945
Neustadt a.d.W.	42.016.077
Pirmasens	41.600.694
Speyer	11.873.166
Worms	65.650.676
Zweibrücken	18.466.346
Summe	438.858.073
Gesamtkreise	
Ahrweiler	82.545.534
Altenkirchen (Ww)	91.019.541
Bad Kreuznach	119.694.150
Birkenfeld	-11.815.852
Cochem-Zell	38.113.378
Mayen-Koblenz	118.813.616
Neuwied	73.737.079
Rhein-Hunsrück-Kreis	54.820.947
Rhein-Lahn-Kreis	88.389.933
Westerwaldkreis	73.341.518
Bernkastel-Wittlich	69.274.295
Eifelkreis Bitburg-Prüm	78.348.272
Vulkaneifel	42.773.475
Trier-Saarburg	133.557.510
Alzey-Worms	72.151.138
Bad Dürkheim	69.848.268
Donnersbergkreis	55.614.608
Germersheim	78.190.559
Kaiserslautern	83.532.654
Kusel	62.581.204
Südliche Weinstraße	48.494.238
Rhein-Pfalz-Kreis	69.688.410
Mainz-Bingen	-2.047.983
Südwestpfalz	59.527.383
Summe	1.650.193.875
Rheinland-Pfalz	2.089.051.948

Tabelle 24: Proberechnung auf Basis der Steuerkraft-Orientierungsdaten 2022 in Euro (Landkreise, verbandsfreie Gemeinden, verbandsfreie Gemeinden und Ortsgemeinden)

	Finanzausgleichsleistungen		Finanzausgleichsleistungen		Finanzausgleichsleistungen	
	Landkreise	Verbandsfreie Gemeinde	Verbandsfreie Gemeinde	Verbandsfreie Gemeinde	Verbandsfreie Gemeinde	Ortsgemeinden
Gesamtkreise						
Ahrweiler	45.427.755	20.695.303	4.457.810	11.964.666		
Altenkirchen (Ww)	61.992.026	0	8.006.623	21.020.892		
Bad Kreuznach	75.513.066	13.944.772	7.584.263	22.652.049		
Birkenfeld	-4.797.885	-28.439.452	6.549.440	14.872.045		
Cochem-Zell	22.607.179	0	3.748.216	11.757.983		
Mayen-Koblenz	73.233.534	13.650.575	7.905.640	24.023.867		
Neuwied	46.114.661	20.461.557	-472.747	7.633.608		
Rhein-Hunsrück-Kreis	38.881.645	0	3.131.063	12.808.239		
Rhein-Lahn-Kreis	55.321.097	4.691.609	10.577.167	17.800.060		
Westerwaldkreis	37.235.252	0	12.702.222	23.404.044		
Bernkastel-Wittlich	47.267.948	2.088.927	4.503.421	15.413.999		
Eifelkreis Bitburg-Prüm	42.553.716	0	6.224.657	29.569.899		
Vulkaneifel	27.018.918	0	5.522.844	10.231.713		
Trier-Saarburg	67.686.342	0	13.679.166	52.192.002		
Alzey-Worms	43.763.541	3.942.569	11.525.647	12.919.381		
Bad Dürkheim	45.225.615	10.638.290	5.498.953	8.485.410		
Donnersbergkreis	35.248.371	0	6.700.338	13.665.899		
Germersheim	54.042.628	6.444.929	7.295.279	10.407.723		
Kaiserslautern	47.601.464	0	15.092.183	20.839.007		
Kusel	34.584.467	0	8.734.614	19.262.123		
Südliche Weinstraße	31.549.598	0	6.457.151	10.487.489		
Rhein-Pfalz-Kreis	39.960.480	13.910.115	3.574.890	12.242.925		
Mainz-Bingen	0	-22.099.390	8.538.486	11.512.921		
Südwestpfalz	32.924.820	0	7.782.567	18.819.996		
Summe	1.000.956.238	59.929.804	175.319.893	413.987.940		

Im Übrigen wird auf die vorgesehene und gesetzlich bestimmte Fortschreibung und Evaluation (Teil 6 des Gesetzentwurfs) verwiesen, die eine Bewährungsprüfung im Sinne einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung nach Inkrafttreten darstellt und sodann periodisch erfolgt.

A3 Ergebnis der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und des Kommunalen Rates

Die kommunalen Spitzenverbände wurden gemäß § 129 GemO bzw. § 72 LKO i. V. m. § 27 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Staatskanzlei und die Ministerien (GGO) beteiligt. Die Beteiligung erfolgte sowohl schriftlich als auch im Rahmen einer mündlichen Erörterung.

Der Kommunale Rat hat den Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 20. Juni 2022 zur Kenntnis genommen (vgl. § 27 GGO).

Zur Zusammenarbeit zwischen Landes- und kommunaler Seite im Reformprozess

Die kommunalen Spitzenverbände sind der Ansicht, dass die gewählte Verfahrensweise nicht den Grundsätzen eines partizipativen Verfahrens entsprochen hat. Es seien insbesondere im Zeitraum zwischen Mitte Oktober 2021 und Januar 2022 den kommunalen Spitzenverbänden im Wochenrhythmus kurzfristig Foliensätze zu unterschiedlichen Aspekten eines bedarfsgerechten Finanzausgleichs übersandt worden, die Auswirkungen in Milliardenhöhe nach sich ziehen könnten (eine Laufzeit des neuen Finanzausgleichs von mehreren Jahrzehnten unterstellt). Den kommunalen Spitzenverbänden sei damit ein Agieren auf Augenhöhe unabhängig des jeweils besprochenen Themas verwehrt gewesen. Die Einbindung des Rechnungshofs sei aufgrund dessen weitgehender Passivität von Anfang an fragwürdig geblieben und solle bei zukünftigen Reformvorhaben bzw. Evaluierungen unterbleiben.

In den Facharbeitsgruppensitzungen sei vor Veröffentlichung des Referentenentwurfs keine der Komponenten der künftigen Höhe des KFA abschließend besprochen worden. Sie seien erst Gegenstand geworden, als bereits alles im Gesetzentwurf nachzulesen war. Es habe damit in der finalen Facharbeitsgruppensitzung im Ergebnis nur noch die Möglichkeit bestanden, Verständnisfragen zu stellen. Überhaupt kein Gegenstand sei vor Veröffentlichung des Referentenentwurfs der horizontale Finanzausgleich gewesen, also die Verteilung der Mittel zwischen den einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen.

Das Land sieht die Einbindung der kommunalen Spitzenverbände im Rahmen des Reformprozesses als äußerst umfassend an. Der VGH hat in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 einen eindeutigen und sehr engen zeitlichen Rahmen für die Reform des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz vorgegeben. Aus diesem resultiert, dass mit den Reformarbeiten unverzüglich begonnen werden musste. Die Vorarbeiten

zum Gesetzgebungsverfahren starteten daher im Januar 2021, das Gesetzgebungsverfahren musste im ersten Quartal 2022 beginnen. Dementsprechend wurde in den beiden Auftaktveranstaltungen zu Beginn des Jahres 2021 ein Überblick zum Ablauf, zum Inhalt und zur Beteiligung der verschiedenen Akteure für den komplexen Reformprozess vermittelt. Auch der sehr enge Zeitplan, ausgehend von einem formalen Gesetzgebungsverfahren mit einer Dauer von knapp einem Jahr, und die damit verbundene enge Taktung entsprechender Facharbeitsgruppensitzungen für das vierte Quartal 2021 wurden dabei angekündigt. Dass die Facharbeitsgruppensitzungen zeitlich gebündelt nur im letzten Quartal 2021 Jahres stattfinden konnten, war den zwingend erforderlichen und äußerst intensiven Vorarbeiten zur Konzeption für ein vollumfänglich neues System geschuldet. Das mehr als umfangreiche Datenmaterial musste zunächst gesichtet, zusammengetragen und analysiert werden. Die Ergebnisse der Analysen wurden in umfangreichen Foliensätzen aufbereitet und in den insgesamt 15 Facharbeitsgruppensitzungen den kommunalen Vertretern sowie den Mitgliedern des Rechnungshofs und des Statistischen Landesamtes präsentiert. Die Foliensätze wurden vor den Sitzungen zur Verfügung gestellt, die Themen der nächsten Sitzungen frühzeitig angekündigt, sodass Fachvertreter diesen Sitzungen beiwohnen konnten. Auf Fragen und Anregungen der kommunalen Spitzenverbände wurde im Rahmen der zahlreichen Facharbeitsgruppensitzungen jeweils gesondert eingegangen und diese ergebnisoffen erörtert. So führten Vorschläge der kommunalen Spitzenverbände u. a. im Cluster Soziales zu verbesserten Ergebnissen bei der Bestimmung des kommunalen Mindestbedarfs. Neben den Erörterungen auf der Fachebene wurden zusätzlich in einem regelmäßigen Turnus Informationsgespräche auf Leitungsebene der ausführenden Ministerien und der kommunalen Spitzenverbände durchgeführt. Die Landesregierung sieht kein Versäumnis in der Frage der Einbindung der kommunalen Spitzenverbände in den Reformprozess und damit auch keinen Widerspruch zum Urteil des VGH.

Zu § 6, Mindestfinanzausstattung

Die kommunalen Spitzenverbände führen aus, dass durch den Abzug der allgemeinen Deckungsmittel in Höhe von 5,402 Mrd. Euro von dem ermittelten Mindestbedarf in Höhe von 8,345 Mrd. Euro jegliches kommunale Interesse an der Erschließung neuer oder erweiterter Einnahmequellen im Keim erstickt werde. Denn jeder zusätzliche Euro an nicht steuerkraftwirksamen Einnahmen (Zweitwohnungssteuer, Vergnügungssteuer, Einnahmen aus Windkraft usw.) führe zu einer Reduktion der kommunalen Mindestfinanzausstattung und damit im Ergebnis zu niedrigeren Landesleistungen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Diese Wirkung könne weder im Interesse des Landes noch der Kommunen sein, in der Konsequenz könnte damit z.B. der Ausbau erneuerbarer Energien zum Stillstand kommen.

Die von den kommunalen Spitzenverbänden dargestellten Auswirkungen sind nicht völlig unwahrscheinlich. Diese Wirkungen sind jedoch bereits im Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020 so angelegt.⁹²

Im Übrigen kann im Rahmen der Evaluierung geprüft werden, ob die befürchteten Auswirkungen tatsächlich eingetreten sind. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass es einen - auch verfassungsrechtlich relevanten - Unterschied macht, ob die kommunalen Gebietskörperschaften gehalten sind, Einnahmen aufgrund eigener kommunalpolitischer Entscheidungen zu erzielen (z. B. Einnahmen aus Windkraft oder erneuerbarer Energien) oder im Hinblick auf die Einnahmeerzielung stärker von Bestimmungen des Landesgesetzgebers zum kommunalen Finanzausgleich abhängig sind.

Die kommunalen Spitzenverbände merken an, dass die Mindestfinanzausstattung in Höhe von 2,943 Mrd. Euro in den kommenden Jahren bis zur Evaluation (§ 40 LFAG-E) mithilfe verschiedener, im Gesetz nicht im Einzelnen beschriebener Indizes fortgeschrieben werden soll. § 6 Abs. 7 LFAG-E regelt hierzu sehr allgemein:

„Die Beträge nach den Absätzen 4 und 5 werden nach sachgerechten Maßstäben auf das jeweilige Ausgleichsjahr fortgeschrieben. Die Mindestfinanzausstattung nach Absatz 1 des Ausgleichsjahres errechnet sich aus diesen fortgeschriebenen Beträgen.“

Bei den hier genannten „sachgerechten Maßstäben“ handele es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der weder im Gesetz noch in der Gesetzgebung ausreichend bzw. gar nicht beschrieben sei. Dies lasse dem Land jegliche Auslegungsfreiheit. Die kommunalen Spitzenverbände erwarten eine präzisere Regelung, damit bei den angekündigten Abstimmungen im Rahmen der Finanzausgleichskommission (§ 41 LFAG-E) Klarheit über die Begriffe hergestellt und damit eine Diskussion auf Augenhöhe ermöglicht werde.

Die Begrifflichkeit „sachgerechte Maßstäbe“ ist eine bewusst gewählte offene Formulierung, um die Vielfalt der in der Realität vorkommenden Entwicklungen bei einer Fortschreibung berücksichtigen zu können. Zur Absicherung wird die Einzelbegründung zu § 6 Abs. 7 um den Hinweis ergänzt, dass zur sachgerechten Fortschreibung zumindest die Inflationsentwicklung zu berücksichtigen ist. Darüber hinaus ist das Verfahren zur Fortschreibung in der Begründung und den Gesetzesmaterialien näher erläutert.

Zum Korridorverfahren

Das Korridorverfahren sei aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände finanzwissenschaftlich aus unterschiedlichen Gründen zu kritisieren.

⁹² So z. B. in Rn 58, juris: „Zum einen hat das Land bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs die eigenen Einnahmequellen der Kommunen zu berücksichtigen und zu prüfen, ob bestehende Einnahmepotentiale umfassend ausgeschöpft wurden.“)

Es würden durch das Korridorverfahren nicht die „tatsächlichen objektiven Bedarfe“ der kommunalen Ebene erfasst, da an den Ist-Defiziten der Kommunen angesetzt werde, die aus den Ist-Ausgaben hervorgehen. Wer über zu wenig Geld verfüge, gebe naturgemäß in manchen Bereichen nur wenig aus, erfülle also ggf. auch im Pflichtbereich Aufgaben nur mangelhaft. Das Verfahren führe daher zu einer Negativspirale, wenn diese Form der Mangelverwaltung als neuer Standard bei der Bedarfsermittlung unterstellt werde.

Zu kritisieren sei die Willkürlichkeit, in deren Folge die vom Landesgesetzgeber als „ineffizient“ angesehenen Pro-Kopf-Defizite mittels des 50 v. H./100 v. H.-Korridors gekappt werden.

Die in Thüringen im Jahr 2008 und in Sachsen-Anhalt im Jahr 2012 eingeführten bedarfsorientierten Finanzausgleichsmodelle hätten zu deutlich absinkenden finanziellen Leistungen innerhalb des KFA geführt und hätten die dortigen Kommunen vor extreme Herausforderungen gestellt. Der Freistaat Thüringen habe das reine Bedarfsmodell in der Folge wieder abgeschafft. Sachsen-Anhalt habe die FAG-Masse aufgrund der jahrelang absinkenden FAG-Leistungen gemäß § 2 Abs. 1 FAG zunächst für die Jahre 2017 bis 2021 sowie gegenwärtig 2022 und 2023 festschreiben müssen.

Rechnerisch führe dieses Verfahren stets zu einem Weniger, da nicht alle Kommunen auf 100 v. H. gestellt werden, vielmehr bilde der vormalige Durchschnittswert die maximale Obergrenze. Das Korridorverfahren setze damit voraus, dass die Kommunen in den Vorjahren mehr als ausreichend finanziert waren.

Ausreißer könnten die Korridor Grenzen erheblich verschieben. Aus welchem Grund, auf die Bildung sog. Quantile verzichtet wurde, erschließe sich nicht.

Festgestellte angebliche Ineffizienzen einzelner Kommunen würden sich nie auf die jeweilige Kommune, sondern auf die Gesamtheit der Gebietskörperschaftsgruppe auswirken.

Das Korridorverfahren baue nicht auf dem tatsächlichen Mindestbedarf auf. Dieser könne nur individuell pro Kommune ermittelt werden. Damit würden unterschiedliche Schwerpunktsetzungen bei der Aufgabenwahrnehmung nicht berücksichtigt, ebenso objektive Effizienzunterschiede, die sich aus Bevölkerungsstruktur, Fläche, Topografie etc. ergeben würden.

Insgesamt belohne das Korridorverfahren homogene Ergebnisse innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppe ohne Rücksicht auf tatsächlich vorhandene oder nur vermeintlich unterstellte Effizienz und bestrafe heterogene Wirklichkeiten.

Anstelle der Einwohner hätten häufig andere Bedarfsindikatoren Anwendung finden können, so die Anzahl von Kindern in Kindertagesstätten, Schüleranzahl, die Anzahl an Bedarfsgemeinschaften im sozialen Bereich, die Anzahl der Straßenkilometer etc.

Die Definition eines objektiven Bedarfs könne nur für solche Aufgaben gelingen, bei denen die Kommunen über sehr geringen bzw. keinerlei eigenen Entscheidungsspielraum verfügen, d. h. pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben und Auftragsangelegenheiten. Es sei aber selbst für hoch regulierte Aufgaben typisch, dass kommunale Ermessensspielräume verbleiben, etwa über den konkreten Personaleinsatz (qualitativ und

quantitativ), die Gestaltung der Prozesse oder die eingesetzte IT. Auch lokal variierende Ansprüche der Einwohner und Unternehmen an die Verwaltungsleistung der Kommune (z. B. Öffnungszeiten, Zugang zu elektronischen Prozessen) und politische Mehrheiten vor Ort könnten die Wahrnehmung von Aufgaben kostenwirksam prägen, bei denen als Pflichtaufgaben eigentlich ein objektiver Ausgabebedarf vermutet werden könne.

Oft sei es die bewusste Entscheidung gegen eine kostenminimale Lösung, die den Charakter einer öffentlichen Aufgabe (staatlich oder kommunal) ausmache und die Güter für Einwohner und Unternehmen in einer Qualität und Menge bereitstelle, die der Markt nicht anzubieten vermag. Es zeige aber, dass eine praktikable Definition absoluter Bedarfe nicht gelingen könne. Das Problem bleibe die Differenzierung zwischen wohl begründeten Abweichungen von einer kostenminimalen Lösung und tatsächlichen Ineffizienzen, wobei letztere nicht unbegrenzt durch Landesleistungen abgegolten werden sollten. Die einzige praktisch nutzbare Annäherung stelle daher die Nutzung relativer Bedarfe dar. Hierzu sei zunächst zu prüfen, ob die kommunalen Aufgaben im Allgemeinen erbracht werden könnten, ob dies ggf. nur unter struktureller Neuverschuldung erreichbar sei oder ob bestimmte Aufgabenbereiche (vor allem freiwillige Aufgaben) nur sehr eingeschränkt oder gar nicht erbracht werden könnten. Eine relative Betrachtung gehe davon aus, dass dabei durchaus Unterschiede zwischen den betrachteten Kommunen bestehen könnten. Ein Teil der Kommunen erfülle seine Aufgaben sachgemäß, ein Teil weise Ineffizienzen in der Aufgabenerfüllung auf und ein weiterer Teil könne die Aufgaben mangels finanzieller Mittel nicht oder nur unzureichend erfüllen. Die Betrachtung könne anhand verschiedener Maßstäbe durchgeführt werden: einer externen Perspektive, die die kommunalen Ausgaben mit den Verhältnissen in anderen Ländern vergleiche und einer internen Perspektive, welche innerhalb des Landes Unterschiede in der Aufgabenerfüllung herausarbeite und bewerte.

Die im Gesetzentwurf skizzierte Korridorbildung bei den Pflicht- und Existenzaufgaben entspreche demnach der internen Perspektive, bei der interkommunale Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung herausgearbeitet und mittels der Korridor Grenzen rigoros gekappt würden. Die Unterschiede zwischen den kommunalen Einheiten würden zwar statistisch aufbereitet; eine Bewertung dieser Unterschiede, und ob diese auf lokal variierenden Ansprüchen an die Kommune oder auf politische Mehrheiten vor Ort basieren, werde nicht vorgenommen. Vielmehr werden die Unterschiede mittels der rigorosen Kappung am Durchschnitt regelrecht ausgeblendet.

Verfassungsrechtlich sei die Korridorbildung zur Ermittlung kommunaler Bedarfe zunächst nicht zu beanstanden, wie im Gesetzentwurf mit Bezug auf die Entscheidung des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen vom 16. Januar 2019 festgestellt werde: Demnach sei das „(...)Korridorverfahren, nach dem die Finanzmittel bestimmt werden, die das Land Hessen zur Gewährleistung der kommunalen Mindestausstattung zur Verfügung stellt, [ist] verfassungsrechtlich vertretbar.“ Bereits der Thüringer Verfassungsgerichtshof habe in seinem Urteil vom 21. Juni 2005 festgestellt, dass nicht jeder Kommune sämtliche anfallenden Kosten erstattet werden sollen, sondern die Durchschnittskosten als Maßstab einer angemessenen Aufgabenerfüllung angesetzt werden können. Diese Kosten könnten um Ausreißer nach unten und oben bereinigt werden.

Dem Landesgesetzgeber obliege es anschließend, zu bestimmen, welche Kosten angemessen seien. Es sei demnach festzustellen, dass bereits das Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshof keine Festlegung bzw. Beurteilung sinnvoller Korridor Grenzen vornehme.

Folglich seien die vom Landesgesetzgeber festgelegten Grenzen des Korridors kritisch zu hinterfragen. Der Aussage im vorliegenden Gesetzentwurf, wonach die rheinland-pfälzischen Kommunen ihre Aufgaben nur dann im Sinne eines Mindestbedarfs angemessen erfüllen, wenn die 50 v. H./100 v. H.-Korridor Grenzen angesetzt werden, sei zwingend zu widersprechen.

Die Festlegung der Korridor Grenzen beruhe nicht auf ökonomischen Berechnungen, sondern gehe allein auf die Entscheidungen der Landesgesetzgeber in Thüringen, Hessen und Rheinland-Pfalz selbst zurück.

Der ursprüngliche Vorschlag zur Verwendung der 50 v. H./100 v. H.-Korridor Grenzen stamme vom Thüringischen Landkreistag aus dem Jahr 2005 und sei nur im Rahmen der Auftragskostenpauschale für die Pflichtaufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches vorgesehen gewesen. Die Idee sei von der Landesregierung aufgegriffen und schließlich sowohl für die Pflichtaufgaben des eigenen als auch des übertragenen Wirkungsbereiches umgesetzt worden. Die Kappung der Pro-Kopf-Defizite im Rahmen des Korridorverfahrens bei genau 100 v. H. des Durchschnitts wirke stark restriktiv, da überdurchschnittliches Ausgabeverhalten automatisch als nicht angemessen betrachtet werde. Die Auffüllung unterdurchschnittlicher Defizite auf 50 v. H. des Pro-Kopf-Durchschnitts sei sinnvoll, weil damit Ausgaben erfasst werden, die dann vernachlässigt werden, wenn die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel nicht genügen. Das große Problem bestehe jedoch darin, dass die Kappungen am Durchschnitt und die Auffüllungen bis 50 v. H. des Durchschnitts in keinem Verhältnis zueinander stünden, es würden in den Clustern deutlich mehr Defizite der Kommunen aufgrund von „ineffizientem“ Wirtschaften gekappt, als dass durch unterdurchschnittliches Ausgabeverhalten aufgefüllt würden.

Alternative Berechnungen des Korridormodells mit den im Gesetzentwurf festgelegten Korridor Grenzen auf Basis einer Datenlieferung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz (Referat 31 - Öffentliche Finanzen) haben ergeben, dass (ohne Untergruppenbildung) insgesamt ca. 346 Mio. Euro an tatsächlich bestehenden Defiziten gekappt würden und damit als nicht bedarfsgerecht angenommen werden würden und lediglich rd. 31 Mio. Euro aufgrund von unterdurchschnittlichem Ausgabeverhalten aufgefüllt werden würden. Insgesamt werden damit - auf Basis einer groben Rekonstruktion der vom Land durchgeführten Korridorbildung - lediglich 93,6 v. H. der tatsächlichen Defizite als aufgabenangemessen angesehen. Auf Basis der ungleichen Korridor Grenzen würden demnach systematisch deutlich weniger als 100 v. H. des cluster-spezifischen, durchschnittlichen kommunalen Defizits als aufgabenangemessen gelten. Dies unterstelle eine sehr hohe Effizienz bei der Durchführung der Pflichtaufgaben und beschneide die Kommunen in ihrem finanziellen Spielraum zur Erfüllung ihrer vielschichtigen Aufgaben.

Ohnehin seien überdurchschnittliche Defizite nicht automatisch generell mit ineffizientem Wirtschaften gleichzusetzen: Ein überdurchschnittliches Pro-Kopf-Defizit könne

die Folge bestimmter Sonderbedingungen vor Ort sein, die im Bedarfsmodell nicht direkt, sondern lediglich indirekt im Rahmen der Untergruppenbildung in den Clustern beachtet werden würden. Die 50 v. H./100 v. H.-Grenzen würden die Kommunen hingegen massiv in ihrem Handlungsspielraum beschneiden, da die zur Verfügung stehenden Finanzmittel verringert würden. Bezogen auf eigene Simulationsrechnungen zum Korridormodell würden mit einem 50 v. H./125 v. H.-Korridormodell [gemeint ist wohl ein 75 v. H./125 v. H.-Korridormodell] lediglich rd. 66 Mio. Euro (statt 346 Mio. Euro) der tatsächlichen Defizite gekappt (ohne zusätzliche Untergruppenbildung) - folglich würden nur noch extreme Ausreißer bei den Pro-Kopf-Defiziten auf das Niveau i. H. v. 125 v. H. des Pro-Kopf-Durchschnitts vermindert. Insgesamt würden in der Folge 99,2 v. H. der kommunalen Bedarfe als aufgabenangemessen berücksichtigt werden. Dadurch könne auch die komplizierte, für ein Bedarfsmodell untypische Untergruppenbildung entfallen, da von vornherein eine deutlich höhere Summe kommunaler Ist-Defizite als aufgabenangemessen gelte.

Der Verweis auf die alleinige Verwendung der laufenden Rechnung im Rahmen der Korridorbildung sei darüber hinaus ein weiteres Argument gegen die Korridorobergrenze in Höhe des Durchschnitts. Wenn Gemeinden etwa infrastrukturelle Einrichtungen mieten oder die laufende Instandhaltung einem Neubau vorziehen, dann erhöhe dies die laufenden Ist-Defizite, ohne dass die Aufgabenerfüllung tatsächlich ineffizient teuer sei.

In finanzstatistischen Berechnungen würden strukturelle Unterschiede und Ausreißer in einem geeigneten Verfahren i. d. R. an den Rändern der Verteilung gekappt, wo sie untypisch abweichende Ausprägungen anzeigen. Das hier vorgeschlagene 50 v. H./100 v. H.-Korridormodell kappe hingegen am Durchschnitt. In der Folge würden selbst typische, durch strukturelle Zusammenhänge gut erklärbare (leicht) überdurchschnittliche Kosten je Einwohner als „nicht bedarfsbegründend“ eingeordnet. Daher sei die Orientierung am arithmetischen Mittel zur Setzung der Korridor Grenzen grundsätzlich als problematisch einzuordnen; stattdessen sei eine Orientierung an Quantilen vorzuziehen. Im Vergleich zum arithmetischen Mittelwert könne eine größere Bandbreite möglicher Defizite einzelner Kommunen pro Aufgabenbereich bzw. Cluster in die Berechnung der kommunalen Mindestausstattung einbezogen werden. Ein weiterer Vorteil eines quantilsbezogenen Vorgehens bestehe in der geringeren Dominanz durch große Einheiten. Ein arithmetischer Mittelwert (Durchschnitt) müsse einwohnergewichtet sein, damit das Ergebnis aussagekräftig ist. Die zehn größten Städte in Rheinland-Pfalz hätten ein Einwohnergewicht von über 24 v. H. der Gesamteinwohnerzahl. Das Ausgabeverhalten dieser Gruppe und deren Einnahmepotenziale würden damit für die meisten anderen Kommunen zum Maßstab werden. Bei der Orientierung an Quantilswerten gingen Kommunen aller Größenklassen gleichberechtigt in die Betrachtung ein; die Bildung von Untergruppen zur besseren Differenzierung der einzelnen Kommunal-einheiten wäre demnach nicht erforderlich. Würden das 20 v. H.- und 80 v. H.-Quantil als Korridor Grenzen angesetzt, würden etwa 111 Mio. Euro an Defiziten gekappt und rd. 100 Mio. Euro aufgefüllt. In der Summe würden damit 99,7 v. H. der kommunalen Ist-Defizite als aufgabenangemessen gelten.

Die Unterschiede, nach denen Untergruppen gebildet wurden oder nicht, sowie in welcher Art und Weise diese gebildet wurden (gemessen am Durchschnitt oder an Quantilen), folge keiner grundsätzlichen Logik und werde auch im Gesetzentwurf nicht begründet. Die Untergruppenbildung selbst bringe tatsächlich, wenn auch nur kleinere, finanzielle Vorteile für die Kommunen mit sich. Sie erscheine im Bedarfsmodell bei einer alternativen Setzung der Grenzen bei der Korridorbildung allerdings überflüssig und habe überdies bislang noch in keinem anderen vergleichbaren bedarfsorientierten Finanzausgleichsmodell Anwendung gefunden. Die Bildung von Untergruppen gebe vor, dass objektive Sonderbedarfstatbestände der Kommunen gezielt in das Modell der Mindestausstattung eingehen, was jedoch nicht der Fall sei. Die Kommunen würden lediglich holzschnittartig nach den Bedarfstatbeständen in Gruppen eingeteilt, woraufhin die Korridorbildung dennoch ohne Rücksicht auf in den Gemeinden und Gemeindeverbänden vorliegende spezifische Gegebenheiten durchgeführt werde. Auch die Bereinigung um Ausreißer, z. B. in Cluster 2, erfolge inkonsequent und nicht stichhaltig, da diese dennoch in die Korridorbildung einbezogen würden.

Das Korridorverfahren lag auch der Reform des KFA in Hessen zum 1. Januar 2016 zugrunde. Die Anwendung des Korridorverfahrens wurde dort inzwischen mit Urteil des hessischen Staatsgerichtshofs vom 16. Januar 2019 (Az.: P. St. 2606) bestätigt. Leitsatz 4 des Urteils lautet: „Das Korridorverfahren, nach dem die Finanzmittel bestimmt werden, die das Land Hessen zur Gewährleistung der kommunalen Mindestausstattung zur Verfügung stellt, ist verfassungsrechtlich vertretbar.“ Mit dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz wird konstatiert, dass der bisherige KFA nicht bedarfsorientiert ermittelt wurde, jedoch nicht, dass er nicht bedarfsdeckend sei. Die Landesregierung Rheinland-Pfalz sieht daher zum einen kein Erfordernis, andere Korridor Grenzen als die auch in Hessen angewandten 100/50 anzuwenden. Zum anderen wird auch keine sachliche bzw. verfassungsgerichtsfeste Begründung für eine obere Korridor Grenze jenseits des gewogenen Durchschnitts gesehen. Eine Festlegung darüber hinaus dürfte wohl ergebnisgeleitet sein und einer verfassungsrechtlichen Überprüfung kaum standhalten.

Ziel der Korridorisierung von aufgabenbezogenen Defiziten ist es, Mindestbedarfe festzustellen, welche eine durchschnittliche Aufgabenerfüllung mindestens sicherstellen. Insofern wird damit ein Durchschnitt für eine Vergleichsgruppe festgelegt. Alternativ könnte ein Mindestbedarf auch ermittelt werden, indem z.B. die drei Körperschaften je Körperschaftsgruppe mit den geringsten Ausgaben oder dem geringsten Defizit ermittelt werden und deren Werte als offensichtliche „best practice“ auf die anderen Körperschaften der Gruppe übertragen werden. Folglich könnte der Mindestbedarf für alle statt über ein Korridorverfahren, das den Durchschnitt der kommunalen Gebietskörperschaften in den Fokus nimmt, auch von einer definierten „best practice“ abgeleitet werden.

Denn die Frage, weshalb einige kommunale Gebietskörperschaften die gleiche Aufgabe günstiger erfüllen können als andere, ist durchaus berechtigt. Das Korridorverfahren bezieht dagegen die Individualdaten aller Gemeinden und Gemeindeverbände in die Berechnung ein. Der dabei nicht berücksichtigte Bedarf darf pauschal abgezogen werden, weil er neben Unwirtschaftlichkeiten an sich in Teilen auch der unterschiedlich starken Ausprägung der Aufgabenerfüllung Rechnung trägt. Denn die dem

Land auferlegte Aufgabe des VGH lautete nicht, die politisch bestmögliche Aufgabenerfüllung zu identifizieren, sondern einen verfassungsgemäßen Mindestbedarf der Aufgabenerfüllung zu ermitteln. Der nicht berücksichtigte Bedarf steht somit stellvertretend für alle Unwägbarkeiten, die mit der Datengrundlage einhergehen. Entscheidungen zu Ausgaben werden in vergleichbaren Gebietskörperschaften im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterschiedlich gefällt, genauso wie die Möglichkeiten zur Einnahmenerzielung einer Entscheidung vor Ort unterliegen.

Die Kritik am Korridorverfahren wird von kommunaler Seite an verschiedenen Stellen damit begründet, dass es nicht nur jene Defizite neutralisiere, die durch ineffizientes Verwaltungshandeln entstehen, sondern auch solche, die auf eine „bewusste Entscheidung gegen eine kostenminimale Lösung“ zurückzuführen sind. Hiermit verbunden ist die Aussage, der tatsächliche Mindestbedarf könne nur durch eine Individualbetrachtung festgestellt werden, da eine unterschiedliche Schwerpunktsetzung bei der Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen sei. Dem ist zunächst entgegenzuhalten, dass eine Individualbetrachtung jeder einzelnen Gebietskörperschaft vom VGH ausdrücklich nicht gefordert war.⁹³ Es war die vom VGH gestellte Aufgabe des Landes, einen Mindestbedarf für die rheinland-pfälzischen kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt zu ermitteln, der die Erfüllung der Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten sowie eines Minimums an freiwilligen Leistungen sicherstellt. Bei der Bestimmung des kommunalen Mindestbedarfs ist folglich auf einen Mindeststandard abzustellen. Qualitative Aufwertungen und unterschiedliche Schwerpunktsetzungen müssen daher unberücksichtigt bleiben.

Hinsichtlich der Herangehensweise ist zudem anzumerken, dass durch die Bildung von Untergruppen und die Bestimmung vereinzelter Ausreißer die Vergleichbarkeit der gegenübergestellten kommunalen Gebietskörperschaften bei der Anwendung des Korridorverfahrens deutlich verbessert wurde. Die Ausreißer wurden vom Korridorverfahren ausgenommen. Die relative Größe des Anteils der Reduktion des Gesamtdefizits der übrigen Gebietskörperschaften wurde auf den Ausreißer in derselben Höhe übertragen. Dass auch durch eine Untergruppenbildung die Vergleichsgruppen noch „holzschnittartig“ bleiben, ist eine Folge der dem Verfahren immanenten Pauschalierung, ohne die die Bestimmung eines Mindestbedarfs nicht leistbar gewesen wäre. In Rheinland-Pfalz wurde die beschriebene Verfahrensweise, die Bildung von Untergruppen, die Bestimmung von Ausreißern sowie die getrennte Betrachtung von laufender Rechnung und der Investitionstätigkeit gewählt, um den verschiedenen Unwägbarkeiten der Kommunalstruktur gerecht zu werden. Hierdurch ergab sich ein Mindestbedarf in der laufenden Rechnung im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 lediglich 5,35 v. H. niedriger liegt als die Ist-Daten. Rechnet man die ungedeckten Bedarfe der Investitionstätigkeit, die ohne Abzug und damit zu 100 v. H. in die Berechnung des Mindestbedarfs eingeflossen sind, noch dazu, sind es nur 4,76 v. H. Die sehr differenzierte Vorgehensweise bei der Anwendung des Korridorverfahrens wurde ausführlich mit den Vertretern der kommunalen Spitzenverbände erörtert.

⁹³ VGH aaO., juris, Rn. 108.

Die Kritik am Korridorverfahren erweist sich zudem als rein theoretisch, da mit Blick auf die vorhandenen und den kommunalen Spitzenverbänden in Gänze zur Verfügung gestellten Daten von diesen kein geeignetes Alternativverfahren zur Ermittlung eines Mindestbedarfs präsentiert wurde. Bei den von kommunaler Seite vorgeschlagenen Verfahren handelt es sich jeweils um symmetrische Verfahren, das heißt oberhalb und unterhalb des Durchschnitts werden dieselben Grenzwerte als angemessen angesetzt. Ein solches Verfahren führt dazu, dass die betrachteten Defizite lediglich um Extremwerte bereinigt werden, im Übrigen aber nahezu unverändert belassen werden, was sich auch an den Ergebnissen zeigt, die mit 99,2 v. H. bzw. 99,7 v. H. angegeben werden. Dieses Verfahren ist jedoch nicht geeignet, um den Mindestbedarf zu bestimmen, durch den eine durchschnittlich wirtschaftlich arbeitende Verwaltung in die Lage versetzt wird, ihre Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten zu erfüllen, ohne dabei besondere Standards oder individuelle Schwerpunktsetzungen zu berücksichtigen.

Die Kritik an der Trennung der laufenden Rechnung von der Investitionstätigkeit betreffend, besteht zwar grundsätzlich die Möglichkeit, dass Defizite im laufenden Bereich durch das Korridorverfahren unberücksichtigt bleiben, die nur deswegen die Obergrenze des Korridors überschreiten, weil die kommunale Gebietskörperschaft infrastrukturelle Einrichtungen anmietet, anstatt sie im eigenen Bestand zu halten. Gleichzeitig wurden jedoch die investitionsbezogenen Defizite gänzlich ohne Abzug berücksichtigt. Solche differenzierenden Aufgabenerfüllungen waren der Landesregierung durchaus bewusst. Vor einer getrennten Analyse des laufenden Bereichs und des Investitionsbereichs wurden daher zunächst genau diese Wechselwirkungen untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass die in den Unterkonten 7621 (Miete & Pacht) sowie 7622 (Leasing) verbuchten Auszahlungen für Miete, Pacht und Leasing in den Jahren 2017 bis 2019 im Durchschnitt 105 Mio. Euro betragen und damit deutlich unter den Auszahlungen für Investitionen (1.447 Mio. Euro) lagen. Eine Differenzierung, wofür die Auszahlungen genau geleistet wurden, ließ sich den Daten nicht entnehmen. Nur zwei Gebietskörperschaften, die kreisfreie Stadt Landau und der Landkreis Ahrweiler, waren dabei im Vergleich der Auszahlungen für Miete, Pacht und Leasing zu den Auszahlungen für Investitionen besonders auffällig. Die Gründe dafür konnten jeweils identifiziert werden und wurden im weiteren Verfahren entsprechend berücksichtigt. Interdependenzen zwischen dem laufenden und dem investiven Bereich, wenn auch offensichtlich nur in geringem Umfang, treten zwar durchaus auf, wurden bei der Bedarfsermittlung jedoch gesondert gewürdigt und berücksichtigt. In den Clustern Zentrale Verwaltung und Schule, wo den Gebäudekosten eine signifikante Bedeutung zukommt, sind die Erkenntnisse aus dieser Untersuchung in die Gestaltung der Vergleichsgruppen bzw. die Bestimmung von Ausreißern eingeflossen. Unabhängig von diesen beiden Fällen kann zudem festgehalten werden, dass das Verhältnis von Investitionsauszahlungen zu Miete, Pacht und Leasing in allen Gebietskörperschaftsgruppen ein ähnliches Niveau aufweist. Einer getrennten Analyse des laufenden und investiven Bereichs standen somit keine sachlichen Gründe entgegen. Im Gegensatz hierzu müssen die Verzerrungen, die sich durch einzelne Investitionsentscheidungen der kommunalen Gebietskörperschaften bei einer zusammengefassten Betrachtung der laufenden Rechnung und des Investitionsbereichs ergeben würden, als deutlich gravierender bezeichnet werden.

Zur Clusterbildung

Nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände werde durch die Bildung von nur sieben Clustern notgedrungen nicht Vergleichbares in einen Vergleich gezwungen. Besonders deutlich werde dies im „Rest-Cluster“ 5.1, das unter der Überschrift „Gestaltung und Umwelt“ u. a. Naturschutzfragen sowie das Friedhofswesen zusammenfasse. Die kommunalen Spitzenverbände lehnen im Cluster 2 (Schule), Cluster 3.2 (Kinder und Jugend) und Cluster 5.2 (Mobilität) die Anwendung des Korridorverfahrens ab. Für Cluster 2 und Cluster 3.2 sei die Gefahr gegeben, dass der bisherige Standard der Aufgabenerfüllung nicht aufrechterhalten werden könne. Bezüglich des Clusters 5.2 komme es bei der Neuvergabe von Verkehrsverträgen zu teilweise dramatischen Preissteigerungen. Da jedoch die Laufzeiten der kommunalen Verkehrsverträge landesweit uneinheitlich seien, sei es auch in den kommenden Jahren unabhängig vom gewählten Betrachtungszeitraum unvermeidlich, dass einzelne Gebietskörperschaften mit neu abgeschlossenen Verkehrsverträgen weitaus höhere Pro-Kopf-Ausgaben aufwiesen als Gebietskörperschaften mit Bestandsverträgen oder z. B. zurzeit noch eigenwirtschaftlichen Verkehren. Das Korridorverfahren sei daher im Bereich der Mobilität ungeeignet, über Abzüge der Ausgaben der Kommunen mit hohen Pro-Kopf-Ausgaben die entstandenen Defizite auf die Defizite wirtschaftlich und sparsam arbeitender Kommunen zu begrenzen und könne daher keine Anwendung finden.

Die Bestimmung eines Mindestbedarfs zur Erfüllung der Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten ist dem Land durch den VGH als Aufgabe vorgegeben worden. Hierzu ist ein geeignetes Verfahren zu wählen, das die bei einer durchschnittlich wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung erforderlichen Mindestbedarfe von den übrigen Bedarfen trennt. Der Behauptung, dass bislang erreichte qualitative Standards nicht weiter aufrechterhalten werden können, wenn die genannten Aufgabenbereiche einem Korridorverfahren unterworfen werden, kann nicht gefolgt werden. Die Bemessung eines Mindestbedarfs insgesamt für alle kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz bedeutet nicht, dass damit den einzelnen Gemeinden und Gemeindeverbänden vorgegeben ist, künftig in diesen Bereichen nur noch ein bestimmtes Mindestmaß an Leistungen zu erbringen. Zudem hat der KFA eine ergänzende Finanzierungsfunktion. Die kommunalen Gebietskörperschaften haben ihren Finanzbedarf primär über eigene Einnahmequellen und nicht genutzte Einnahmepotentiale zu decken.

Zum Cluster „Zentrale Verwaltung“

Nach Auffassung des Landkreistags werden im Bereich der zentralen Verwaltung die Ausgaben durch den Personalbestand dominiert. Nach dem Kommunalbericht 2019 des Rechnungshofs, S. 73, hätten im Jahr 2017 im Bereich der inneren Verwaltung bei den errechneten Vollzeitäquivalenten je 1.000 Einwohner nur die Kreisverwaltungen unter dem bundesweiten Schnitt ihrer Gebietskörperschaftsgruppe gelegen. Gleichwohl sei der korridorbedingte Abzug bei den Landkreisen zum Teil höher als bei anderen Gebietskörperschaftsgruppen.

Darüber hinaus würden dem im Cluster „Soziales“ errechneten Ergebnis der Landkreisbereich zufolge und damit im Ergebnis die Kreisverwaltungen mit einem Abzug von 3,7 v. H. um das 2,31-fache ineffektiver arbeiten als die Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte (Abzug 1,6 v. H.). Diese Ergebnisse lehnt der Landkreistag ab und betrachtet sie als Beleg für die Fehlerhaftigkeit des Korridorverfahrens.

Der bloße Vergleich der Prozentwerte ist aus Sicht des Landes nicht geeignet, um die Anwendbarkeit des Korridorverfahrens zu beurteilen. Zu beachten ist, dass im Cluster 3.1 sowohl bei den kreisfreien Städten mit 1,6 v. H. als auch im Landkreisbereich mit 3,7 v. H. äußerst geringe prozentuale Abzüge gegenüber den Ist-Daten durch das Korridorverfahren erzielt wurden. Bei derart geringen Anteilen kann es leicht zu einer Verdoppelung kommen, ohne dass hierdurch die Qualität des Verfahrens grundsätzlich infrage gestellt wäre. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die kreisfreien Städte im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 einen deutlich höheren Defizitbetrag je Einwohner im Sozialbereich (413 Euro je Einwohner) als die Landkreise (234 Euro je Einwohner) bzw. der Landkreisbereich (258 Euro je Einwohner) verzeichnet haben. Da somit ein deutlich höherer Ausgangswert vorliegt, ist statistisch zu erwarten, dass die Schwankung in den kreisfreien Städten relativ betrachtet geringer ausfällt. Die Tatsache, dass das Korridorverfahren genau diesen Effekt abbildet, wertet das Land daher als Qualitätsmerkmal. Der durch das Korridorverfahren vorgenommene Abzug beläuft sich bei den kreisfreien Städten auf 6,60 Euro je Einwohner und bei den Landkreisen auf 8,77 Euro je Einwohner. Diese Beträge sind durchaus miteinander vergleichbar und spiegeln wider, dass bei kreisfreien Städten und Landkreisen in ähnlichem Maße Leistungen über den reinen Mindestbedarf hinaus erbracht werden. Über alle Cluster hinweg wurde durch die Angemessenheitsprüfung im Landkreisbereich ein Betrag von 67,52 Euro je Einwohner nicht berücksichtigt und bei den kreisfreien Städten 72,30 Euro je Einwohner. Von einer Benachteiligung des Landkreisbereichs gegenüber den kreisfreien Städten kann daher nicht gesprochen werden.

Zum Cluster „Kita und Jugend“

Die kommunalen Spitzenverbände führen aus, dass nach dem Grundsatz des Achten Buches Sozialgesetzbuch und der sich daraus gebenden Aufgabenerfüllung jede Leistung bedarfsgerecht sei und in dem einen Jugendhilfe-Fall mehr Aufwendungen und in einem anderen Jugendhilfe-Fall weniger Aufwendungen erfordere. Wenn im Rahmen der Erfüllung der Jugendhilfe in einer Gemeinde ein sogenannter „Eingrupper“ das notwendige Mittel zur Deckung des bestehenden Bedarfs darstelle, dann sei dies bedarfsgerecht und nach dem Gesetz notwendig, auch wenn dieser Eingrupper die nahezu teuerste Form der Kindertagesbetreuung darstelle.

In der Facharbeitsgruppensitzung vom 26. Oktober 2021 wurde bereits die Bitte an das Land herangetragen, die Auswirkung der Gruppenanzahl je Kindertagesstätte auf das Defizit im Cluster 3.2 zu untersuchen. Es konnte im Vergleich zum gewählten Indikator (Anzahl der Kita-Kinder je 100 Einwohner) jedoch nicht festgestellt werden, dass die Anzahl der Gruppen geeigneter ist. Dieses Ergebnis wurde in der Fachar-

beitsgruppensitzung vom 7. Dezember 2021 ausführlich dargestellt. Das für die kommunalen Gebietskörperschaften vorteilhaftere Ergebnis, d. h. der vom Land vorgeschlagene Indikator, wurde beibehalten.

Zum Cluster „Mobilität“

Der Landkreistag fordert für das Cluster 5.2, sofern ein Korridorverfahren zur Anwendung kommt, die Landkreise Ahrweiler und Altenkirchen als „Ausreißer“ zu behandeln. Die hohen Ausgaben der beiden Kreise, die zu Abzügen für die Gebietskörperschaftsgruppe insgesamt führen, seien auf die in den Basisjahren 2017 bis 2019 durchgeführten Neuausschreibungen auf Grundlage des sog. ÖPNV-Konzeptes Nord zurückzuführen. Das ÖPNV-Konzept Nord sei jedoch unter maßgeblicher Mitwirkung des Landes entstanden. Es sei absurd, dass den Landkreisen als Gebietskörperschaftsgruppe Abzüge durch die Anwendung eines vom Land beworbenen Modells bei der Neuvergabe von Verkehrsverträgen entstehen sollen.

Die vergleichsweise hohen Defizite in den beiden Landkreisen gehen auf eine auffällige Dynamik bei den Auszahlungen zurück. Die Steigerung der Auszahlungen im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2019 betrifft bei beiden Landkreisen lediglich die Produktgruppe 241 (Schülerbeförderung). In der Produktgruppe 547 (ÖPNV) gab es hingegen keine Steigerung der Auszahlungen. Nimmt man darüber hinaus in den Blick, auf welche Konten die Steigerungen entfallen, so zeigt sich, dass sowohl im Landkreis Ahrweiler als auch im Landkreis Altenkirchen allein das Konto 7241 (Schülerbeförderungskosten) für die Steigerung maßgeblich ist. Anhand dieses Auszahlungskontos bestimmt sich die Höhe der Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten nach § 15 LFAG a. F bzw. § 18. Dabei sind die Beträge des vorvergangenen Haushaltsjahres maßgeblich. Dementsprechend sind die aus den höheren Auszahlungen resultierenden höheren Zuweisungen für Beförderungskosten noch nicht in den durchschnittlichen Defizitbeträgen der Jahre 2017 bis 2019 enthalten, werden aber in der Zukunft das Defizit der beiden Landkreise entsprechend mindern. Im Landkreis Ahrweiler, der bereits im Jahr 2018 einen starken Aufwuchs bei den Auszahlungen verbucht hat, ist im Jahr 2020 eine Steigerung der Beförderungskostenzuweisungen in Höhe von 63 v. H. gegenüber dem Vorjahr festzustellen. Im Landkreis Altenkirchen ist im Jahr 2021 ebenfalls mit einer Steigerung der Landeszuweisungen zu rechnen.

Die Auffälligkeit der beiden Landkreisbereiche betrifft somit zum Teil einen zeitlichen Verschiebeeffect. Durch das Korridorverfahren soll ja gerade sichergestellt werden, dass derartige Effekte nicht als Mindestbedarf anerkannt werden, da sie keinen dauerhaften Bedarf für den laufenden Betrieb darstellen. Zwar führen die Schülerbeförderungszuweisungen durch das Land zu keiner vollständigen Kostendeckung im Bereich Schülerbeförderung; jedoch führen diese phasenverschobenen Beträge zu einer deutlichen Entlastungswirkung der beiden Landkreise.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass die beiden Landkreise den gewogenen Durchschnitt ihrer jeweiligen Vergleichsgruppe erhöht haben, was dazu führt, dass bei allen Landkreisen ein etwas höherer Bedarf je Einwohner festgestellt wurde. Würden die beiden Landkreise nach der bekannten Vorgehensweise als Ausreißer behandelt, so

würden die festgestellten Bedarfe je Einwohner bei den übrigen Landkreisen niedriger ausfallen, bei den Ausreißer-Landkreisen würden hingegen etwa doppelt so hohe Bedarfe je Einwohner festgestellt. Dieses Ergebnis ist inhaltlich nicht gerechtfertigt, da die höheren Defizite gerade nicht auf äußeren Umständen beruhen, durch welche in diesen Landkreisen fortwährend ein Bedarf je Einwohner in doppelter Höhe besteht. Eine Behandlung der beiden Landkreisbereiche als Ausreißer wäre daher nicht sachgerecht. Im Übrigen weisen die kommunalen Spitzenverbände selbst darauf hin, dass es teils Bestandsverträge und teils Neuausschreibungen, wie in den beiden vormals genannten Landkreisen, gibt. Es wäre somit nicht sachgerecht, ein Korridorverfahren auszusetzen. Kommen künftig weitere Neuausschreibungen hinzu, die die Defizite anderer Gebietskörperschaften erhöhen, führt die Anwendung des Korridorverfahrens dazu, dass sowohl die Ober- als auch die Untergrenze nach oben verschoben und ein höherer Bedarf als Mindestbedarf anerkannt wird.

Zum Mindestbedarf für Investitionen

Die kommunalen Spitzenverbände stellen infrage, dass die Ist-Investitionen aus der Jahresrechnungsstatistik bei der Berechnung der Mindestausstattung herangezogen werden können. Das Land könne auf Grundlage des stichprobenhaften Vergleichs zwischen Ist-Investitionen und Abschreibungen keine Benachteiligung der Kommunen erkennen. Auf dieser Basis zeige sich, dass die investiven Auszahlungen im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 höher ausfielen als die Abschreibungen. Im Grundsatz könne dieser Vorgehensweise zugestimmt werden, jedoch müsse die Zusammenstellung der „Stichprobe“ kritisch betrachtet werden. Wichtig sei dabei, dass die Arbeit mit einer Stichprobe immer eine statistische Restunsicherheit bedinge. In einer Stichprobe von weniger als 50 Kommunen (im Vergleich zu den mehr als 2.400 kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz) betrage diese mehr als 10 v. H. Das Fehlen der kleineren Gemeinden (Ortsgemeinden, Verbandsgemeinden, verbandsfreie Gemeinden) in der Stichprobe führe folglich zu deutlichen statistischen Verzerrungen. Die Aussage, wonach die Investitionstätigkeit über den Abschreibungen liege, könne dementsprechend aufgrund der statistischen Restunsicherheit infolge der Verwendung einer Stichprobe nicht mehr getroffen werden.

Untersucht wurden bei der Stichprobe die Investitionsauszahlungen und die Abschreibungen der kreisfreien Städte, Landkreise und großen kreisangehörigen Städte. Die Stichprobe umfasste damit zwar weniger als 50 Gemeinden und Gemeindeverbände, maßgeblich ist jedoch, dass das durch diese Gemeinden und Gemeindeverbände repräsentierte Investitionsvolumen erfasst wurde. Die Vergleichsrechnung umfasste dabei mit 49 v. H. – bezogen auf die bei der Berechnung des kommunalen Mindestbedarfs berücksichtigten Investitionsdefizite (F 33) – rund die Hälfte der pflichtigen investiven Defizite aller kommunalen Gebietskörperschaften. Bezogen auf die Investitionsauszahlungen (nur ausgewählte Konten) umfasste der Vergleich rund 44 v. H. Damit ist die Stichprobe von deutlich höherer Güte. Durch die statistische Ungenauigkeit können die 10 v. H., um welche die Investitionsauszahlungen die Abschreibungen überstiegen haben, nicht kompensiert werden.

Zum Zuschlag für freiwillige Leistungen

Die kommunalen Spitzenverbände fordern die Anerkennung der vollständigen Ist-Kosten anstatt von nur 75 v. H. als Bedarf für freiwillige Leistungen. Es seien bei der Bestimmung der freiwilligen Leistungen auch rechtliche Besonderheiten außer Acht gelassen worden, so seien zwar zum Beispiel die Aufwendungen im Rahmen des Sports grundsätzlich freiwillige Leistungen. Sei allerdings eine Sportanlage mit öffentlichen Mitteln gebaut worden, sei die Unterhaltung der Sportanlage nach § 2 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 Satz 1 des Sportförderungsgesetzes eine Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung und damit nicht mehr freiwillig. Im Bereich der Grünpflege könne ergänzend auf die kommunalen Pflichten zum Straßenbegleitgrün hingewiesen werden.

Der Landkreistag weist darauf hin, dass nach der einschlägigen Literatur bzw. auch den Ausführungen der ADD in Kreisgremien von einem Mindestanteil der Ausgaben zur Erbringung freiwilliger Leistungen an den Gesamtausgaben eines Kommunalhaushalts von mindestens 5 v. H. bis 10 v. H. auszugehen sei. Der Landkreistag fordert daher eine entsprechende Korrektur. Der Städtetag schließt sich dieser Haltung an.

Der VGH hat in seinem Urteil eine getrennte Bewertung für Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben vorgegeben.⁹⁴ Für die Bemessung eines Minimums an freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten eröffnete der VGH dem Land darüber hinaus einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Anerkennung der Ist-Kosten wäre nicht sachgerecht vor dem Hintergrund, dass es auch wohlhabende kommunale Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz gibt, die freiwillige Ausgaben in einem Maß betreiben, das nicht Grundlage für eine Mindestfinanzausstattung sein kann. Daher ist es notwendig, einen Abschlag auf die ungedeckten Bedarfe für den freiwilligen Bereich anzuwenden.

Bezüglich der Besonderheiten etwa im Sportbereich ist darauf hinzuweisen, dass die Produktgruppen, in denen die sportbezogenen Ein- und Auszahlungen verbucht werden, im Cluster 4 berücksichtigt wurden. Hierbei wurde von den Defiziten (wie in den meisten anderen Clustern auch) ein prozentualer Abschlag für freiwillige Leistungen vorgenommen. Der Prozentwert wurde für jede Gebietskörperschaftsgruppe gesondert ermittelt und durch eine Stichprobe im kommunalen Raum erhoben, es handelt sich hierbei also um Einschätzungen vonseiten der kommunalen Gebietskörperschaften. Die Defizite im Sportbereich sind demnach zum Teil in die Bedarfsermittlung für die Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten eingeflossen, zum Teil wurden sie separiert und der Ausgangsbasis für die freiwilligen Leistungen zugerechnet, wovon 75 v. H. anerkannt wurden.

Der Landesregierung entschied sich in Anwendung des vom VGH gegebenen Ermessensspielraums dazu, einen Anteil der Ist-Ausgaben der ermittelten freiwilligen Leistungen zu gewähren. Aus den genannten Gründen wurde dieser Anteil nicht mit 100 v. H. angesetzt, jedoch mit 75 v. H., bezogen auf das geforderte Minimum an freiwilligen

⁹⁴ VGH aaO., juris, Rn. 102.

Leistungen, recht hoch dotiert. Die Landesregierung entschied sich gegen einen prozentualen Aufschlag auf den Mindestbedarf für Pflichtaufgaben und Auftragsangelegenheiten.

Zur Hochrechnung des ermittelten Bedarfs für Investitionen auf das Jahr 2023

Die kommunalen Spitzenverbände sind der Ansicht, dass der gewährte Zuschlag für kommunale Investitionen in Höhe von 35 Mio. Euro nicht ausreicht, um den kommunalen Investitionsstau zu beseitigen. Daneben regt der Rechnungshof an zu prüfen, ob der Zuschlag über das Jahr 2023 hinaus verlängert werden kann. Bis zu einer Evaluation des KFA könne sodann vertieft geprüft werden, ob und in welchem Umfang eine Unterfinanzierung und ein daraus ggf. folgender zusätzlicher Finanzbedarf bestehe.

Um Missverständnissen vorzubeugen, sei erwähnt, dass der ungedeckte Bedarf für Investitionen im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2019 zunächst ähnlich wie die Bedarfe der anderen Cluster fortgeschrieben wurde. Zur Anwendung kamen dazu unter anderem ein Baukostenindex und ein Inflationsindex. Zusätzlich zu der normalen Fortschreibung wurde außerdem für das Jahr 2023 ein Sonderzuschlag von 5 v. H. gewährt, um allen eventuellen Unwägbarkeiten, die im Bereich der Investitionsdefizite auftreten können, zu berücksichtigen. Die Landesregierung hält diesen Sonderzuschlag für ausreichend. Auch im investiven Bereich geht es um die Festlegung eines Mindestbedarfs.

Die 5 v. H. entsprechen den genannten 35 Mio. Euro. Da sie im Rahmen der Fortschreibung als prozentualer Sonderzuschlag für das Jahr 2023 wirksam werden, sind sie rechnerisch auch in den Daten der Folgejahre enthalten und werden zugleich künftig über die normale Fortschreibung des Investitionsbereichs laufend erhöht. Folglich ist dieser Zuschlag als dauerhaft einzuordnen.

Weitere Anmerkungen der kommunalen Spitzenverbände zum vertikalen Finanzausgleich

Die kommunalen Spitzenverbände geben an, nach Abschluss der Rahmenvereinbarungen nach § 5 Abs. 2 KiTaG sei sofort eine erneute Bedarfsermittlung durchzuführen, da die Ausgaben im Bereich der Kinderbetreuung den kommunalen Finanzbedarf in einem erheblichen Umfang mitbestimmen. Dies solle auch gesetzlich, z. B. im Weg einer Ergänzung der Vorschrift zur Evaluation in § 40, festgehalten werden.

Der Forderung wird nicht entsprochen. Die Rechnungsergebnisse, die die Grundlage einer Bedarfsermittlung nach § 6 bilden, spiegeln das Ergebnis der Verhandlungen der Rahmenvereinbarungen erst zeitlich nachgelagert wider. Für Zwecke der Durchschnittsbetrachtung wäre dabei mindestens auf einen Zeitraum von zwei Jahren abzustellen. Dabei können die Ergebnisse der Rahmenvereinbarungen bereits im Wege der Fortschreibung Berücksichtigung finden. Über die in § 41 geregelte Einbindung der Finanzausgleichskommission können die Ergebnisse und die Effekte auf die Fort-

schreibung bei der Bestimmung der jährlich neu zu bestimmenden Mindestfinanzausstattung erörtert werden. Sollte sich zeigen, dass mit den Rahmenvereinbarungen unstrittige strukturelle Veränderungen bei den kommunalen Einnahmen und Ausgaben einhergehen, könnte im Rahmen der Fortschreibung folglich auch vor der nächsten Evaluation entsprechend reagiert werden.

Die kommunalen Spitzenverbände schlagen vor, die abgelehnten Sonderfortschreibungen aus den von ihnen vorgetragenen, in der Begründung des Gesetzentwurfs auch dargestellten, Gründen vorzunehmen und sich an den Haushaltsansätzen der Kommunen orientieren. Dabei seien keine Maßlosigkeiten zu erwarten, denn auch die kommunalen Gebietskörperschaften seien ihrerseits dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wahrheit und Klarheit unterworfen. Dies gelte insbesondere für den Bereich des ÖPNV/SPNV, der sich nicht nur der Verteuerung bei Neuausschreibungen, sondern auch im Fall von Bestandsverträgen gestiegenen Energiepreisen und Lohnkosten gegenübersehe. Diese Ausgabesteigerungen seien akut und unabhängig von möglichen Standards in einem künftigen Landesnahverkehrsplan.

Dem Vorschlag wird nicht entsprochen. Zum einen wurden die Steigerungen bei den Auszahlungen im Bereich Personal und Energie bereits im Wege der Fortschreibung nach § 6 Abs. 7 über einen Personalkostenindex sowie die Inflationsrate berücksichtigt. Zum anderen ist ein Abstellen auf die jeweiligen Haushaltsansätze der kreisfreien Städte bzw. Landkreise nicht sachgerecht.

Es wird ferner darauf hingewiesen, dass die (frühere) Haushaltsansatz-Statistik der Gemeinden und Gemeindeverbände bekanntermaßen einen sehr eingeschränkten Aussagewert hatte und daher seit 2005 vom Statistischen Bundesamt nicht mehr erhoben wird. Insofern ist dieser Vorschlag aus fachlichen Gründen nicht vertretbar und daher nicht annehmbar.

Zu § 7, Symmetrieanatz

Die kommunalen Spitzenverbände fordern ein, dass ein Gutachter zur Erstellung eines Symmetriegutachtens nur im gemeinsamen Miteinander bestellt werden könne. Ferner seien die im Gesetzentwurf beschriebenen Angaben „zugunsten“ und „zulasten“ missverständlich dargestellt. Es werde zum Beispiel nicht klar, ob „zulasten der kommunalen Gebietskörperschaften“ bedeute, dass diese Finanzmittel verlieren oder ob sich ungedeckte Finanzbedarfe ergeben, aus denen zusätzliche Einnahmen aus Zuweisungen aus dem KFA resultierten. Das hier angewandte Symmetrieverfahren, mit dessen Hilfe die Entwicklung der Finanzausgleichsmasse mit der symmetrischen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung von Landes- und Kommunalebene gekoppelt werden soll, existiere aus kommunaler Sicht letztlich nur deshalb, weil die Mindestausstattung ein für die Gemeinden und Gemeindeverbände nicht tragbares Ergebnis liefere. Folglich handele es sich aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände hier um ein reines Ergebnisdesign, denn nur mithilfe der durch das Symmetrieverfahren zusätzlichen 354 Mio. EUR erhöhe sich die Finanzausgleichsmasse derart, dass die ursprünglich im Finanzplan des Landes für 2021 bis 2025 veranschlagten 3,520 Mrd. EUR erreicht

bzw. überschritten werden. Ohne die zusätzlichen Einnahmen aus dem Symmetrieansatz würde sich die Finanzausgleichsmasse auf insgesamt 3,407 Mrd. EUR belaufen und damit deutlich absinken.

Im Rahmen der Erörterungen der Finanzausgleichskommission nach § 41 wird selbstverständlich auch die Vergabe und Interpretation der Symmetriegutachten thematisiert. Eine einvernehmliche Gutachterwahl und einvernehmliche Deutung der Expertisen wäre erfreulich. Die Landesregierung und in diesem Falle auch der Gesetzgeber können sich jedoch nicht von einer Zustimmung der kommunalen Spitzenverbände bei der Gutachterwahl abhängig machen.

Für die aktuelle Einschätzung zur Symmetrie zwischen dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften liegt dem Gesetzentwurf als **Anlage 3** ein Gutachten bei.⁹⁵ Es wurden dabei für den Betrachtungszeitraum keine Symmetriedifferenzen zulasten der kommunalen Gebietskörperschaften festgestellt. Damit ist das Land frei in der Festlegung der Höhe eines positiven Symmetrieansatzes. Vor dem Hintergrund der Anmerkungen wurde zur Klarstellung die Einzelbegründung entsprechend erweitert.

Hinsichtlich des in § 7 Abs. 2 genannten Begriffs der „nicht unerheblichen Symmetriedifferenzen“ war angesichts der bestehenden Symmetriedifferenzen zulasten des Landes eine Operationalisierung nicht notwendig. Sobald eine Operationalisierung in der Anwendung des neuen KFA geboten erscheint, kann diese im Austausch mit den kommunalen Vertretern und im Lichte der Erfahrungen mit dem neuen KFA ergänzt werden.

Zu § 8, Übergangsregelungen und Abrechnungen

Angelehnt an die bisherige Regelung in § 5a LFAG fordern die kommunalen Spitzenverbände, dass der Auszahlungsbetrag im Jahr 2023 in den Folgejahren immer um mindestens 1 v. H. aufwächst, damit auf kommunaler Seite Planungssicherheit gegeben ist.

Eine automatische, jährliche garantierte Mindestanhebung der Mindestfinanzausstattung bzw. der Finanzausgleichsmasse ist für einen vom VGH geforderten bedarfsorientierten Finanzausgleich nicht systemgerecht. Der bedarfsorientierte Finanzausgleich dient der ergänzenden Finanzierung der Bedarfe der kommunalen Gebietskörperschaften, die theoretisch zu- und abnehmen können. Bei sinkendem Bedarf muss auch die ergänzende Finanzierung sinken können. Auch mit Blick auf die für den Landeshaushalt geltenden Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ist eine einseitige Garantiezusage zulasten des Landes abzulehnen. In dem vorliegenden Gesetzentwurf ist mit dem Symmetrieansatz zudem ein angemessenes Instrument neu geschaffen worden, das eine mit Blick auf die jeweilige finanzpolitische Lage

⁹⁵ Scherf, Wolfgang: Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz, Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere Nr. 107 - 2022, Gießen 2022.

von Land und Gemeinden und Gemeindeverbände adäquate, Steuerung der Finanzausgleichsmasse ermöglicht.

Zu § 12 Abs. 1 und 2, Bildung von Teilschlüsselmassen

Der Landkrestag spricht sich explizit gegen die Bildung von Teilschlüsselmassen aus. Bereits den Finanzausgleichsjahren vor 1978 habe u. a. ein sog. „Drei-Säulen-Modell“ (im Ergebnis eigene Schlüsselmassen für kreisfreie Städte, Landkreise und den kreisangehörigen Raum) zugrunde gelegen. Dieses sei mit Landesgesetz vom 28. Oktober 1977 aufgegeben worden. Ziel sei es seinerzeit u. a. gewesen, der divergierenden Finanzkraftentwicklung einzelner Gebietskörperschaftsgruppen besser Rechnung zu tragen und die finanzielle Grundausstattung aller kommunalen Gebietskörperschaften zu vereinheitlichen. Es gebe keinen Grund, die derzeitige Gesamtschlüsselmasse zugunsten einer nun noch stärkeren Differenzierung auf fünf Gebietskörperschaftsgruppen aufzugeben

Der Landkrestag fordert damit aus den dargestellten Gründen die Fortführung der Schlüsselzuweisungen B2 nach bisherigem System als neue Schlüsselzuweisung B.

Die Bildung von Teilschlüsselmassen ist Ausfluss der Entscheidung des VGH vom 16. Dezember 2020 und den darin umschriebenen verfassungsrechtlichen Vorgaben für den KFA. Sie stellt sicher, dass sich die Verteilung der für Schlüsselzuweisungen insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel strukturell an den Ergebnissen der Ermittlung des angemessenen Bedarfs für Schlüsselzuweisungen orientiert.

Zu § 12 Abs. 3, Härteausgleich für kreisfreie Städte

Hierzu führt der Städtetag aus, dass nach § 12 Abs. 3 LFAG-E die Teilschlüsselmasse der kreisfreien Städte zunächst in den Jahren 2023 und 2024 jeweils um 155 Mio. EUR⁹⁶ erhöht werde. Letztlich sei es diese Regelung, die im Ergebnis - nach der ersten Proberechnung - dazu führe, dass die kreisfreien Städte zumindest in 2023 weit überwiegend einen Haushaltsausgleich ohne Neuverschuldung werden erreichen könnten. Die Regelung wird daher seitens des Städtetags grundsätzlich begrüßt. Bereits im sogenannten Neuwieder Urteil des VGH von 2012 wurde auf die ungedeckten Soziallasten als Hauptursache der Unterfinanzierung der kreisfreien Städte (und Landkreise) hingewiesen. Dieses grundlegende Problem werde durch den neuen KFA mit seiner Bedarfsorientierung nicht aufgelöst. Es stelle sich ohnehin die Frage, warum eine Stadt Aufgaben, die - für den Sozialbereich immanent - durch Bundes- und Landesgesetzgebung bestimmt würden, zu einem Großteil aus eigener Kraft selbst finanzieren müsse und die entsprechenden Ausgaben nicht bundes- und landesseitig zumindest weit überwiegend kompensiert würden. Die Landesregierung habe zwar in der Vergangenheit Bemühungen unternommen, die Problemlage des Ausgleichs der Soziallasten innerhalb des KFA vor allem durch die Einführung der

⁹⁶ In § 12 Abs. 3 Halbs. 1 inzwischen auf 80 Mio. EUR reduziert.

Schlüsselzuweisung C 3 anzugehen. Im neuen System des KFA werde das Problem der hohen Soziallasten aber offenbar durch die Finanzkraftabhängigkeit der neuen Schlüsselzuweisungen nicht ausreichend adressiert. Auch von daher sei die Einführung eines Härteausgleichs für die kreisfreien Städte nachvollziehbar und unerlässlich. Auf Kritik stoße allerdings die Befristung des Härteausgleichs auf zwei Jahre. Damit fehle den Städten Planungssicherheit, gerade auch für die Aufstellung von Doppelhaushalten. Es drohe bei zeitnahe Auslaufen des Härteausgleichs, dass für viele kreisfreie Städte spätestens in 2025 der Haushaltsausgleich wieder in weite Ferne rücke. Daher rege der Städtetag an, die Laufzeit des Härteausgleichs im Gleichklang mit der erstmaligen Evaluierung des KFA zu regeln. Laut Gesetzentwurf solle ein evaluierter KFA 2028 in Kraft treten. Demnach solle der Härteausgleich bis Ende 2027 gewährt und im Rahmen der Evaluierung auf seinen weiteren Fortbestand hin überprüft werden.

Über eine Verlängerung des Härteausgleichs über das Jahr 2024 hinaus kann der Gesetzgeber zu gegebener Zeit entscheiden. Eine Festlegung über einen längeren Zeitraum als zwei Jahre wird kritisch gesehen. Denn der Härteausgleich soll die mit der Reform eingehenden Härten abschmelzen. Inwieweit diese über den Doppelhaushalt 2023/2024 fortbestehen, kann aktuell nicht abgesehen werden.

Zu § 13, Schlüsselzuweisungen A

Im Zusammenhang mit der Neuregelung könne sich nach Ansicht des Gemeinde- und Städtebundes eine erhebliche Reduzierung der Schlüsselzuweisungen A gegenüber der bisherigen Systematik des KFA ergeben. Reiche beispielsweise der zur Verfügung stehende Betrag (14 v.H. der Gesamtschlüsselmasse) nicht aus, um den Schwellenwert von 76,0 v. H. zu bedienen, werde der Schwellenwert so weit abgesenkt, bis die Mittel ausreichen, im Zweifel auch unter 70 v. H. Damit seien die Ortsgemeinden u. a. aufgrund dieser Regelung die „Zuweisungsverlierer“ und müssten sich zu Unrecht an den Bürger zur Finanzierung der Aufgaben und Ausgaben wenden, weil aufgrund der unzutreffend ermittelten Einnahmepotenziale bei der Grundsteuer B die Hebesätze auf das Niveau des Bundesdurchschnitts gehoben werden müsste und somit die Einwohner des Landes besonders im ländlichen Bereich belastet würden. Dies bedeute eine erhebliche Überforderung der Leistungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger, gerade vor dem Hintergrund der steigenden Inflation. Der Vergleichsmaßstab der bundesdurchschnittlichen Hebesätze der Grundsteuern werde auch vor dem Hintergrund der anstehenden Grundsteuerreform in Deutschland für ungeeignet gehalten. Denn vor deren Hintergrund seien künftig keine vergleichbaren Hebesätze mehr gegeben. Länder, die kein Wertmodell, sondern ein reines Flächenmodell anwenden, würden aufgrund der niedrigeren Messbeträge einen höheren Hebesatz verwenden müssen, um im Vergleich mit anderen Bundesländern den gleichen Steuerbetrag zu erzielen, wie dies bisher der Fall war.

Die unkorrigierte Berücksichtigung dieser noch höheren Hebesätze im Bundesdurchschnitt würde in der Folge zu noch höheren Hebesätzen in Rheinland-Pfalz führen. Rheinland-Pfalz werde dann ein „Hochsteuerland“ werden.

Für die horizontale Betrachtung der vorhandenen Steuerkraftunterschiede in Bezug auf die Schlüsselzuweisung A sei es darüber hinaus zwingend erforderlich, eine getrennte Betrachtung nach kreisfreiem und kreisangehörigem Raum vorzunehmen. Im Gesetzentwurf werde darauf verwiesen, dass für die kreisangehörigen Gemeinden auf der einen Seite und die kreisfreien Städte auf der anderen Seite keine separaten Nivellierungshebesätze gebildet worden seien. Da der Gesetzentwurf nach § 12 Abs. 1 LFAG-E jedoch die Bildung mehrerer Teilschlüsselmassen vorsehe, habe der Nivellierungshebesatz seine Aufgabe innerhalb der jeweiligen Teilschlüsselmasse zu erfüllen. Er dient dazu, den Steuerkraftausgleich innerhalb der jeweiligen Teilmassen herzustellen und dabei die Differenzen in der Steuerkraft realistisch abzubilden.

Ergänzend sei Folgendes zu hinterfragen: Bei den Einnahmepotenzialen müssten sich alle Gemeinden und Städte dem „bundesdurchschnittlichen“ Vergleich unterziehen. Bei den Ausgaben erfolge indes kein Vergleich mit bundesdurchschnittlichen Werten. Bei den Ausgaben für Personal, Soziales und Sachinvestitionen lägen die rheinland-pfälzischen Kommunen zum Teil weit hinter dem Bundesdurchschnitt, hier müsse erheblich nach oben korrigiert werden. Auch diese getrennte Sichtweise des Landes spreche für Rheinland-Pfalz durchschnittliche Einnahmenvergleiche.

Bei dem vom Gemeinde- und Städtebund skizzierten Szenario („Reicht beispielsweise der zur Verfügung stehende Betrag [14 v. H. der Gesamtschlüsselmasse] nicht aus, um den Schwellenwert von 76,0 v. H. zu bedienen, so wird der Schwellenwert so weit abgesenkt, bis die Mittel ausreichen, im Zweifel auch unter 70 v. H.“) ist - wie auch in der Einzelbegründung zu § 13 Abs. 3 bereits eingehender aufgezeigt - zu berücksichtigen, dass bei einer Absenkung des Schwellenwerts und damit einem geringeren Steuerkraftausgleichs durch die Schlüsselzuweisung A gleichzeitig grundsätzlich der Ausgleichsbedarf der betreffenden Gemeinde nach § 15 LFAG steigt. Diese erhält infolgedessen entsprechend höhere Schlüsselzuweisungen B. Dabei ist zusätzlich zu beachten, dass diese Schlüsselzuweisungen B im Unterschied zu den Schlüsselzuweisungen A vollständig bei der Gemeinde verbleiben, weil sie nach der Konzeption des neuen LFAG weder Umlagegrundlage der Kreisumlage noch der Verbandsgemeindeumlage sind. Damit sind die Ortsgemeinden entgegen der Auffassung des Gemeinde- und Städtebundes keinesfalls „Zuweisungsverlierer“.

Im Hinblick auf die weiteren Anmerkungen des Gemeinde- und Städtebundes ist insbesondere auf den Vortrag, im Falle der Bildung von Teilschlüsselmassen hätte der Nivellierungshebesatz seine Aufgabe innerhalb der Teilschlüsselmasse zu erfüllen, weil er dazu diene, den Steuerkraftausgleich innerhalb der jeweiligen Teilmassen herzustellen, einzugehen.

Der VGH hat in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2020 ausgeführt, dass der von Artikel 49 Abs. 6 Satz 1 LV geforderte KFA neben seiner vertikalen Funktion in Gestalt des horizontalen oder interkommunalen Finanzausgleichs das Ziel verfolgt, die Finanzkraftunterschiede zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften abzubauen. Daneben soll durch den Anspruch auf eine aufgabenadäquate Finanzausstattung die Leistungsfähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften, und zwar „auch und gerade der steuerschwachen Gemeinden und Gemeindeverbände“, gesichert und eine unterschiedliche Belastung mit Ausgaben ausgeglichen werden.

Zwei Aspekte in diesen Ausführungen fallen ins Auge: Der VGH betont zum einen die Aufgabe des KFA, die Finanzkraftunterschiede zwischen „den Kommunen“ abzubauen. Der VGH differenziert hierbei nicht nach Gebietskörperschaftsgruppen. Dies erscheint auch konsequent. Denn unter dem Gesichtspunkt des Ziels der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse erschiene es inkonsequent, wenn etwa kreisfreien Städten mit Blick auf deren aufgabenbezogene Finanzausstattung grundsätzlich und ohne nähere Differenzierung eine höhere Steuerkraftmesszahl je Einwohner zugestanden würde als Ortsgemeinden. In Bezug auf die „Wertigkeit“ der Einwohner würde auf diese Weise mit zweierlei Maß gemessen, was mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot jedenfalls nicht unproblematisch wäre. Auch vor dem Hintergrund, dass gemäß den verfassungsrechtlichen Vorgaben und unter Heranziehung des Gedankens der interkommunalen Solidarität durch den KFA die Leistungsfähigkeit gerade der steuerschwachen Gemeinden und Gemeindeverbände gesichert werden soll, wäre es inkonsequent, die Ortsgemeinden nicht an der tendenziell höheren Steuerkraftmesszahl etwa der großen kreisangehörigen Städte teilhaben zu lassen.

Die Schlüsselzuweisung A verfolgt den Zweck, finanzschwache Gemeinden im Hinblick auf ihre Steuerkraft an den gewogenen Durchschnitt der Steuerkraft aller rheinland-pfälzischen Gemeinden heranzuführen. Zu diesem Zweck wird auf die landesdurchschnittliche Steuerkraftmesszahl abgestellt und auf nach Gebietskörperschaftsgruppen differenzierende Nivellierungssätze verzichtet. Im Übrigen wird auf die Einzelbegründung zu § 13 verwiesen.

Zu § 15 Abs. 4 Nr. 1, Sozial- und Jugendhilfeansatz

Nach Auffassung des Landkreistags und des Städtetags wäre eine Fortführung der Schlüsselzuweisungen C1 und C2 erforderlich gewesen, um der Forderung des VGH in seinem Urteil vom 14. Februar 2012 zu entsprechen, die Sozialhilfeträger zu entlasten. Darüber hinaus hat der Landkreistag u. a. darauf hingewiesen, dass der Ausgleich der Belastungen aus dem Bereich der Sozial- und Jugendhilfe in eine Überkompensation vorhandener Sozialbelastungen münden kann und um eine Überprüfung gebeten.

Die Landesregierung hat die Hinweise des Landkreistags zum Anlass für eine Überprüfung genommen. Die bisherigen Schlüsselzuweisungen C wurden anlässlich der Umsetzung des Urteils des VGH vom 14. Februar 2012 zum 1. Januar 2014 eingeführt und dienen dem „Ausgleich von Belastungen der Landkreise und kreisfreien Städte nach dem Zweiten, Achten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch“. Im Gegenzug zur Einführung der Schlüsselzuweisungen C wurde der bis dahin gewährte Leistungsansatz für Soziallasten gestrichen. Die Schlüsselzuweisungen C wurden finanzkraftunabhängig gewährt und an die Höhe der jeweiligen Verstetigungssumme gekoppelt. Sie haben einen Beitrag zur allgemeinen Finanzausstattung der kreisfreien Städte und Landkreise geleistet. Nach dem Urteil des VGH vom 16. Dezember 2020 ist festzustellen, dass die Schlüsselzuweisungen C zwar partiell aufgabengerecht, aber durch ihre Finanzkraftunabhängigkeit nicht unbedingt auch bedarfsorientiert ausgestaltet waren. Die Forderung, die Schlüsselzuweisungen C1 und C2 fortzuführen, erscheint der Landesregierung daher mit den Grundsätzen der VGH-Entscheidung vom 16. Dezember 2020 nicht vereinbar.

Im Zuge der Neuregelung war ursprünglich eine Anlehnung an die Ausgleichsregelung des bisherigen § 9a Abs. 2 Nr. 2 Satz 4 und 5 LFAG beabsichtigt. Den bisherigen Schlüsselzuweisungen C2 lag „ein progressiver Ausgleichssatz zugrunde, d. h., je höher die Belastung je Einwohner ist, umso höher ist auch die prozentuale Entlastung“⁹⁷. Dieser progressive Ausgleich sollte sodann bei der Neuregelung mit der Ausgleichsquote von 90 v. H. kombiniert werden.

Wenngleich entsprechende Teilrechnungen, die lediglich die Sozial- und Jugendhilfe-lasten sowie die auf den Sozial- und Jugendhilfeansatz entfallenden Schlüsselzuweisungen B erfassen, methodisch umstritten sein mögen, wird die Gefahr einer sehr hohen oder gar zu hohen Ausgleichswirkung des ursprünglich beabsichtigten Sozial- und Jugendhilfeansatz nicht verkannt. Aus diesem Grund erfolgte eine Anpassung des Ausgleichskonzepts.

Nunmehr werden die jeweiligen Belastungen einer kreisfreien Stadt bzw. eines Landkreises ins Verhältnis der Belastungen der jeweiligen Gruppe gesetzt, mit einem Faktor malgenommen und so in (fiktive) Köpfe überführt. Der jeweilige Faktor (700.000 für kreisfreie Städte und 2.800.000 für Landkreise) hat die Funktion, das Gewicht des Sozial- und Jugendhilfeansatzes in der horizontalen Verteilung an das Gewicht des Sozialbereichs in der vertikalen Verteilung anzunähern. Eine irgendwie geartete Kostenerstattung der Sozial- und Jugendhilfe-lasten ist mit dem Sozial- und Jugendhilfeansatz nicht beabsichtigt.

Der Ausgleich orientiert sich dabei an der vertikalen Bedarfsermittlung, die bei den kreisfreien Städten und Landkreisen für die Produktgruppen 311, 312, 316 und 363 näherungsweise zu einem angemessenen Bedarf in Höhe von 1,8 Mrd. EUR geführt hat. Dagegen erreichen die nunmehr in § 15 Abs. 4 Nr. 1 bestimmten Belastungen der kreisfreien Städte und Landkreise (nach den Orientierungsdaten 2022) eine Höhe von nur rd. 1,48 Mrd. EUR. Die in § 15 Abs. 4 Nr. 1 bestimmten Belastungen sind insofern ein Indikator für alle Belastungen im Cluster 3.1 und 3.2, d. h., neben den in § 15 Abs. 4 Nr. 1 bestimmten Belastungen gibt es weitere Belastungen, die aber nicht einzeln erfasst sind, um den Vollzugsaufwand in Grenzen zu halten. Zu nennen sind hier vor allem Personal- und Sachkosten bei der Verwaltung der entsprechenden „Pflichtaufgaben“ sowie weitere Sozialleistungen, die nicht gesondert betrachtet wurden.

Eine Überkompensation des angemessenen Bedarfs in Höhe von 1,8 Mrd. Euro findet nicht statt. Aufgrund des Verzichts auf einen progressiven Ausgleichstarif und durch das Anknüpfen an bestimmte Ist-Auszahlungen (nach Abzug bestimmter Einzahlungen) ist zudem eine Übernivellierung ausgeschlossen.

Soweit vom Landkreistag moniert wird, der Sozial- und Jugendhilfeansatz mache nunmehr 46,0 v. H. des Gesamtansatzes aus, sei darauf hingewiesen, dass zahlreiche Landkreise den Anteil der Aufwendungen für Soziale Sicherung an der Summe der ordentlichen Aufwendungen (Soziallastenquote) in gleicher Größenordnung aufweisen. Das im Vergleich zum bisherigen Finanzausgleich hohe Gewicht des Sozial- und

⁹⁷ LT-Drs. 16/2231 vom 17. April 2013, S. 21:

Jugendhilfeansatzes ist Ergebnis des aufgabenorientierten und bedarfsgerechten Finanzausgleichs und folgerichtig im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben.

Zu § 15 Abs. 4 Nr. 2, Schulansatz

Die Erweiterung des Schulansatzes nach § 15 Abs. 4 Nr. 2 auf die Grundschulen sei eine sinnvolle Weiterentwicklung. Die Gewichtung repräsentiere die fiskalische Bedeutung der kommunalen Ausgaben für die Trägerschaft von Grundschulen.

Die konkrete Höhe sei indes auf Grundlage der Angaben aus dem Gesetzentwurf nicht rechnerisch nachvollziehbar.

Innerhalb des Schulansatzes werden die Schülerzahlen zunächst wie im bisherigen § 11 Abs. 4 Nr. 3 LFAG in Abhängigkeit der Schulart gewichtet, d. h. es werden bei Gymnasien, Integrierten Gesamtschulen, berufsbildenden Schulen und Grundschulen 50 v. H. sowie bei Förderschulen 150 v. H. der Schülerzahlen angesetzt. Neu ist, dass die Summe der so ermittelten Schülerzahlen sodann mit dem in § 15 Abs. 4 Nr. 2 festgesetzten Gewichtungsfaktor multipliziert wird. Die Anwendung des Faktors erfolgt, damit sich das Gewicht des Schulansatzes in der horizontalen Verteilung an das Gewicht des Schulbereichs in der vertikalen Verteilung annähert. Die Ermittlung der Gewichtungsfaktoren ist in der Begründung zum Gesetzentwurf unter Gliederungspunkt A1, III, 2, c), aa) dargestellt.

Zu § 16, Finanzkraftmesszahl

Der gewählte Ansatz von 66 v. H. der Einwohnerzahl beim Hauptansatz für die großen kreisangehörigen Städte wird begrüßt, wenngleich einer gesonderten Betrachtung der großen kreisangehörigen Städte als eigenständige Gebietskörperschaftsgruppe innerhalb des Systems des KFA klar der Vorzug gegeben würde. Im Hinblick auf ihre gegenüber den anderen verbandsfreien Gemeinden tatsächlich deutlich umfangreicheren Aufgaben solle jedenfalls den fünf großen kreisangehörigen Städten mit eigenem Jugendamt über den hier gewählten Mechanismus ein höheres Gewicht beigemessen werden.

Wie bereits in § 25 Abs. 3 LFAG a. F. regelt § 31 Abs. 3, dass, soweit eine kreisangehörige Gemeinde ein eigenes Jugendamt unterhält, der Landkreis der Gemeinde die hierfür jährlich entstehenden Kosten mit Ausnahme der Kosten der Eingliederungshilfe unter Berücksichtigung einer angemessenen Interessenquote zu erstatten hat. Es obliegt den beteiligten Gebietskörperschaften als Ausfluss des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, eine Vereinbarung zu treffen, die einen entsprechenden sachgerechten Lastenausgleich herbeiführt. Eine höhere Gewichtung der Einwohnerzahl beim Hauptansatz der großen kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt ist damit nicht erforderlich.

Zur Anhebung der Nivellierungssätze

Der Landkreistag spricht sich alleine schon deshalb für weiter einheitliche Nivellierungssätze aus, da sie Voraussetzung für eine weiter einheitliche Schlüsselmasse seien. Sofern schon nicht an der einheitlichen Schlüsselmasse festgehalten werde, sollten daher zumindest einheitliche Nivellierungssätze beibehalten werden. Der Städtetag teilt die Position des Landkreistags zu den Nivellierungssätzen.

Mit ihrer Kritik an der Festsetzung der (Höhe der) Nivellierungssätze wiederholt die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände im Wesentlichen die bereits im Rahmen der Facharbeitsgruppensitzungen vorgebrachten Punkte und vertieft stellenweise ihre Argumentation.

Ein Kernpunkt dieser Kritik ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Erhöhung der Nivellierungssätze bzw. das Fehlen eines Übergangszeitraums. Für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen, der Finanzausgleichsumlage, der Kreisumlage und der Verbandsgemeindeumlage im Jahr 2023 würden die neuen Nivellierungssätze angesetzt. Die für das Jahr 2023 maßgeblichen Quartale seien das vierte Quartal des Jahres 2021 sowie das erste bis dritte Quartal des Jahres 2022. Die Gemeinden hätten jedoch (rückwirkend) keine Möglichkeit ihre Einnahmemöglichkeiten an die neuen Nivellierungssätze anzupassen.

In einem zweiten Kernpunkt der Kritik fällt die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände uneinheitlich aus. Der Gemeinde- und Städtebund kritisiert, dass die Festsetzung der Nivellierungssätze ohne Berücksichtigung der Unterschiede zwischen dem kreisangehörigen und dem kreisfreiem Raum erfolgt sei, bzw. dass bei dem Vergleich mit den gewogenen Durchschnittshebesätzen der Flächenländer eine nach Größenklassen differenzierte Betrachtung hätte erfolgen müssen, um die Gegebenheiten der rheinland-pfälzischen Kommunalstruktur zu berücksichtigen. Der Städtetag und der Landkreistag hingegen sprechen sich vor dem Hintergrund der Bildung von Teilschlüsselmassen für die Beibehaltung einheitlicher Nivellierungssätze aus.

Soweit sich die Stellungnahme mit dem Vorbringen in den Facharbeitsgruppensitzungen deckt, wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf den allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung verwiesen, in welchem auf die Kernkritikpunkte bereits ausführlich eingegangen wird (vgl. unter A.III.2.d. – „Anhebung der Nivellierungssätze“). Ergänzend bzw. in Bezug auf vertiefende Aspekte der Stellungnahme ist die Landesregierung der Auffassung, dass auch diese Vertiefungen eine Anpassung der (Höhe der) Nivellierungssätze oder des Zeitpunktes des Inkrafttretens nicht erfordern.

Soweit der Gemeinde- und Städtebund erneut für eine nach Größenklassen oder Gebietskörperschaftsgruppen differenzierte Betrachtung der Nivellierungssätze unter Hinweis auf die Besonderheiten der rheinland-pfälzischen Kommunalstruktur im Bundesvergleich plädiert, ist ergänzend festzustellen, dass der Verzicht auf eine ursprünglich in Betracht gezogene Differenzierung zwischen kreisfreiem und kreisangehörigem Raum bei der Festsetzung der Nivellierungssätze dem Ansinnen des Landkreistags sowie des Städtetags entspricht.

Soweit vertieft eine ortsgrößenklassendifferenzierte Betrachtung gefordert wird, ist insoweit festzustellen, dass sich hieraus eine sog. Sprungstellenproblematik ergeben würde. Das Über- oder Unterschreiten der Grenzwerte könnte zu teilweise erheblichen Belastungssprüngen führen. Auch bestünde im Falle einer nach Ortsgrößenklassen differenzierten Festsetzung der Nivellierungssätze die Gefahr der Entstehung bzw. Vertiefung eines „Stadt-Umland-Gefälles“. Wenn sich die Gemeinde- und Stadträte bei den Entscheidungen über die Höhe ihrer Hebesätze an den Nivellierungssätzen orientieren, würden die Hebesätze in den kreisfreien Städten deutlich höher ausfallen, als in ihren kreisangehörigen Umlandgemeinden. Dies würde Standort- und/oder Wohnortverlagerungen von der Kernstadt in das Umland verursachen bzw. begünstigen. Es kann nicht das Ziel sein, die Steuerbasis der Kernstädte auf diese Weise zu schwächen. Schließlich entspricht es der Regelungstechnik der ganz überwiegenden Zahl der Finanzausgleichsgesetze in den übrigen Ländern, für alle Gemeinden einheitliche Nivellierungssätze ohne Differenzierung nach Gebietskörperschaftsart oder Ortsgrößenklasse vorzugeben, um die Steuerkraft zu ermitteln.

Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ist die Landesregierung der Auffassung, dass in Anlehnung an das bisherige System des KFA eine landeseinheitliche Erhöhung der Nivellierungssätze unter Verzicht auf weitere Differenzierungsmerkmale die sachgerechtere Lösung darstellt.

Soweit die Stellungnahme darüber hinaus erneut den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Anhebung der Nivellierungssätze kritisiert, weil eine rückwirkende Einflussnahme der Gemeinden auf die Einnahmemöglichkeiten nicht möglich sei, ist die Landesregierung nach wie vor der Auffassung, dass kein sachlicher Grund für einen Übergangszeitraum besteht. Zur Begründung wird auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung unter Gliederungspunkt A.III.2.d. – „Anhebung der Nivellierungssätze“ verwiesen. Ergänzend ist festzuhalten, dass die Annahme, eine Reaktion der Gemeinden auf die Anhebung der Nivellierungssätze sei im laufenden Jahr 2022 nicht mehr möglich, da auf die Steuerkraft aus bereits abgeschlossenen Haushaltsperioden abgestellt werde, die dem Finanzausgleichssystem zugrunde liegende Konzeption verkennt. In Bezug auf den maßgeblichen Referenzzeitraum (1. Oktober 2021 bis 30. September 2022) ist festzuhalten, dass ein zeitlicher Nachlauf der Bemessungsgrundlagen etwa für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen im KFA systemimmanent ist. Die gesetzgeberische Konzeption beruht auf der Herstellung einer gleichwohl größtmöglichen zeitlichen Nähe zwischen statistisch verfügbaren Daten und laufendem Haushaltsjahr, um so eine möglichst aktuelle Steuerkraft zu erfassen (vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 23. Juli 2021, Az.: 10 A 11605/20.OVG; Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil vom 26. August 2010, Az.: Vf. 129-VIII-09).

Den Gemeinden und Gemeindeverbänden werden rechtzeitig im Herbst die Orientierungsdaten zur Verfügung stehen, die sie in die Lage versetzen werden, eine seriöse Haushaltsplanung für die Jahre 2023 und 2024 vornehmen zu können. In diesem Rahmen können etwa auch erforderliche Anpassungen der Umlagesätze des Haushaltsjahres 2023 bei den Kreis- und Verbandsgemeindeumlagen vorgenommen werden. Zudem besteht bis zum 30. Juni die Möglichkeit nachträglicher Anpassungen der Realsteuerhebesätze für das laufende Haushaltsjahr.

Im Ergebnis wird kein durchgreifender Anlass für eine Änderung der beabsichtigten Regelungen über die Festsetzung der (Höhe der) Nivellierungssätze gesehen.

Zur Verteilung der Teilschlüsselmasse B zwischen den Landkreisen

Die Verteilung der Schlüsselzuweisungen B zwischen den Landkreisen führe, so der Landkreistag, objektiv betrachtet gemäß der vorliegenden Probeberechnung zu erheblichen Verwerfungen zwischen den Kreisen. An der Spitze würde ein Landkreis, hätten die Regelungen des Referentenentwurfs bereits im KFA 2022 Anwendung gefunden, bis zu rd. 28 Mio. Euro Aufkommen „gewonnen“, ein anderer Landkreis um die 20 Mio. Euro verloren. Die Folge sei für einige Kreise, die Einbußen zu verkraften hätten, der Beschluss von Kreisumlagesätzen jenseits der 50 v. H., um einen Haushaltsausgleich erreichen zu können. Andere Kreise würden die Umlage dagegen zum Teil erheblich absenken können, sodass in der Folge die landesweite Spreizung der Kreisumlagesätze massiv wachsen würde.

Ursachen für die hohe Schwankungsbreite zwischen den Kreisen seien nach Dafürhalten des Landkreistags:

1. Der Anstieg der Ausgleichsquote zwischen Ausgleichsmesszahl und Finanzkraftmesszahl von 60 v. H. auf 90 v. H.
2. Die Nivellierung von Hauptansatz sowie Finanzkraftmesszahl auf 40 v. H. (bisher im Ergebnis 66 v. H.).
3. Die Gewichtung von Hauptansatz und Nebenansätzen. Der Anteil des Hauptansatzes (Basis: Einwohnerzahl) am Gesamtansatz betrug nach Erkenntnis des Landkreistags in den Vorjahren um die 90 v. H., auch schon in den Jahren vor der Herauslösung des früheren Soziallastenansatzes aus den Schlüsselzuweisungen B2. Mit der jetzt veränderten Systematik reduziere sich der Anteil des Hauptansatzes auf weniger als 19 v. H.; bei den kreisfreien Städten betrage dieser nach überschlägigen Berechnungen des Landkreistags z. B. immerhin noch 45 v. H., bei den Verbandsgemeinden 81 v. H. Dagegen mache nunmehr der Nebenansatz zu Sozial- und Jugendhilfe 46,0 v. H. des Gesamtansatzes aus, der Sozial- und Jugendhilfebereich addiert um den neuen Nebenansatz für Kitabetreuung sogar ca. 67,5 v. H. Dies führe gezwungenermaßen zu erheblichen internen Veränderungen innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppe der Kreise.

Der Landkreistag weist zudem darauf hin, dass der Nebenansatz Sozial- und Jugendhilfe die bisherigen Schlüsselzuweisungen C1 und C2 nicht widerspiegele. Vielmehr werde mit der ausschließlich gewichteten Belastung die frühere Schlüsselzuweisung C2 fortgeführt, allerdings mit im Ergebnis aus der bisherigen C1 entnommenen erweiterten Berechnungsgrundlagen. Dies führe im Vergleich zu den bisherigen Schlüsselzuweisungen C1 und C2 zu einer erhöhten Proportionalität bei dem Ausgleich der Belastungen aus dem Bereich der Sozial- und Jugendhilfe, die in eine Überkompensation vorhandener Sozialbelastungen münden könne.

Es stelle sich schließlich für die Kreise die Frage einer Übernivellierung.

Den Hinweisen des Landkreistags wurde im Wesentlichen Rechnung getragen. Auf progressive Ausgleichswirkungen des Sozial- und Jugendhilfeansatzes wurde verzichtet (siehe Ausführungen oben zu § 15 Abs. 4 Nr. 1).

Überkompensationen werden nunmehr vermieden; die Frage einer Übernivellierung stellt sich deshalb nicht mehr. Zu weiteren Einzelaspekten wird im Übrigen ebenfalls auf die Ausführungen der Landesregierung zum Sozial- und Jugendhilfeansatz verwiesen.

Zu § 19, Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte

In dem Gesetzentwurf seien beide Aufgabenkategorien (Funktion als Stationierungsgemeinde oder als zentraler Ort) gedanklich von den Pflichtaufgaben abgetrennt worden, die durch Schlüsselzuweisungen B finanziert werden. Der Verteilungsmodus erfolge identisch zur Verteilung der Schlüsselzuweisungen B.

Kritisch zu sehen sei die Verteilung in einer separaten Masse. Die Ausreichung in der faktischen Form einer separaten Schlüsselzuweisung verhindere, dass ein echter Ausgleich zwischen den zentralen Orten und dem Umland statfinde bzw. dass sich Verschiebungen zwischen den beiden Gruppen unmittelbar in den Schlüsselzuweisungen B abbildeten. Dies sei vor allem daher problematisch, da weder das bisherige LFAG noch der Gesetzentwurf eine allgemeine Einwohnerveredelung vorsehe, die dies leisten könne.

Ebenfalls kritisch zu sehen sei die Absicht des Landes, die Schlüsselzuweisungen B nicht mehr als Umlagegrundlage der Kreis- und der Verbandsgemeindeumlage zuzuführen, aber den bisherigen Leistungsansatz aus der Schlüsselzuweisung B2 als eigenen allgemeinen Zuweisungstatbestand nach § 19 zur Umlagegrundlage zu erklären. Aus kommunaler Sicht sei das ein widersprüchliches Vorgehen.

Vom Landkreistag wird begrüßt, dass die Zuweisungen umlagefähig bleiben. Dies spiegele wider, dass z. B. die Stationierungsstreitkräfte sowie die Zivilangehörigen im größeren Umfang auch Mehraufwand für den Landkreis zur Folge hätten, beispielhaft aufzuführen seien u.a. das Jugendamt, bau-, naturschutz- und wasserrechtliche Fragestellungen oder die Abfallentsorgung.

Verfassungsrechtlich gefordert ist ein KFA, der die angemessene Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften gewährleistet, d. h. ihnen die Wahrnehmung der ihnen übertragenen Auftragsangelegenheiten und Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie eines Minimums freier Selbstverwaltungsaufgaben ausgerichtet ist. Diese Funktion erfüllt die Mindestfinanzausstattung nach § 6, die sich horizontal insbesondere in den für die Schlüsselzuweisungen B gebildeten Teilschlüsselmassen widerspiegelt.

Erhöhte Bedarfe für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte stehen im Zusammenhang mit der Erfüllung einer Vielzahl von kommunalen Aufgaben. Wesentlich ist, dass die besonderen Funktionen der Stationierungsgemeinden und zentralen Orte und deren Auswirkungen weit über Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben der Selbst-

verwaltung sowie über ein Minimum an der Erfüllung freiwilliger Aufgaben hinausreichen. Wenn in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände ausgeführt wird, dass durch die gegebene Arbeitsplatzzentralität höhere Kosten der (Verkehrs-)Infrastruktur, Professionalisierung der Verwaltung usw. entstünden, wodurch vielfach ein Charakter von Pflichtaufgaben bestehe, ist darauf hinzuweisen, dass die hiermit verbundenen Kosten gleichwohl bereits in die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung Eingang gefunden haben und entsprechende Zuschussbedarfe in den angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe eingeflossen sind. Ein konkreter Zuschussbedarf ließ sich anhand der vertikalen Bedarfsermittlung indes nicht beziffern. Umgekehrt ziehen im Übrigen zentrale Orte aus der vorhandenen Arbeitsplatzzentralität allerdings durchaus auch wirtschaftlichen Nutzen, beispielsweise durch höhere Gewerbesteuererinnahmen.

Aufgrund der in der Begründung zu § 19 dargelegten politischen Zielsetzungen ist gleichwohl eine sonstige allgemeine Zuweisung für die über die Mindestfinanzausstattung hinausgehenden Bedarfe von Stationierungsgemeinden und zentralen Orte vorgesehen, die sich auf deren besondere Funktionen, bei zentralen Orten insbesondere im Bereich der Sicherstellung der Daseinsvorsorge, bezieht und die sich am bisherigen System (§ 11 Abs. 4 Nr. 1 und 2 LFAG a. F.) orientiert. Das Land trägt durch die Gewährung entsprechender Zuweisungen jenseits der Mindestfinanzausstattung den politischen Vorstellungen des Gesetzgebers in Bezug auf die Gestaltung des Landes mit seiner kommunalen Ebene Rechnung. Vor allem in dem Zentrale-Orte-Konzept kommt eine bestimmte Vorstellung zu der politisch gewünschten Raumgliederung zum Ausdruck.

Da die Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte aber im Wesentlichen der Umsetzung der dargestellten politischen Zielsetzungen dient und nicht Bestandteil der Mindestfinanzausstattung ist, ist es konsequent, die Zuweisungen im Unterschied zu den Schlüsselzuweisungen B bei den Umlagegrundlagen für die Kreis- und Verbandsgemeindeumlage zu berücksichtigen.

Im Übrigen wird auf die Einzelbegründung zu § 19 verwiesen.

Zuweisungen für flächenmäßig große bzw. von der demografischen Entwicklung nachteilig betroffene Gebietskörperschaften.

Im LFAG-E werde in keiner Weise aufgegriffen, dass insbesondere teils flächenmäßig sehr große, dafür aber von Bevölkerungsrückgang betroffene Gebietskörperschaften weiter in hohem Umfang Verwaltungs- bzw. Infrastrukturleistungen erbringen müssen, denen aber eine immer geringere Zahl an Einwohnerinnen und Einwohner gegenüberstehe. Es sei aus Sicht des Landkreistags unverständlich, dass eine auch auf Zentralität zurückzuführende allgemeine Finanzausstattung gewährt werde, die aus der Demografie und der Fläche sich ergebenden, spiegelbildlichen Herausforderungen für den ländlichen Raum indes keine Berücksichtigung fänden. Der bisherige Flächenansatz in der Schlüsselzuweisung B2 sei ergänzt um einen Demografiefaktor als allgemeine Finanzausstattung fortzuführen.

Der Städtetag verweist darauf, dass die Gewährung einer allgemeinen Finanzausgleich für zentrale Orte aufgrund deren Angebote, Leistungen und Infrastruktur gerade auch für ihr jeweiliges Umland zu begrüßen bzw. folgerichtig sei. Gleichwohl dürfe es im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse kein immanentes Konkurrenzverhältnis um finanzielle Mittel zwischen ländlichem Raum und Verdichtungsräumen geben. Vielmehr müssten die Herausforderungen beider Landschaftstypen auch entsprechend im KFA abgebildet werden.

Ein Zuschussbedarf, der gesonderte Zuweisungen für flächenmäßig große bzw. von der demografischen Entwicklung nachteilig betroffene Gebietskörperschaften erfordern würde, konnte im Rahmen der Auswertung der vertikalen Bedarfsermittlung nicht identifiziert werden.

Die Berücksichtigung eines Demografiefaktors im rheinland-pfälzischen Finanzausgleich stieße aufgrund der rheinland-pfälzischen Gemeindestruktur darüber hinaus auf nicht unerhebliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung. So führte ein Ergänzungsansatz, der auf den prozentualen Bevölkerungsrückgang einer Gebietskörperschaft um mindestens 5 v. H. in den letzten zehn Jahren abstellte, voraussichtlich dazu, dass eine Vielzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden in nur geringem Umfang profitierten. Ein Ausgleich struktureller Belastungen könnte hierdurch nicht erzielt werden.

Ein bedarfsgerechter Ausgleich erhöhter Bedarfe flächenmäßig große Gebietskörperschaften ist jedoch nach § 15 Abs. 4 Nr. 4 im Rahmen des Straßenansatzes angelegt, der sich nach der Gesamtlänge der Straßen der jeweiligen Gebietskörperschaft bemisst. Entsprechende Mehrausgaben werden auch im Rahmen der Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten nach § 18 berücksichtigt.

Zu § 20, Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz

Für die Landeszuweisung an den Bezirksverband Pfalz gelten die soeben gemachten grundsätzlichen Bemerkungen sinngemäß. Mit Blick auf die Entstehungsgeschichte dieser Zuweisung sei noch ergänzt, dass eine Benachteiligung kommunaler Gebietskörperschaften, die nicht Mitglieder des Bezirksverbands Pfalz sind, zu keinem Zeitpunkt gegeben war und auch zukünftig nicht erfolgen wird. Die Integration der Landeszuweisungen an den Bezirksverband Pfalz erfolgte im Reformgesetz 2013 unter zeitgleicher Aufstockung der Finanzausgleichsmasse (Anhebung der Verbundquote und der Verstetigungssumme) und sind heute in der aktuellen Reform nicht Teil der Datengrundlage, welche maßgebend für die Bestimmung der Teilschlüsselmassen nach § 12 Abs. 2 und damit für die Bestimmung der Schlüsselzuweisung B ist. Darüber hinaus wird der fortgeschriebene Zuweisungsbetrag des Landes an den Bezirksverband im Rahmen des § 6 Abs. 4 Satz 8 bis 10 dem angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen zugeschlagen.

Zu § 21, Ausgleichsstock

Die kommunalen Spitzenverbände verweisen auf die Ausführungen des VGH zu einem möglichen Härteausgleich, um sachwidrige Benachteiligungen einzelner Gebietskörperschaften zu verhindern. Dies sei nicht zu verwechseln mit dem nach § 12 Abs. 3 LFAG-E gewährten Härteausgleich für die kreisfreien Städte, sondern erinnere an das frühere System der Bedarfszuweisungen. Dem trage der Gesetzentwurf bislang nicht Rechnung.

Eine Wiedereinführung von Zuweisungen in Anlehnung an das frühere System der Bedarfszuweisungen ist nicht vorgesehen. Der VGH hat im Hinblick auf eine entsprechende Erweiterung des Ausgleichsstocks auf diese Möglichkeit im Konjunktiv hingewiesen („könnte“) und nicht etwa eine Vorgabe gemacht. Der Verzicht auf die Wiedereinführung erfolgt nicht zuletzt vor der konzeptionellen Schwierigkeit, dass dem Gesetzgeber einerseits ein Pauschalierungs- und Typisierungsrecht zusteht, dessen Wahrnehmung im Einzelfall eine kommunale Gebietskörperschaft zu einer höheren Ausschöpfung der eigenen Einnahmequellen nötigen kann⁹⁸. Insofern kann es durchaus zu Benachteiligung einzelner Gebietskörperschaften kommen. Bei solchen Benachteiligungen wäre dann jedoch andererseits die Grenze sachwidriger Benachteiligungen zu beachten⁹⁹. In der Praxis wäre die Frage, ob ein entsprechender Fehlbetrag bei der Erfüllung von Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung und eines Minimums an freiwilligen Aufgaben noch unvermeidliche Folge einer Pauschalierung oder schon Folge einer sachwidrigen Benachteiligung ist, sicherlich äußerst Streitbefangen. Eine Klärung würde umfangreiche Erhebungen im Einzelfall erfordern, die der VGH vermutlich nicht unbedingt im Blick hatte.¹⁰⁰ Im Übrigen weist der VGH auch auf das Spannungsverhältnis zu der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie hin. In diesem Spannungsverhältnis muss einerseits verhindert werden, dass das Land mit bestimmten Vorgaben unverhältnismäßig in das Recht der kommunalen Selbstverwaltung eingreift, wie es andererseits kaum sachgerecht wäre, wenn die Kostenträgerschaft zu Entscheidungen, die im Rahmen des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung getroffen werden, nicht bei der Kommune, sondern letztlich beim Land liegen würde.

Es erscheint deshalb sachgerecht, angesichts der deutlichen Erhöhung der Finanzausgleichsmasse oder auch der angekündigten hälftigen Übernahme der kommunalen Altschulden zunächst bis zur Evaluierung abzuwarten, ob sich entsprechende Anhaltspunkte für Fälle „besonderer Härte“ überhaupt ergeben. Jedenfalls konzentrieren sich die Maßnahmen des Landes darauf, zukünftig kommunale Defizite zu verringern bzw.

⁹⁸ Vgl. VGH, Urteil vom 16. Dezember 2020, Az.: VGH N12/19, VGH N13/19, VGH N14/19., juris, Rn. 108.

⁹⁹ VGH aaO., juris, Rn. 120.

¹⁰⁰ VGH aaO., juris, Rn. 108: „Eine individuelle Betrachtung jeder einzelnen Kommune ist dabei nicht gefordert.“

zu vermeiden und nicht darauf, bereits bei der Neuregelung falsche Anreize für einzelne Gebietskörperschaften dahingehend zu setzen, von der „größtmöglichen“¹⁰¹ Anspannung ihrer Kräfte zur Erzielung des Haushaltsausgleichs abzusehen.

Zu § 22, Zuweisungen aus Anlass kommunaler Gebietsänderungen

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen diese allgemeine Finanzausgleichszuweisung ab und verweisen zur Begründung auf die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 13. Mai 2019 (Az.: 3 K 147/16.NW, 3 K 602/16.NW sowie 3 K 415/16.NW). Darin vertritt das Verwaltungsgericht die folgende Auffassung:

„Es ist nicht Aufgabe des kommunalen Finanzausgleichs, durch entsprechende finanzielle Leistungen, wie § 17a LFAG 2014 es vorsieht, kommunale Gebietsveränderungen finanziell zu honorieren. Anreize für die Neugliederung von Kommunen zu schaffen, ist nicht Aufgabe des kommunalen Finanzausgleichs. Dieser soll die Finanzsituation der Kommunen in deren Bestand ergänzen. Will das Land die Fusion von Kommunen fördern und so letztlich durch Schuldendiensthilfen zur Verbesserung der Fusionsgemeinden beitragen, hat dies daher außerhalb des verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Finanzausgleichs zu erfolgen. Dies stünde auch im Einklang mit der übrigen Argumentation des Beklagten, dass die Abtragung von Schulden nicht Aufgabe des kommunalen Finanzausgleichs sei.“¹⁰²

Die verfassungsrechtlich garantierte Mindestausstattung wird durch Zuweisungen aus Anlass kommunaler Gebietsänderungen nicht gefährdet. Die Fusion kommunaler Gebietskörperschaften ist ein Beitrag zur Effizienz der kommunalen Aufgabenerfüllung und führt zu einer Verminderung der finanziellen Belastungen der Gemeinden. Die Berücksichtigung des Zuweisungstatbestands des § 22 im Rahmen des KFA ist insoweit sachgerecht.

Zu § 25 Abs. 1 Nr. 5, 9 und 13, zweckgebundene Zuweisungen für das kommunale Krankenhauswesen, die Träger der Jugendämter für Personalkosten der Kindertagesstätten und für kommunale Schulbauten einschließlich deren Erstausrüstung

Die kommunalen Spitzenverbände fordern, dass diese zweckgebundenen Zuweisungen zukünftig - jedenfalls auch - anteilig aus Mitteln des „originären“ Landeshaushalts erfolgen solle.

Zu den Forderungen der kommunalen Spitzenverbände im Bereich der Zweckzuweisungen ist grundsätzlich Folgendes zu sagen:

In einem bedarfsorientierten Finanzausgleich ist es systematisch unerheblich, ob eine zweckgebundene Zuweisung innerhalb oder außerhalb des KFA (aus dem originären Landeshaushalt) geleistet wird, da die Finanzausgleichsmasse kein exogen vorgegebener Betrag ist, der auf verschiedene Zwecke verteilt wird. Wesentlicher Bestandteil

¹⁰¹ VGH aaO., juris, Rn. 103.

¹⁰² VG Neustadt an der Weinstraße aaO., juris, Rn. 144.

der Finanzausgleichsmasse ist die Mindestfinanzausstattung. Im Rahmen der Bestimmung der Mindestfinanzausstattung sind Zuweisungen des Landes, die außerhalb des KFA geleistet werden, in den Basisdaten enthalten und mindern jeweils die Mindestfinanzausstattung. Würden also manche zweckgebundenen Zuweisungen zukünftig außerhalb des KFA vom Land bereitgestellt, dann würden diese Beträge die Mindestfinanzausstattung mindern und damit auch die Finanzausgleichsmasse. Dies gilt sowohl für gering dotierte Investitionsförderbereiche als auch für die umfängliche Förderung der kommunalen Gebietskörperschaften im Bereich der Kindertagesbetreuung durch die Beteiligung des Landes an den Personalkosten.

Die Förderbereiche nach § 18 Abs. 1 LFAG a. F. sind unverändert in den neuen § 25 Abs. 1 übernommen worden und ihre Dotierung ist dem vom VGH eingeforderten bedarfsorientierten Konzept folgend in der Ermittlung des Mindestbedarfs berücksichtigt worden. Mittelfristig ist zu überlegen, ob die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften nicht sogar wesentlich transparenter dargestellt werden könnten, wenn der KFA alle Landeszuweisungen an die kommunalen Gebietskörperschaften umfassen würde. Diese Sichtweise legt dann eine Integration der bislang noch außerhalb des KFA gezahlten Landesleistungen nahe und würde zu einer deutlichen Anhebung der Finanzausgleichsmasse führen.

Zu § 25 Abs. 1 Nr. 14 und 15, zweckgebundene Zuweisungen für Leistungen des Landes zur Umsetzung einer ordnungsgemäßen, nachhaltigen, planmäßigen und sachkundigen Forstwirtschaft im Körperschaftswald sowie für Leistungen des Landes für den kommunalen Winterdienst an Ortsdurchfahrten klassifizierter Straßen

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen diese Zweckzuweisungstatbestände ab und verweisen zur Begründung auf die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 13. Mai 2019, das darin ausführt:¹⁰³

„Auch Regelungen des § 18 Abs. 1 Nr. 14 und 15 LFAG 2014 hält das Gericht für Befruchtungen des kommunalen Finanzausgleichs. Diese Regelungen begründet der Beklagte letztlich mit einem geringeren Verwaltungsaufwand in der ansonsten erforderlich werdenden gemeindebezogenen Abrechnung des Landes für kommunale Forstbetriebe sowie des Landes für den kommunalen Winterdienst an Ortsdurchfahrten klassifizierter Straßen.“

Die seitens der Landesbetriebe erbrachten Leistungen stellen für die kommunalen Gebietskörperschaften einen messbaren Wert dar und müssten von ihnen andernfalls selbst finanziert oder erbracht werden. In diesem Fall ist von einer höheren Belastung der Gemeinden im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung auszugehen. Durch die in § 25 Abs. 1 Nr. 14 und 15 vorgesehenen Finanzausweisungen findet lediglich eine Refinanzierung des Aufwands des Landes bei der Erfüllung originär kommunaler Aufgaben

¹⁰³ VG Neustadt an der Weinstraße aaO., juris, Rn. 145.

aus Mitteln der Finanzausgleichsmasse statt. Der Bedarf der kommunalen Gebietskörperschaft ist dementsprechend vermindert. Die Zuweisungen wirken sich zudem nicht auf die Höhe der Mindestfinanzausstattung aus.

Zu § 30, Finanzausgleichsumlage

Der Landkreistag und der Gemeinde- und Städtebund lehnen die Ausweitung der Finanzausgleichsumlage mit Blick auf die Kreise als auch mit Blick auf die Verbandsgemeinden ab. Die betroffenen Kommunen seien ggf. gehalten, über die Höhe des Umlagesatzes evtl. Belastungen aus der Finanzausgleichsumlage auszugleichen bzw. könnten in Höhe der Belastung der Finanzausgleichsumlage ihren Umlagesatz nicht weiter absenken, um einen Haushaltsausgleich zu wahren. Damit sei nicht auszuschließen, dass die Belastung umlagehebender Gebietskörperschaften aus der Finanzausgleichsumlage im Ergebnis an die kreis- oder auch verbandsgemeindeangehörigen Gebietskörperschaften weitergegeben würden.

Darüber hinaus ergebe sich die Sondersituation, dass die Stadt Mainz auf Basis der Ist-Zahlen des 4. Quartals 2021 und des 1. Quartals 2022 sowie der Prognose für die beiden ausstehenden Quartale im Jahr 2022 für das Jahr 2023 mit der Zahlung von Finanzausgleichsumlage in Höhe von rd. 250 Mio. Euro rechnen müsse. Da mit einer Fortsetzung der außergewöhnlich hohen Gewerbesteuererinnahmen nicht gerechnet werden könne und wegen des voraussichtlichen gleichzeitigen Wegfalls der Schlüsselzuweisungen bestehe daher die Gefahr, dass die Stadt im Jahr 2023 keinen ausgeglichenen Haushalt vorlegen könne.

Nach derzeitiger Rechtslage sei aber einer kreisfreien Stadt für Belastungen aus dem KFA die Bildung eines Sonderpostens nach § 38 Abs. 6 GemHVO nicht möglich. Der Städtetag plädiere daher für eine Anpassung der Bestimmung.

Die Anzahl derjenigen Gemeindeverbände, die nach dem neuen System Finanzausgleichsumlage zahlen müssen, dürfte sich in einem überschaubaren Rahmen halten. Gravierende Auswirkungen sind allenfalls bei äußerst finanzstarken Landkreisen oder Verbandsgemeinden zu erwarten. Die Finanzkraft der Landkreise und Verbandsgemeinden ergibt sich nach § 16 anteilig aus der Summe der Steuerkraftmesszahl und der Schlüsselzuweisung A der Ortsgemeinden und der verbandsfreien Gemeinden in ihrem Gebiet. Die besonders hohe Finanzkraft eines Gemeindeverbands resultiert daher unter anderem aus der hohen Steuerkraft der kreis- oder verbandsangehörigen Gemeinden. Sind die Voraussetzungen für die Festsetzung einer Finanzausgleichsumlage nach § 30 erfüllt, ist es daher folgerichtig und systemgerecht, auch diesen Betrag aus der Umlageerhebung zu finanzieren.

Die Bildung eines Sonderpostens ist unter den Voraussetzungen des § 38 Abs. 6 Satz 1 GemHVO bislang nur für kreisangehörige Gemeinden verpflichtend. Für kreisfreie Städte ist die Bildung eines Sonderpostens zum Ausgleich zukünftiger Umlageverpflichtungen nach bisheriger Rechtslage gleichwohl möglich. Es ist dennoch eine Anpassung der Bestimmung dahingehend beabsichtigt, auch für kreisfreie Städte künftig eine entsprechende Verpflichtung zu begründen.

Zu 31, Kreisumlage

Mit Blick auf die Schlüsselzuweisung B merkt der Landkreistag an, dass es bundesweit einmalig sei, dass eine Schlüsselzuweisung nicht umlagefähig sein solle. Dagegen sprächen aus Sicht des Landkreistags die nachfolgenden Gründe:

- Wesensmerkmal der Kreisumlage ist der Ausgleich widerstreitender Interessen im kommunalen Raum, die Rechtsprechung spreche insoweit von einem Finanzausgleich im Landkreisbereich. Bei Wegfall der Schlüsselzuweisungen B als Umlage-grundlage könne die Kreisumlage diese Funktion künftig nur noch im eingeschränkten Umfang oder gar nicht mehr wahrnehmen.
- Für eine Beibehaltung der Schlüsselzuweisungen B als Umlagegrundlage spreche darüber hinaus, dass mögliche Änderungen und Besserstellungen kreisangehöriger Städte und Gemeinden aufgrund erhöhter Nebenansätze nicht mehr von der Kreisumlage abgebildet würden. Stattdessen müsse der Kreis ggf. den Kreisumlagesatz auf die verbleibenden Umlagegrundlagen erhöhen mit der Gefahr einer dadurch wachsenden Disparität der kommunalen Finanzausstattung im kreisangehörigen Raum. Die Kreisumlage würde dadurch von einem Element des Finanzausgleichs zu einem reinen Finanzierungsinstrument der Landkreise „degradiert“.
- Der Landkreisbereich verliere somit an Steuerungsmöglichkeit hinsichtlich der Finanzmittelverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen; ebenso wird die autonome Entscheidung im Verbandsgemeindebereich beschnitten, die Finanzmittelverteilung zwischen Verbands- und Ortsgemeinden festzulegen. Dies bedeute im Ergebnis auch ein Weniger an kommunaler Selbstbestimmung. Schon allein aus diesem Grund sei der Wegfall der Umlagefähigkeit der Schlüsselzuweisungen B zwingend abzulehnen.
- Unter dem Strich kompensiere die dadurch herbeigeführte Freistellung von der Kreisumlage die in der Proberechnung festgestellten Einbußen der Verbandsgemeinden im künftigen Zuweisungssystem. Damit negiere das Land das Ergebnis seiner eigenen Bedarfsermittlung zugunsten der Bewahrung des Status quo im Verhältnis der Gebietskörperschaftsgruppen untereinander.

Der Landkreistag weist zusätzlich darauf hin, dass er gemäß den Ergebnissen der in der Begründung des Gesetzentwurfs enthaltenen sowie der den kommunalen Spitzenverbänden übersandten Proberechnungen eine sachwidrige Benachteiligung seiner Gebietskörperschaftsgruppe sehe.

Der äußerst niedrige Zuwachs bei den Landkreisen sei dabei auf drei maßgebliche Eingriffe im horizontalen Finanzausgleich zurückzuführen:

- die Entscheidung für einen Vorwegabzug bei der Finanzierung der Schlüsselzuweisungen A gemäß § 11 Abs. 1,
- den Härteausgleich zugunsten der kreisfreien Städte nach § 12 Abs. 3 sowie
- den Wegfall der Schlüsselzuweisungen B als Umlagegrundlage gemäß § 31 Abs. 1.

Addiert verlor die Landkreise, die avisierten höheren Nivellierungssätze bereits berücksichtigt, nach Berechnungen des Landkreistags durch diese drei Eingriffe gegenüber einer Verteilung ausschließlich nach Anteil am Gesamtbedarf über 180 Mio. Euro.

An der (neuen) Verteilung von Schlüsselzuweisungen einschließlich der allgemeinen Finanzausweisungen an Stationierungsgemeinden/zentrale Orte über Mindestbedarf in Höhe von 753,4 Mio. EUR partizipierten die Landkreise mithin nur zu 9,9 v. H. - die Änderungen in den Umlagen eingerechnet sogar nur in Höhe von 2,8 v. H. Damit negiere und konterkarriere im Ergebnis das Land seine eigene Bedarfsermittlung und führe die Gebietskörperschaftsgruppen im Verhältnis untereinander im Grunde genommen auf den Status quo vor Umstellung auf einen bedarfsgerechten Finanzausgleich zurück. Darin erkenne der Landkreistag eine sachwidrige Benachteiligung der von ihm vertretenen Gebietskörperschaftsgruppe, da es gerade die Ausgaben über Mindestbedarf seien, die erlaubten, kommunale Selbstverwaltung zu leben, also individuelle Schwerpunktsetzungen bei der Erfüllung von Pflicht- und freiwilligen Aufgaben vorzunehmen. Ein sachlicher Grund für diese Ungleichbehandlung sei nicht zu erkennen. Es sei aber eben nicht folgerichtig, für die Gebietskörperschaftsgruppe der Landkreise einen Anteil von 60,2 v. H. am verfassungsrechtlich abgesicherten, also nicht disponiblen Mindestbedarf, zu ermitteln und demgegenüber lediglich einen Anteil von nur noch 9,9 v. H. oder je nach Sichtweise 2,8 v. H. an der Verteilung über Mindestbedarf festzulegen. Ziel dieser so gewählten Verteilung sei damit nicht mehr die Umstellung des Finanzausgleichs auf ein Bedarfssystem, sondern die Bewahrung des Status quo.

Zu § 32, Verbandsgemeindeumlage

Der Gemeinde- und Städtebund schließt sich grundsätzlich den wesentlichen Ausführungen des Landkreistags zur Kreisumlage an, die insoweit auf die Verbandsgemeindeumlage übertragen werden könnten und führt darüber hinaus aus, dass zwar nach der Gesetzeskonzeption die Nichtumlagefähigkeit der Schlüsselzuweisung B damit begründet werde, dass Finanzmittel stärker „vor Ort“ verbleiben sollen. Allerdings führe die Regelung durch geringere Umlagegrundlagen als technische Folge zu einem rechnerisch höheren Umlagesatz.

Insbesondere die Effekte, die von den Nebenansätzen in den Schlüsselzuweisungen B ausgingen, würden nicht auf die Kreis- und Verbandsgemeindeebene überführt. Dies verkenne die Berechnungsweise, d. h. eine typisierte Bedarfssdifferenzierung und iterative Berechnung der Schlüsselzuweisungen ohne unmittelbaren Aufgabenbezug. Würden kreisangehörige Gemeinden durch die Nebenansätze gestärkt, so profitierten der dazugehörige Landkreis und die jeweilige Verbandsgemeinde nicht davon. Stattdessen müsse der Landkreis seinen Kreisumlagesatz und die Verbandsgemeinde den Verbandsgemeindeumlagesatz erhöhen.

Die Landesregierung stellt dazu fest, dass bisher die Schlüsselzuweisungen B1 sowie die Investitionsschlüsselzuweisungen ebenfalls nicht zu den Umlagegrundlagen der Kreisumlage gezählt haben. Unabhängig davon stellt der VGH in seinem Urteil vom

16. Dezember 2020 fest¹⁰⁴, dass der Gesetzgeber seiner Verpflichtung zu einem aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleich nur nachkommen könne, wenn er bei dessen Ausgestaltung die Höhe der zur kommunalen Aufgabenerfüllung erforderlichen Finanzmittel kennt bzw. nachvollziehbar einschätzt. Im Hinblick auf die der Mindestfinanzausstattungsgarantie unterfallenden (eigenen und übertragenen) Pflichtaufgaben habe der Gesetzgeber den Finanzbedarf der Kommunen realitätsgerecht zu ermitteln, wobei er pauschalieren und typisieren darf. Eine individuelle Betrachtung jeder einzelnen Kommune sei dabei nicht gefordert.

Daraus wird für die Neureglung abgeleitet, dass die explizit bedarfsorientierten Schlüsselzuweisungen B einer verbandsangehörigen Körperschaft Bestandteil ihrer Mindestfinanzausstattung sind und deshalb grundsätzlich nicht durch den Zugriff von Gemeindeverbänden durch Umlagen (wesentlich) geschmälert werden dürfen. Die Schlüsselzuweisungen B, die eine Körperschaft erhält, sollen die Erfüllung der Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie die Erfüllung eines Minimums an freiwilligen Aufgaben dieser Körperschaft finanzieren. Ein Zugriff der Gemeindeverbände auf die Schlüsselzuweisungen B würde diese Funktion einschränken. Darüber hinaus kann die Landesregierung keinen Verlust an Steuerungsmöglichkeiten des Landkreisbereichs oder ein Weniger an kommunaler Selbstbestimmung erkennen. Schlüsselzuweisungen B werden nach den vom Landesgesetzgeber - unter Berücksichtigung der Vorgaben der Verfassung und des VGH - bestimmten Maßstäben verteilt; es wäre anachronistisch, wenn die vom Landesgesetzgeber bestimmte Verteilung im Zuge der kommunalen Selbstbestimmung verändert würde.

Im Ergebnis hat das bisherige System dazu geführt, dass einer verbandsangehörigen Körperschaft finanzielle Mittel über Zuweisungen gewährt wurden, die dieser Körperschaft dann vom Gemeindeverband über Umlagen aber teilweise wieder entzogen wurden. Bildlich dargestellt, hat das Land Geld in die rechte Tasche der verbandsangehörigen Körperschaft gesteckt, was der Gemeindeverband dann aus der linken Tasche der verbandsangehörigen Körperschaft wieder herausgenommen hat. Nunmehr werden die Mittel durch das Land nach Maßgabe ihrer Finanzkraft direkt an die Gemeindeverbände gewährt und die „Umwegsfinanzierung“ über die verbandsangehörigen Körperschaften deutlich verringert.

Unabhängig von den systematischen Erwägungen erhalten die Landkreise - ermittelt auf der Basis der Orientierungsdaten für den KFA 2022 - rund 162 Mio. Euro mehr Schlüsselzuweisungen (im Vergleich zu der Summe aus den bisherigen Schlüsselzuweisungen B1 und B2, C1 bis C3, Investitionsschlüsselzuweisungen und allgemeine Straßenzuweisungen), während sie bei einem angenommenen Kreisumlagesatz in Höhe von 45 v. H. auf rd. 129 Mio. Euro verzichten müssen, weil die Schlüsselzuweisungen B nicht mehr Umlagegrundlage sind. Im Saldo erleiden die Landkreise daher keinen finanziellen Nachteil.

¹⁰⁴ VGH aaO., juris, Rn. 108.

Zu § 40, Evaluation

Die Evaluationszeit von zukünftig fünf Jahren sei aus kommunaler Sicht ein zu langer Zeitraum. Der Evaluation würden erst die gesetzlichen Anpassungen folgen, sodass mehr als fünf Jahre vergingen, bis die Änderungen bei den Kommunen kassenwirksam würden. Werde bis 2028 zugewartet, entstehe die Gefahr, dass durch die KFA-Reform ausgelöste Unterfinanzierungen sich addieren und zu einer nicht zu bewältigenden Herausforderung für die Zukunft werden.

Den Gesetzgeber trifft in Bezug auf einmal getroffene finanzausgleichrechtliche Entscheidungen eine Beobachtungs- und Anpassungspflicht.¹⁰⁵ Das Land erfüllt diese Pflicht gemäß § 40. Damit ist eine regelmäßige Evaluation vorgesehen. In Haushaltsjahren vor einer Evaluation erfolgt eine Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung.

Zunächst kann also angeführt werden, dass das differenzierte Vorgehen bei der (Sonder-)Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung ein zielgerichtetes Reagieren auf gewichtige Ereignisse bzw. gesetzliche Änderungen in einem Bereich bzw. Cluster ermöglicht, ohne dass eine grundständige Aufarbeitung neuerer Basisdaten (Meldedaten zur kommunalen Rechnungsstatistik) erforderlich würde.

Der reformierte KFA wird erstmalig nach drei Jahren, ab dem Jahr 2026, evaluiert und im Folgezeitraum nach fünf Jahren evaluiert. Bereits für das Jahr 2026 steht damit eine grundständige Betrachtung der kommunalen Meldedaten zur Rechnungsstatistik bevor.

Der Bitte der kommunalen Spitzenverbände, den in § 40 Abs. 2 verwandten Begriff der „außerordentlichen Entwicklung“ näher zu beschreiben, wurde gefolgt. Es handelt sich um Ereignisse rechtlicher oder tatsächlicher Natur, welche die Höhe der Mindestfinanzausstattung nach § 6 sowie die Höhe der Teilschlüsselmassen nach § 12 Abs. 2 in einem besonders großen Maße mit beeinflussen und welche nicht im Wege der (Sonder-)Fortschreibung Berücksichtigung finden können, da die vorhandene Datenbasis keine geeignete Ausgangsgröße bildet. In der Einzelbegründung zu § 40 Abs. 2 wurde eine entsprechende Ergänzung vorgenommen.

Mit E-Mail vom 2. August 2022 wurden die kommunalen Spitzenverbänden zu den Ergebnissen der Datenrevision sowie zu weiteren Änderungen erneut beteiligt. Ebenfalls per E-Mail vom 11. August 2022 hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände mitgeteilt, dass ihr eine Stellungnahme allein auf Grundlage der übermittelten Ergebnisse, d.h. ohne aktualisierten Gesetzentwurf und ohne die Datengrundlagen, nicht möglich sei und angekündigt, dass der Landkreistag Rheinland-Pfalz eine Stellungnahme abgeben werde. Der seitens der Landesregierung angebotene zweite mündliche Anhörungstermin werde nicht gewünscht. Die Stellungnahme des Landkreistages Rheinland-Pfalz ist am 16. August 2022 per E-Mail eingegangen.

¹⁰⁵ VGH aaO., juris, Rn. 81.

Der Landkreistag weist darin im Hinblick auf die Verteilung der Schlüsselzuweisungen B zwischen den Kreisen auf eine auch nach dem Ergebnis der Datenrevision weiterhin zu hohe Spreizung an Gewinnen und Verlusten im Vergleich mit dem KFA 2022 hin.

Im Hinblick auf den Nebenansatz „Jugend- und Sozialhilfe“ stellt der Landkreistag fest, dass der Nebenansatz weiter nicht die bisherigen Schlüsselzuweisungen C1 und C2 widerspiegeln.

Schließlich führt der Landkreistag aus, bei den Maßstäben für die Verteilung von KFA-Mitteln innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppen handele es sich um gesetzgeberische Wertentscheidungen.

Die Landesregierung hält an der im Gesetzentwurf vorgelegten Konzeption fest. Ziel der Neuregelung des KFA ist es gerade nicht, die Mittelverteilung des KFA 2022 nachzuzeichnen oder die bisherigen Schlüsselzuweisungen C1 und C2 widerzuspiegeln. Zielsetzung ist vielmehr ein aufgabenorientierter und bedarfsgerechter KFA. Da der VGH in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 festgestellt hat, dass es im bisherigen System des KFA an einer Aufgabenorientierung und Bedarfsgerechtigkeit fehle¹⁰⁶, sind bei einer Neuregelung Änderungen in der Verteilung der Schlüsselzuweisungen dem Grunde nach unvermeidbar. Kritisiert wurde eine finanzkraftunabhängige Verteilung eines erheblichen Teils der Schlüsselzuweisungen im System des bisherigen KFA. Ab 2023 wird der reformierte KFA bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen B auch im Hinblick auf ihre Sozialausgaben die Finanzkraft der Städte und Landkreise berücksichtigen.

Im Übrigen erfolgt insbesondere die Verteilung der Schlüsselzuweisungen B aufgaben- und bedarfsorientiert, um den kommunalen Gebietskörperschaften die verfassungsrechtlich gebotene Mindestfinanzausstattung zu gewährleisten. Dabei erfolgen gleichwohl verfassungsrechtlich zulässige und grundsätzlich unvermeidliche Pauschalierungen und Typisierungen¹⁰⁷. Erst jenseits der Mindestfinanzausstattung werden weitere Zuweisungen gewährt, die auf gesetzgeberischen Wertentscheidungen beruhen. Entsprechende Entscheidungen jenseits der Mindestfinanzausstattung müssen dem Gesetzgeber auch möglich sein.¹⁰⁸

A4 Gesetzesfolgenabschätzung

Eine Abschätzung, welche Folgen das Gesetz für die einzelnen kreisfreien Städte und für die einzelnen „Gesamtkreise“ (mit Landkreisen, verbandsfreien Gemeinden, Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden) hat, ergibt sich aus der vorstehenden Darstellung unter dem Gliederungspunkt A2 „Finanzielle Auswirkungen“. Bei dieser Abschätzung wird im Sinne einer prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung anhand der Daten des KFA 2022 dargestellt, wie sich die neuen Bestimmungen ausgewirkt hätten, wenn

¹⁰⁶ Vgl. sinngemäß VGH aaO., juris, Rn. 56.

¹⁰⁷ VGH aaO., juris, Rn. 118.

¹⁰⁸ Vgl. VGH aaO., Rn. 107.

sie schon im Jahr 2022 in Kraft getreten wären. Eine prospektive Gesetzesfolgenabschätzung für das Jahr 2023 ist bei der Erstellung des Entwurfs nicht möglich, da sich die Daten des KFA 2023 auf den Referenzzeitraum vom 1. Oktober 2021 bis zum 30. September 2022 beziehen.

Im Übrigen wird auf die vorgesehene und gesetzlich bestimmte Fortschreibung und Evaluation (Teil 6 des Referentenentwurfs) verwiesen, die eine Bewährungsprüfung im Sinne einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung nach Inkrafttreten darstellt und sodann periodisch erfolgt.

A5 Gender-Mainstreaming

Das Prinzip des Gender-Mainstreamings ist bei der Konzeption des neuen KFA geprüft worden. Die vorgesehenen Regelungen haben keine unterschiedlichen Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern.

A6 Demografischer Wandel

Die Neukonzeption des bedarfsorientierten KFA hat keine Auswirkungen auf die Bevölkerungs- und Altersentwicklung.

A7 Mittelstandsverträglichkeit

Das Gesetz hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf Verwaltungsaufwand, Arbeitsplätze und Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Wirtschaft.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Teil 1 Grundlagen

Zu § 1 Grundsätze für Aufwendungen und Auszahlungen sowie Erträge und Einzahlungen der kommunalen Gebietskörperschaften

Zu Absatz 1

Absatz 1 entspricht § 1 Abs. 1 LFAG alter Fassung (a. F.) und wird unverändert übernommen.

Zu Absatz 2

Satz 1 entspricht § 1 Abs. 2 Satz 1 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen. Der neue Satz 2 stellt entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben klar, dass das Land über den KFA die Mindestfinanzausstattung sicherzustellen hat, das heißt diejenigen erforderlichen zusätzlichen finanziellen Mittel zur Verfügung stellt, die die Gemeinden und Gemeindeverbände in die Lage versetzen, die ihnen obliegenden Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung und Auftragsangelegenheiten sowie ein Mindestmaß an freien Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen (Mindestfinanzausstattung).

Zu Absatz 3

Absatz 3 entspricht § 1 Abs. 3 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 2 Zuweisungen des Landes

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht § 2 Abs. 1 LFAG a. F. und wird redaktionell angepasst übernommen.

Zu den Absätzen 2 bis 12

Der neue Absatz 2 Satz 2 stellt klar, dass Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock nach § 21 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 5 auch den Landesverbänden der Gemeinden, Städte und Landkreise bzw. im Benehmen mit diesen darüber hinaus unmittelbar Dritten gewährt werden können. Ein solcher Anwendungsfall ist z. B. die Gewährung eines finanziellen Ausgleichs nach § 21 Abs. 1 Nr. 1 an den Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz sowie den Städtetag Rheinland-Pfalz für Aufwendungen zur Beratung und zur Dienstleistung der jeweiligen Verbandmitglieder bei der erstmaligen Erstellung von Satzungen zur Erhebung wiederkehrender Beiträge.

Darüber hinaus wird Absatz 3 dahingehend ergänzt, dass dem Landesbetrieb Daten und Information im Benehmen mit den Landesverbänden der Gemeinden, Städte und Landkreise auch Mittel aus dem Ausgleichsstock für Leistungen zugewiesen werden können, die er im Zusammenhang mit der digitalen Alarmierung erbringt.

Absatz 2 Satz 1 sowie die Absätze 4 bis 12 bestimmen im Übrigen wie § 2 Abs. 2 bis 12 LFAG a. F., der insoweit unverändert übernommen wird, dass und unter welchen Voraussetzungen bestimmte zweckgebundene Zuweisungen sowie Leistungen aus dem Ausgleichsstock auch Dritten gewährt werden können. Maßgebend ist insoweit, dass der jeweilige Dritte eine Aufgabe anstelle einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands wahrnimmt.

Zu § 3 Umlagen des Landes

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt, dass das Land von den kommunalen Gebietskörperschaften, also sowohl von den Gemeinden als auch von den Gemeindeverbänden, eine Finanzausgleichsumlage nach § 30 erhebt, deren Aufkommen der Finanzausgleichsmasse nach § 5 zufließt und diese jenseits der vom Land zur Gewährleistung der Mindestfinanzausstattung zur Verfügung zu stellenden Finanzmittel (§ 6) verstärkt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht § 3 Abs. 2 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 4 Kommunale Umlagen

Die Vorschrift entspricht, redaktionell angepasst, dem § 4 LFAG a. F.

Zu Teil 2 Finanzausweisungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs**Zu Abschnitt 1 Finanzausgleichsmasse****Zu § 5 Zusammensetzung der Finanzausgleichsmasse, Steuerverbundquote**Zu Absatz 1

Der Systemwechsel im KFA von Rheinland-Pfalz wird zuerst und insbesondere im Rahmen der Berechnung der Finanzausgleichsmasse offenbar. § 5 ist daher neu zu fassen. Die Finanzausgleichsmasse setzt sich gemäß Absatz 1 wie folgt zusammen:

Die Mindestfinanzausstattung nach Nummer 1 umfasst die erforderlichen Zuweisungen des Landes, die die Gemeinden und Gemeindeverbände in die Lage versetzen, die ihnen obliegenden Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung und Auftragsangelegenheiten sowie ein Mindestmaß an freien Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen

Nummer 2 betrifft das Aufkommen aus der Finanzausgleichsumlage nach § 30, die jährlich von den abundanten kommunalen Gebietskörperschaften aufzubringen ist und dem KFA insgesamt als Teil der Finanzausgleichsmasse zur Verfügung steht. Die Finanzausgleichsumlage ist eine horizontal umverteilende, ausgleichende Maßnahme. Das Aufkommen der Umlage wird zu den für die Mindestfinanzausstattung vom Land zur Verfügung zu stellenden Mitteln nach Nummer 1 hinzuaddiert. Es wird damit sichergestellt, dass die Mindestfinanzausstattung nicht durch die horizontale Umverteilung von Finanzmitteln aus dem kommunalen Raum selbst, sondern allein aus dem Landeshaushalt finanziert wird.

Mit dem Symmetrieansatz nach Nummer 3 kann das Land die vom ihm verpflichtend zur Verfügung zu stellenden Mittel nach Nummer 1 und die „neutralen Mittel“ nach den Nummern 2 und 4 zusätzlich aufstocken. Der Gesetzgeber entscheidet auch mit Blick auf die Symmetrieentwicklung von Haushalt zu Haushalt über die Bereitstellung zusätzlicher Mittel. Dabei spielt auch die Konsultation der kommunalen Spitzenverbände

im Rahmen der Finanzausgleichskommission nach § 41 eine Rolle. Eine Regelbindung erfolgt nicht.

Die vierte Komponente der Finanzausgleichsmasse (Nummer 4) enthält Übergangsregelungen und Abrechnungen. Aus dem System des bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Steuerverbunds ist ein Abrechnungsposten nach § 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 LFAG a. F. verblieben, der einem Anspruch der kommunalen Gebietskörperschaften an das Land entspricht. Darüber hinaus sind aus den Jahren 2020, 2021 und 2022 noch positive Abrechnungen aus zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse nach § 5 Abs. 3 Satz 3 LFAG a. F. sowie aus der Finanzausgleichsumlage nach § 23 LFAG a. F. entstanden.

Zum Ende des Jahres 2021 betragen diese Abrechnungen aus den Jahren 2020 und 2021 642 Mio. EUR. Zugleich besteht durch die negative Finanzreserve nach § 5a LFAG a. F. ein Anspruch des Landes gegen den KFA in Höhe von 418 Mio. EUR, da der entsprechende Betrag im Rahmen der früheren Stabilisierungsrechnung entstand und als Vorschuss zu verstehen ist, den das Land den kommunalen Gebietskörperschaften gewährt hat. Die positiven Abrechnungen und die negative Finanzreserve sollen gegeneinander saldiert werden. Der Saldo ist im Laufe der dem Inkrafttreten dieses Gesetzes folgenden drei Haushaltsjahre in der Finanzausgleichsmasse zu berücksichtigen (Übergangsregelung). Die Abrechnungen des Jahres 2022 werden im Ausgleichsjahr 2025 berücksichtigt.

Zukünftig wird es einen Abrechnungsbedarf des Steuerverbunds nicht mehr geben, da der Steuerverbund abgeschafft wird. Es verbleibt allerdings ein Bedarf zur Abrechnung der Finanzausgleichsumlage, da diese weiterhin aufgrund von Schätzungen der kommunalen Steuereinnahmen zunächst vorläufig und nach Ablauf der Haushaltsjahre endgültig festgesetzt wird. Außerdem verbleibt der Abrechnungsbedarf für die zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse nach § 8 Abs. 5. Diese Abrechnungen werden über die Übergangsregelungen und Abrechnungen in die Berechnung der Finanzausgleichsmasse einbezogen.

Die sich aufgrund der Übergangsregelungen und Abrechnungen ergebenden Mittel werden ebenfalls zu den für die Mindestfinanzausstattung zur Verfügung zu stellenden Mitteln nach Nummer 1 hinzuaddiert, wodurch sichergestellt wird, dass die Mindestfinanzausstattung weder durch horizontale Umverteilung (Abrechnung der Finanzausgleichsumlage) finanziert wird, noch durch „Altlasten“ aus dem für verfassungswidrig erklärten bisherigen Finanzausgleich, sondern allein aus den zukünftigen Landeshaushalten.

Zu Absatz 2

In einem bedarfsorientierten Finanzausgleichssystem wird eine Steuerverbundquote zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse nicht benötigt. Dennoch soll eine solche Quote jährlich berechnet werden, um als zusätzliche Information in die Erörterungen nach Teil 6 (§ 41) eingehen zu können. Die Steuerverbundquote berechnet sich aus dem Verhältnis der Finanzausgleichsmasse, abzüglich des Aufkommens aus der Finanzausgleichsumlage nach § 30 und der sich aus den Übergangsregelungen und

Abrechnungen nach § 8 ergebenden Beträge, zu den Einnahmen des Landes aus den Gemeinschaftsteuern und hat ausschließlich deklaratorischen Charakter. Eine Abrechnung erfolgt nicht. Die Einnahmen des Landes aus den Gemeinschaftsteuern werden auf der Basis der geschätzten Einnahmen in dem zu planenden Haushaltsjahr berechnet (vorläufige Steuerverbundquote). Nach Abschluss des Haushaltsjahres wird eine endgültige Verbundquote errechnet.

Zu § 6 Mindestfinanzausstattung

Zu Absatz 1

In Absatz 1 wird die nach Artikel 49 Abs. 6 LV garantierte Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften entsprechend der Auslegung durch den VGH¹⁰⁹ definiert. Sie stellt diejenige finanzielle Ausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften durch das Land im Wege des KFA dar, die gewährleistet, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände in ihrer Gesamtheit in der Lage sind, pflichtige Aufgaben (Pflichtbereich) sowie ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben (freiwilliger Bereich) wahrzunehmen. Pflichtige Aufgaben umfassen dabei Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung, Auftragsangelegenheiten sowie im Sinne dieses Gesetzes Existenzaufgaben und Aufgaben der Landkreise als untere Behörde der allgemeinen Landesverwaltung.

Den kommunalen Gebietskörperschaften stehen zur Abdeckung ihres aufgabenbezogenen Bedarfs zunächst ihre eigenen Deckungsmittel zur Verfügung. Die vom Land sicherzustellende Mindestfinanzausstattung ergibt sich daher aus der Differenz des kommunalen Mindestbedarfs nach Absatz 4 zu den allgemeinen Deckungsmitteln nach Absatz 5.

Zu Absatz 2

Für die Ermittlung der Mindestfinanzausstattung sind die Haushaltsdaten aller kommunalen Gebietskörperschaften in einer Basisperiode zu untersuchen. Als Datengrundlage für die Feststellung der Mindestfinanzausstattung sind die Meldedaten zu der vom Statistischen Landesamt veröffentlichten Jahresrechnungsstatistik heranzuziehen. Um den Einfluss von Zufallsschwankungen und konjunkturellen Schwankungen auf die Analyse zu begrenzen, ist für die Basisperiode auf einen Durchschnitt von mindestens zwei Jahren und maximal acht Jahren (Konjunkturzyklus) abzustellen. Aufgrund des Umfangs der Analyse müssen nachträgliche Änderungen der Datengrundlage für das Ergebnis unbeachtlich bleiben.

¹⁰⁹ VGH aaO., juris, Rn. 56.

Zu Absatz 3

Bei der Ermittlung der Mindestfinanzausstattung werden die Einwohnerzahlen der einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften für Analysezwecke benötigt. Maßgebend sind die Einwohnerzahlen des Einwohnermeldewesens (EWOIS) zum 30. Juni des jeweiligen Basisjahres.

Zu Absatz 4

In Absatz 4 wird die Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs definiert.

Zum kommunalen Mindestbedarf gehören der angemessene Bedarf der laufenden Rechnung und der investiven Rechnung für den Pflichtbereich sowie ein zusätzlicher Bedarf für den freiwilligen Bereich.

Der angemessene Bedarf der laufenden und investiven Rechnung des Pflichtbereichs bestimmt sich aus den pflichtigen Defiziten der laufenden und investiven Rechnung nach Durchführung einer Angemessenheitsprüfung. Die Defizite im pflichtigen Bereich setzen sich aus den Ein- und Auszahlungen der Produktgruppen zusammen, denen im Aufgabenkatalog pflichtige Aufgaben zugeordnet wurden, die nicht kostendeckend sind, abzüglich pauschaler Anteile für den freiwilligen Bedarf.

Aufgabenbereiche, bei denen von einer Kostendeckung auszugehen ist,¹¹⁰ bleiben bei der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs unberücksichtigt, da der für die Wahrnehmung der Aufgabe erforderliche Bedarf insoweit unmittelbar gedeckt wird.

Im Wege der Angemessenheitsprüfung ist für jede Gebietskörperschaftsgruppe nach Absatz 6 das Defizit einer wirtschaftlichen und sparsamen Aufgabenwahrnehmung herzuleiten. Die Ermittlung erfolgt durch den Vergleich von kommunalen Gebietskörperschaften mit weitgehend gleichen Pflichtaufgaben. Bei der Ermittlung einer wirtschaftlichen und sparsamen Aufgabenwahrnehmung wird nicht auf die kommunale Gebietskörperschaft mit der günstigsten Aufgabenwahrnehmung abgestellt, sondern – in Anlehnung an die Entscheidung des VGH sowie an das in Hessen praktizierte Verfahren¹¹¹ – grundsätzlich ein Korridorverfahren angewandt. Dabei ergibt sich die wirtschaftliche und sparsame Aufgabenwahrnehmung im Durchschnitt der kommunalen Gebietskörperschaften, deren Defizite innerhalb eines Korridors liegen. Sehr niedrige Defizite gehen in Höhe der unteren Korridorgrenze von 50 v. H. des Durchschnitts in die Berechnung ein, werden also auf die untere Korridorgrenze „hochgezogen“. Hohe Defizite, die auf Zufallsschwankungen, Unwirtschaftlichkeit oder eine über den Mindestanforderungen liegende Aufgabenerfüllung hindeuten, gehen in Höhe der oberen Korridorgrenze von 100 v. H. des Durchschnitts in die Berechnung ein, werden

¹¹⁰ Beispielsweise werden die im Bereich der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung entstehenden Kosten unmittelbar über die Erhebung von Beiträgen und Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz gedeckt.

¹¹¹ Vgl. VGH aaO., juris, Rn. 65.

also „gekappt“. Bei im Einzelnen vorliegenden Sachgründen kann auf die Anwendung des Korridorverfahrens verzichtet werden. Stattdessen ist der Mehrjahresdurchschnitt der Defizite der betrachteten Gebietskörperschaftsgruppe im untersuchten Bereich als angemessen zugrunde zu legen.

Die Defizite der laufenden und investiven Rechnung werden getrennt einer Angemessenheitsprüfung unterzogen, wenn eine vergleichende Betrachtung der kommunalen Gebietskörperschaften sonst nicht sachgerecht durchführbar ist. Bei der Beurteilung sind insbesondere die Auswirkungen intertemporaler Schwankungen von Investitionsausgaben und Investitionszuschüssen zu beachten.

Die pflichtigen Defizite der laufenden und investiven Rechnung werden in Aufgabencluster eingeteilt, sofern dies für eine wirksame Analyse und vergleichende Betrachtung im Rahmen der Angemessenheitsprüfung sachdienlich ist. Ein Aufgabencluster fasst solche Produktgruppen zusammen, die inhaltlich und systematisch miteinander in Beziehung stehen.

Um eine bessere Vergleichbarkeit zwischen einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften einer Gebietskörperschaftsgruppe herzustellen, können im Einzelfall Untergruppen gebildet werden. Die Bildung von Untergruppen dient dazu, Gemeinden oder Gemeindeverbände mit ähnlicher Aufgabendichte und ähnlichen strukturellen Voraussetzungen in einer Vergleichsgruppe zu bündeln. Kommunale Gebietskörperschaften, die aufgrund objektiver Gründe keiner Untergruppe zugeordnet werden können, sind als sogenannte „Ausreißer“ vom Korridorverfahren auszunehmen. Der angemessene Bedarf der Ausreißer wird pauschaliert berücksichtigt. Es handelt sich dabei nicht um Ausreißer im Sinne der Statistik. Maßgebend für die Ausnahme von Ausreißern vom Korridorverfahren sind insbesondere gewichtige Auffälligkeiten bei wesentlichen bedarfsverursachenden Faktoren.

Die Angemessenheitsprüfung ist insgesamt für den Landkreisbereich oder den Verbandsgemeindebereich vorzunehmen, wenn dies aus sachlichen Gründen geboten ist. Solche Gründe können in der unterschiedlichen Aufteilung der von den kommunalen Gebietskörperschaften wahrgenommenen Aufgaben innerhalb der einzelnen Landkreise oder Verbandsgemeinden liegen, die z. B. einer Vergleichbarkeit von Ortsgemeinden, die unterschiedlichen Verbandsgemeinden oder Landkreisen angehören, unter Folgerichtigkeitsgesichtspunkten entgegenstehen. Weitere Gründe können in der Verbuchung der Zahlungsbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen liegen, die den Landkreisbereich bzw. den Verbandsgemeindebereich bilden. Durch die Gesamtbetrachtung von Landkreisbereichen bzw. Verbandsgemeindebereichen wird in diesen Fällen gewährleistet, dass nur Gebietskörperschaftsgruppen mit formal gleichem Aufgabenspektrum bei der Angemessenheitsprüfung verglichen werden. Defizitschwankungen aufgrund von Zahlungsbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaftsgruppen des Landkreisbereichs bzw. des Verbandsgemeindebereichs neutralisieren sich auf der höheren Aggregationsebene. Die Ergebnisse der Angemessenheitsprüfung sind in Relation der zugrundeliegenden Defizite den einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen zuzurechnen.

Die Schlüsselzuweisungen und die Straßenzuweisungen nach § 14 LFAG a. F. bleiben im Zuge der Defizitbetrachtung unberücksichtigt, da sie Teil der zu ermittelnden Mindestfinanzausstattung sind.

Die Einzahlungen und Auszahlungen, die bei den allgemeinen Deckungsmitteln bereits inhaltlich berücksichtigt wurden, werden zur Vermeidung einer Doppelerfassung bei der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs nicht berücksichtigt. Dabei handelt es sich um die Realsteuern (inkl. Gewerbesteuerumlage), die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer, die kommunalen Umlagen, die sonstigen Gemeindesteuern, die Konzessionsabgaben sowie die Umlage für die Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz und für die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz.

Auch die Finanzausgleichsumlage bleibt bei der Ermittlung des kommunalen Mindestbedarfs als rein horizontal wirkendes Instrument unberücksichtigt, da sie mittelbar über den Abzug der „überschießenden Einnahmen“ bei den allgemeinen Deckungsmitteln bereits Berücksichtigung gefunden hat.

Der zusätzliche Bedarf für die Wahrnehmung frei gewählter Aufgaben wird im Wege der pauschalen Anerkennung von 75 v. H. der nicht dem Pflichtbereich zugeordneten Defizite der laufenden und investiven Rechnung ermittelt. Die hieraus abgeleiteten, vom Land über den KFA bereitzustellenden Finanzmittel ermöglichen den kommunalen Gebietskörperschaften die verfassungsrechtlich gewährleistete Wahrnehmung eines Mindestmaßes an freiwilligen Aufgaben der Selbstverwaltung. Die Defizite im freiwilligen Bereich setzen sich aus den Ein- und Auszahlungen derjenigen Produktgruppen zusammen, denen im Aufgabenkatalog keine pflichtigen Aufgaben der Selbstverwaltung oder Auftragsangelegenheiten zugeordnet wurden sowie den anteilig ermittelten freiwilligen Defiziten der laufenden Rechnung. Die anteilig ermittelten freiwilligen Defizite der laufenden Rechnung sind im Wege einer qualifizierten Schätzung zu bestimmen. Die qualifizierte Schätzung erfolgt auf Basis der Ist-Zuschussbedarfe für freiwillige Leistungen im Verhältnis der Gesamtzuschussbedarfe bestimmter Stichprobengebietskörperschaften je Gebietskörperschaftsgruppe (siehe Begründung Gliederungspunkt A1 II. 1. g).

Die angemessenen Bedarfe im Pflichtbereich sowie die zusätzlichen Bedarfe im freiwilligen Bereich ergeben in der Summe den angemessenen Bedarf für Schlüsselzuweisungen, der nach Abzug der allgemeinen Deckungsmittel als Grundlage zur Verteilung der Teilschlüsselmassen nach § 12 Abs. 2 herangezogen wird.

Die in den Daten enthaltenen, bedarfsmindernden Zuweisungen aus dem KFA sind anschließend bedarfserhöhend hinzuzurechnen. Wie die Schlüsselzuweisungen sind sie Teil der zu ermittelnden Mindestfinanzausstattung. Die Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz nach § 20, die direkt an den Bezirksverband Pfalz geleistet werden und somit nicht in den Daten der Gebietskörperschaftsgruppen nach Absatz 6 enthalten sind, werden ebenfalls bedarfserhöhend hinzugerechnet. Das Gesamtergebnis stellt den kommunalen Mindestbedarf dar.

Zu Absatz 5

In Absatz 5 wird die Ermittlung der allgemeinen Deckungsmittel definiert, die vom ermittelten kommunalen Mindestbedarf abzuziehen sind (§ 6 Abs. 1 Satz 2).

Die allgemeinen Deckungsmittel der nach Absatz 6 gebildeten Gebietskörperschaftsgruppen umfassen insbesondere alle Steuerarten, die Bestandteil der Steuerkraftmesszahl sind, sonstige Gemeindesteuern sowie kommunale Umlagen (bei umlageerhebenden Gebietskörperschaften) und Konzessionsabgaben, abzüglich der Umlage zur Deckung der Kosten der Zentralen Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz und der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz. Spiegelbildlich zu der Berücksichtigung der kommunalen Umlagen bei den umlageerhebenden Gebietskörperschaften als allgemeine Deckungsmittel werden bei den umlagepflichtigen Gebietskörperschaften die Umlagen von den allgemeinen Deckungsmitteln abgezogen, weil sie ihnen zur Bedarfsdeckung nicht zur Verfügung stehen.

Bei der Ermittlung der Höhe der allgemeinen Deckungsmittel bleiben sogenannte „überschießende Einnahmen“ unberücksichtigt. Überschießende Einnahmen liegen vor, wenn die allgemeinen Deckungsmittel einer kommunalen Gebietskörperschaft über dem näherungsweise ermittelten aufgabenbezogenen Bedarf dieser Gebietskörperschaft liegen, die Gebietskörperschaft also „abundant“ ist. Diese überschießenden Einnahmen der Gebietskörperschaften einer Gebietskörperschaftsgruppe sind deshalb von den allgemeinen Deckungsmitteln der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe abzuziehen, weil die überschießenden Einnahmen für die Bedarfsdeckung der übrigen kommunalen Gebietskörperschaften grundsätzlich nicht zur Verfügung stehen.

Zu Absatz 6

Die kommunalen Gebietskörperschaften werden in insgesamt fünf Gebietskörperschaftsgruppen unterteilt, welche hinsichtlich ihres Aufgabenspektrums grundsätzlich miteinander vergleichbar sind.

Zu Absatz 7

Der auf Grundlage des Absatzes 4 ermittelte kommunale Mindestbedarf sowie die nach Absatz 5 ermittelten allgemeinen Deckungsmittel der Basisjahre sind auf das jeweilige Ausgleichsjahr fortzuschreiben. Die Fortschreibung erfolgt für jede der Gebietskörperschaftsgruppen nach Absatz 6. Die Fortschreibung ist differenziert auszugestalten, indem wesentliche Veränderungen, insbesondere die Entwicklung bei Preisen sowie Personal- und Baukosten und bedeutende gesetzliche bzw. strukturelle Änderungen bei der kommunalen Aufgabenwahrnehmung berücksichtigt werden.

Grundlage für die sachgerechte Fortschreibung können allgemein gebräuchliche Indizes insbesondere der amtlichen Statistik, die volkswirtschaftlichen Datengrundlagen der Steuerschätzungen und deren Ergebnisse sowie Erkenntnisse aus Tarifabschlüssen, der vierteljährlichen kommunalen Kassenstatistik und dem Landeshaushalt sein.

Darüber hinaus kann es geboten sein, weitere zweckdienliche Informationen zu berücksichtigen.

Die Begrifflichkeit „sachgerechte Maßstäbe“ ist eine bewusst gewählte offene Formulierung, um die Vielfalt der in der Realität vorkommenden Entwicklungen im Wege einer Fortschreibung berücksichtigen zu können. Dabei ist, sofern keine andere Fortschreibungsgrundlage sachgerecht ist, zumindest die Inflationsentwicklung zu berücksichtigen.

Zu § 7 Symmetrieansatz

Zu Absatz 1

Der VGH zählt den Grundsatz der Verteilungssymmetrie zu den zentralen Kriterien einer aufgabengerechten Verteilung der dem Land und den kommunalen Gebietskörperschaften insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzmittel. Jedenfalls jenseits der Mindestfinanzausstattung darf der Gesetzgeber den vertikalen Finanzausgleich an der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes ausrichten, z. B. durch eine dynamische, an das Gebot der Verteilungssymmetrie anknüpfende Komponente.¹¹²

Bereits zum Start des neuen, bedarfsgerechten KFA in Rheinland-Pfalz sollte Klarheit über die Verteilungssymmetrie zwischen Land und kommunaler Ebene herrschen, um von Anfang an eine partnerschaftliche, faire Einnahmenverteilung durch den KFA zu gewährleisten. Zu diesem Zweck hat die Landesregierung bereits in 2021 ein Symmetriegutachten in Auftrag gegeben.¹¹³ Es wurde in der Tradition der bisherigen Symmetrieanalysen erstellt, an denen sich der KFA schon in früheren Jahren hat messen lassen müssen. Mit einem Symmetriegutachten wird die aufgabengerechte Ausgewogenheit der Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzmittel zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften untersucht. Waren die kommunalen Gebietskörperschaften danach insgesamt besser in der Lage, ihre Ausgaben zu decken als das Land, liegt eine Symmetrieverzerrung zulasten des Landes vor. Konnte das Land seine Ausgaben besser decken, wird von einer Symmetrieverzerrung zulasten der kommunalen Gebietskörperschaften gesprochen.

Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass über den gesamten Beobachtungszeitraum von 2009 bis 2019 hinweg eine Schiefelage der Symmetrie in Höhe von 156 Mio. EUR zulasten des Landes festzustellen ist. Würde man die Berechnungen anhand der möglichen Einnahmepotenziale durchführen, die auf kommunaler Ebene bei weitem

¹¹² VGH aaO., juris, Rn. 95 und Rn. 107.

¹¹³ Scherf, Wolfgang: Symmetrieeigenschaften des kommunalen Finanzausgleichs in Rheinland-Pfalz, Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere Nr. 107 - 2022, Gießen 2022; **Anlage 3** zum Gesetzentwurf.

nicht ausgeschöpft wurden, ergäbe sich sogar eine weitaus stärkere Gewichtsverlagerung zulasten des Landes.

Zu den Absätzen 2 und 3

Mit dem Ziel, dem neuen Finanzausgleichssystem bestmögliche Startbedingungen zu gewähren, wurde für die Bemessung des Symmetrieansatzes im Haushaltsjahr 2023 nicht das Ergebnis für die gesamte für das Gutachten beauftragte Beobachtungsperiode herangezogen, sondern unter Berücksichtigung eines erfolgreichen Abschlusses des Landeshaushalts 2021 ein Schwerpunkt auf die Entwicklung in den jüngeren Jahren gelegt.

Für die Folgejahre sollen extern erstellte, methodisch vergleichbare Symmetriegutachten in Auftrag gegeben werden, die sich auf die zehn jüngsten Haushaltsjahre beziehen, die dem Ausgleichsjahr vorangehen und für die entsprechende Daten der kommunalen Jahresrechnungsstatistik vorliegen. Der Landesgesetzgeber entscheidet für jedes Haushaltsjahr, ob und in welcher Höhe der Symmetrieansatz dotiert wird. Dabei soll auch die im Rahmen der prozeduralen Absicherung in der Finanzausgleichskommission nach § 41 erarbeitete Auswertung des aktuellen Symmetriegutachtens nach § 40 Berücksichtigung finden. Dies gilt auch dann, wenn eine Verschiebung der Verteilungssymmetrie zulasten des Landes erkannt wird. Ein entsprechend negativer Symmetrieansatz darf allerdings nur in besonderen Ausnahmefällen dazu führen, dass die über den KFA zur Sicherstellung der Mindestfinanzausstattung vom Land zur Verfügung zu stellenden Mittel unter dem hierfür erforderlichen Größenniveau liegen. Dies ist nach den Vorgaben des VGH im Urteil vom 16. Dezember 2020 nur dann ausnahmsweise möglich, wenn für das Land eine Haushaltsnotlage nach Artikel 117 LV festgestellt wurde. „Die Möglichkeit der (vorübergehenden) Unterschreitung der finanziellen Mindestgarantie ist daher auf extreme finanzielle Notlagen im Sinne von außergewöhnlichen Notsituationen (vgl. auch Artikel 117 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a LV) beschränkt.“¹¹⁴

Für das Jahr 2023 beträgt der Symmetrieansatz 280 Mio. EUR und für das Jahr 2024 463 Mio. Euro. Die Festlegung der Höhe des Symmetrieansatzes erfolgt ab dem Ausgleichsjahr 2025 über den jeweiligen Landeshaushaltsplan.

Zu § 8 Übergangsregelungen und Abrechnungen

Weiterer Bestandteil der Finanzausgleichsmasse sind die sich aufgrund der Übergangsregelungen und Abrechnungen ergebenden Finanzmittel. Nach § 8 sollen alle Abrechnungen aus jeweils vorangegangenen Haushaltsjahren zusammengeführt und transparent dargestellt werden.

¹¹⁴ VGH aaO., juris, Rn. 60 am Ende.

Zu den Absätzen 1 und 2

Zu den abrechnungspflichtigen Positionen gehört die Finanzausgleichsumlage nach § 30. Die zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse (beispielsweise aus überplanmäßigen Zahlungen) beeinflussen ebenfalls periodenübergreifend die Höhe der Finanzausgleichsmasse und sind deshalb hier mit zu benennen. Die Position entspricht § 5 Abs. 3 Satz 3 LFAG a. F.

Zu den Absätzen 3 bis 5

Während die Absätze 1 und 2 die auch zukünftig notwendigen Abrechnungen regeln, bestimmen die Absätze 3 bis 5 zeitlich befristete Übergangsregelungen.

Die aktuell negative Finanzreserve der bestehenden Stabilisierungsrechnung entspricht einem Vorschuss, den das Land den kommunalen Gebietskörperschaften gewährt hat. Die Finanzreserve beträgt nach Regierungsvorlage zum Haushalt 2022 zum Ende des Jahres 2022 rund minus 418 Mio. EUR.

Zukünftig wird es einen Abrechnungsbedarf des Steuerverbundes nicht mehr geben, da der Steuerverbund als Instrument zur Ermittlung der Finanzausgleichsmasse abgeschafft wird. Es verbleibt allerdings ein Bedarf zur Abrechnung der Finanzausgleichsumlage nach § 23 LFAG a. F. und den zusätzlichen Beanspruchungen der Finanzausgleichsmasse nach § 5 Abs. 3 Satz 3 LFAG a. F. aus den Jahren 2020 bis 2022. Diese Abrechnungen aus dem früheren KFA werden über den Ansatz für Übergangsregelung und Abrechnungen in die Berechnung der Finanzausgleichsmasse einbezogen.

Die (negative) Finanzreserve wird mit den teilweise noch offenen Abrechnungen aus den Jahren 2020 bis 2022 verrechnet, die für die Jahre 2020 und 2021 derzeit mit rund 642 Mio. EUR beziffert werden. Die Abrechnungen aus dem Jahr 2022 stehen noch nicht fest und werden im Ausgleichsjahr 2025 berücksichtigt. So verbleibt zunächst eine Positivabrechnung in Höhe von rund 224 Mio. EUR.

Der Ansatz für Übergangsregelungen und Abrechnungen wird dem Ansatz für die Mindestfinanzausstattung nach § 6 hinzuaddiert, wodurch sichergestellt wird, dass diese bzw. die dafür vom Land verpflichtend über den KFA bereit zu stellenden Mittel weder durch horizontale Umverteilung (Abrechnung der Finanzausgleichsumlage) finanziert wird, noch durch „Altlasten“ aus dem für verfassungswidrig erklärten früheren Finanzausgleich, sondern allein aus den zukünftigen Landeshaushalten.

Zu Absatz 6

Negative Abrechnungen dürfen allerdings – genau wie ein negativer Symmetrieansatz – nur in besonderen Ausnahmefällen dazu führen, dass die über den KFA zur Sicherstellung der Mindestfinanzausstattung vom Land zur Verfügung zu stellenden Mittel unter dem hierfür erforderlichen Größenniveau liegen. Dies ist nach den Vorgaben des VGH im Urteil vom 16. Dezember 2020 nur dann ausnahmsweise möglich, wenn für das Land eine Haushaltsnotlage nach Artikel 117 LV festgestellt wurde.

Zu § 9 Aufteilung der Finanzausgleichsmasse

Die Vorschrift entspricht § 6 LFAG a. F. und wird lediglich hinsichtlich der Verweise auf andere Vorschriften des LFAG redaktionell angepasst.

Zu Abschnitt 2 Allgemeine Finanzausweisungen

Zu § 10 Aufteilung der allgemeinen Finanzausweisungen

§ 10 regelt die Aufteilung der allgemeinen Finanzausweisungen und entspricht inhaltlich weitgehend § 7 LFAG a. F. Innerhalb der allgemeinen Zuweisungen entfallen allerdings künftig die Schlüsselzuweisungen C und die Investitionsschlüsselzuweisungen nach § 7 Nr. 1 LFAG a. F. Ebenso entfallen die bisherigen allgemeinen Straßenzuweisungen (§ 7 Nr. 2 LFAG a. F.), die künftig in einen Nebenansatz bei der Ausgleichsmesszahl für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen B (§ 15) einfließen und insoweit nunmehr bedarfsabhängig gewährt werden.

Umgekehrt entfallen im neuen System des KFA sowohl der bisher als Nebenansatz ausgestaltete Stationierungsansatz (§ 11 Abs. 4 Nr. 1 LFAG a. F.) als auch der als Nebenansatz ausgestaltete Ansatz für zentrale Orte (§ 11 Abs. 4 Nr. 2 LFAG a. F.). Stattdessen wird die neue allgemeine Zuweisung für Stationierungsgemeinden und für zentrale Orte nach § 10 Nr. 3 i. V. m. § 19 eingeführt (Näheres hierzu vgl. Einzelbegründung zu § 19).

Schließlich wird nach § 10 Nr. 9 den kreisfreien Städten und den Ortsgemeinden in den Jahren 2023 und 2024 ein Härteausgleich für den Rückgang der Schlüsselzuweisungen gegenüber dem bisherigen Recht bzw. die sich für die Ortsgemeinden infolge höherer Umlagegrundlagen ergebende höhere Umlageverpflichtung im Hinblick auf die Kreis- und Verbandsgemeindeumlage gewährt (Näheres hierzu vgl. Einzelbegründung zu § 12 Abs. 3).

Zu § 11 Gesamtschlüsselmasse

§ 11 bestimmt, dass für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen A (§ 13) und B (§ 14) die Gesamtschlüsselmasse im Landeshaushaltsplan festgesetzt wird. Aus der Gesamtschlüsselmasse werden die Schlüsselzuweisungen A und B finanziert. Das Volumen der Gesamtschlüsselmasse ergibt sich, nachdem vorab diejenigen Beträge von der Finanzausgleichsmasse nach § 5 abgezogen werden, die im Haushaltsplan für die allgemeinen Zuweisungen nach § 10 Nr. 2 bis 9 und für die zweckgebundenen Zuweisungen nach § 25 Abs. Nr. 1 bis 17 festgesetzt sind.

Bei der Bestimmung der Gesamtschlüsselmasse hat der Gesetzgeber ungeachtet des Satzes 2 der Regelung zu gewährleisten, dass die Höhe der Gesamtschlüsselmasse weder insgesamt noch nach Gebietskörperschaftsgruppen das Volumen der erforderlichen Finanzmittel unterschreitet, das das Land im Wege des KFA neben den sonstigen allgemeinen und zweckgebundenen Zuweisungen als Schlüsselzuweisungen zur Sicherstellung der Mindestfinanzausstattung zur Verfügung zu stellen hat.

Zu § 12 Aufteilung und Verwendung der Gesamtschlüsselmasse

Zu Absatz 1

Absatz 1 bestimmt, dass die Gesamtschlüsselmasse nach Abzug der Schlüsselzuweisungen A (§ 13) und des Härteausgleichs nach Absatz 3 als Ausfluss der aufgabenorientierten Ermittlung der Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften in die gesonderten Teilschlüsselmassen für die kreisfreien Städte (Nummer 1), die verbandsfreien Gemeinden einschließlich der großen kreisangehörigen Städte (Nummer 2), die Ortsgemeinden (Nummer 3), die Landkreise (Nummer 4) und für die Verbandsgemeinden (Nummer 5) aufgeteilt wird. Die so gebildeten gebietskörperschaftsgruppenspezifischen Teilschlüsselmassen werden für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen B ausschließlich innerhalb derselben Gebietskörperschaftsgruppe verwendet.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 bestimmt sich die Höhe der Teilschlüsselmassen nach dem Verhältnis, in welchem die nach § 6 Abs. 4 Satz 7 und Abs. 7 ermittelten angemessenen Bedarfe für Schlüsselzuweisungen abzüglich der allgemeinen Deckungsmittel nach § 6 Abs. 5 und 7 je Gebietskörperschaftsgruppe zueinander stehen. Die nach Abzug der Schlüsselzuweisungen A und des Härteausgleichs nach Absatz 3 verbleibende Gesamtschlüsselmasse wird in dem Verhältnis, in welchem jene Anteile zueinander stehen, auf die Gebietskörperschaftsgruppen aufgeteilt. Die Anteile sind für das Jahr 2023 und das Jahr 2024 in Abschnitt A, Tabelle 20, unter „angemessener Bedarf für Schlüsselzuweisungen nach Abzug allgemeiner Deckungsmittel“ dargestellt. Die Anteilswerte der Folgejahre ergeben sich jeweils in Abhängigkeit von den Ergebnissen der Fortschreibung nach § 6 Abs. 7 und werden für das jeweilige Jahr im Landeshaushaltsplan dargestellt.

Zu Absatz 3

Die bisherige Verteilung der Schlüsselmasse bzw. die Zuweisungen an die einzelnen Gebietskörperschaftsgruppen nach den bis zum 31. Dezember 2022 angewandten Maßstäben unterscheidet sich von den aufgabengerechten und bedarfsorientierten

Zuweisungen nach dem neuen Recht in ihrer Höhe zum Teil deutlich. Für die Ortsgemeinden erhöhen sich zudem grundsätzlich gegenüber dem bisherigen Recht aufgrund der Erhöhung der Nivellierungssätze die Umlagegrundlagen. Sofern die Gemeindeverbände ihre Umlagesätze nicht entsprechend aufkommensneutral absenken, sind höhere Umlageverpflichtungen im Hinblick auf die Kreis- und Verbandsgemeindeumlage zu befürchten. Deshalb werden für die Gruppen der kreisfreien Städte und der Ortsgemeinden weitere Zuweisungen in Form eines Härteausgleichs gewährt, um die o. g. Folgen jenseits der jeweiligen Mindestausstattung abzufedern. Die kreisfreien Städte erhalten zu diesem Zweck 80 Mio. EUR und die Ortsgemeinden 25 Mio. EUR als Härteausgleich. Die Mittel für den Härteausgleich werden aus der Gesamtschlüsselmasse entnommen. Der Härteausgleich erhöht die sich nach Absatz 2 ergebenden Teilschlüsselmassen der kreisfreien Städte und der Ortsgemeinden. Gerade mit Blick auf letztere ist zu beachten, dass die zusätzlichen Mittel als Schlüsselzuweisung B an die Ortsgemeinden ausgereicht werden und damit endgültig bei diesen verbleiben. Hiermit ist das politische Ziel verknüpft, im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung ein eigenständiges, eigenverantwortliches Verwaltungshandeln in den zahlreichen Ortsgemeinden des Landes zu fördern und damit die Basis für ein politisches Engagement zu stärken.

Inwieweit die mit der Reform einhergehenden Härten über die Jahre 2023 und 2024 hinaus fortbestehen und eine befristete Fortführung des Härteausgleichs erfordern, kann aktuell nicht abgesehen werden.

Zu § 13 Schlüsselzuweisung A

Im Interesse der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse wird bei der Gewährung der Schlüsselzuweisungen A auf die landesdurchschnittliche Steuerkraftmesszahl (und nicht gesondert auf den jeweiligen Durchschnitt der Steuerkraftmesszahl einer Gebietskörperschaftsgruppe) abgestellt. Erfahrungsgemäß liegt die Steuerkraftmesszahl der Gebietskörperschaftsgruppe der kreisfreien Städte oberhalb der Steuerkraftmesszahl des kreisangehörigen Raumes. Dies könnte sich zukünftig ohne Weiteres ändern. Jedenfalls scheint es nicht gerechtfertigt, positive oder negative Änderungen der Steuerkraftmesszahl auf die jeweilige Körperschaftsgruppe zu begrenzen. Die fehlende Rechtfertigung wird augenscheinlich, wenn in der Gruppe der zwölf kreisfreien Städte bzw. der 29 verbandsfreien Gemeinden jeweils eine Gemeinde einen enormen Steuerkraftzuwachs verzeichnet und sich dieser Zuwachs nur innerhalb der jeweiligen Gruppe auswirkt. Aus diesem Grund wird die Schlüsselmasse A zunächst auch mit der Gesamtschlüsselmasse gedeckt, ehe der aus der Gesamtschlüsselmasse verbleibende Betrag sodann auf die Teilschlüsselmassen aufgeteilt wird.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass kreisfreie Städte, verbandsfreie Gemeinden und Ortsgemeinden vorweg nach Absatz 2 Schlüsselzuweisungen A aus der Gesamtschlüsselmasse

nach § 11 erhalten. Mit den Schlüsselzuweisungen A sollen besonders finanzschwache Gemeinden im Hinblick auf ihre Steuerkraft an den gewogenen Durchschnitt der originären Steuerkraft aller rheinland-pfälzischen Gemeinden herangeführt und hierdurch, im Interesse der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse, bestehende Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden abgebaut werden.¹¹⁵

Zu Absatz 2

Während sich der Schwellenwert, an dessen Höhe sich die Schlüsselzuweisungen A orientieren, in den Jahren 2014 bis 2022 nach dem Durchschnitt der für den laufenden und die zwei vorangegangenen Finanzausgleiche maßgeblichen Zeiträume richtete, wird zukünftig auf die Anwendung des Drei-Jahres-Durchschnitts bei der Ermittlung des Schwellenwerts verzichtet. Der Drei-Jahres-Durchschnitt wurde seinerzeit eingeführt, um Schwankungen der Schlüsselzuweisungen A im Sinne einer „Versicherungsfunktion“ zu dämpfen (vgl. Gesetzesbegründung in LT-Drs. 16/23231 vom 17. April 2013, S. 19 zu Nummer 5). Insofern war es systematisch, innerhalb eines durch die Stabilisierungsrechnung finanziell stetig zunehmenden Finanzausgleichssystems „stabilisierte“ Schlüsselzuweisungen A umzusetzen.

Die Neureglung zu einem aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleich ist insbesondere im Hinblick auf die Mindestfinanzausstattung nicht mit einer Stabilisierungsrechnung vereinbar. Es wäre kaum verfassungsgemäß, einen Teil der Mindestfinanzausstattung einer Finanzreserve zuzuführen mit dem Versprechen des Landes an die kommunalen Gebietskörperschaften, eine Auszahlung irgendwann in Zukunft vorzunehmen. Wenn aber die Mindestfinanzausstattung von einem Jahr auf das andere grundsätzlich nach oben und unten flexibel ist, wäre es wenig systematisch, innerhalb der sich der Höhe nach ändernden Mindestfinanzausstattung eine wie auch immer ganz oder teilweise fixierte Schlüsselzuweisung A vorzusehen und der Schlüsselzuweisung A quasi einen Vorrang einzuräumen. Insofern sollte auch die Schlüsselzuweisung A von einem Jahr auf das andere grundsätzlich nach oben und unten beweglich sein.

Die Beweglichkeit der Schlüsselzuweisungen A relativiert sich, weil die Empfänger dieser Schlüsselzuweisungen ganz überwiegend Ortsgemeinden sind und diese zukünftig auch Schlüsselzuweisungen B erhalten. Nimmt die Schlüsselzuweisung A einer Ortsgemeinde von einem Jahr auf das andere ab, nimmt die Schlüsselzuweisung B dieser Ortsgemeinde unter sonst gleichen Bedingungen zu.

Im Übrigen ist ein verfassungsrechtlicher Grund für ein Festhalten an einem Drei-Jahres-Durchschnitt nicht ersichtlich.

Durch die Einführung einer Ausgleichsquote in Höhe von 90 v. H. wird eine verfassungsrechtlich bedenkliche Vollnivellierung der Empfänger von Schlüsselzuweisungen

¹¹⁵ Vgl. VGH aaO., juris, Rn. 72f.

A vermieden. Steuerkraftmesszahl und Schwellenwert (beide in Euro je Einwohner) werden im Übrigen auf zwei Nachkommastellen abgerundet.

Zu Absatz 3

Die landesdurchschnittliche Steuerkraftmesszahl nimmt für den Finanzausgleich 2023 im Vergleich zu den Vorjahren unter anderem aus zwei besonderen Gründen zu.

Zum einen werden die Nivellierungssätze erhöht, was zu einer sprunghaft höheren landesdurchschnittlichen Steuerkraftmesszahl führt, ohne dass sich die realen Verhältnisse geändert hätten. Entsprechend erhöht sich die Wertigkeit des Schwellenwerts nach § 13 Abs. 2.

Zum anderen können sich durch die überaus positive Steuerkraftentwicklung an wenigen Standorten und damit in wenigen Gemeinden die landesdurchschnittliche Steuerkraftmesszahl und daraus folgend die Wertigkeit des „Schwellenwertes“ von einem auf das andere Jahr besonders deutlich erhöhen. Aus der Gesamtschlüsselmasse müsste in diesen Fällen eine besonders hohe Schlüsselmasse A finanziert werden. Diese „Steuerersatzleistung“ würde jeweils den Unterschiedsbetrag zwischen Zuschussbedarfen und Finanzkraftmesszahl verringern und folglich landesweit zu verringerten Schlüsselzuweisungen B führen.

Um die Wechselwirkungen zwischen den Schlüsselzuweisungsarten A und B zu begrenzen, die bei einem besonders starken Anstieg der landesdurchschnittlichen Steuerkraftmesszahl zulasten der Schlüsselzuweisungen B gehen würden, wird ein Höchstbetrag des für Schlüsselzuweisungen A zur Verfügung stehenden Finanzvolumens eingeführt. Er wird auf 14 v. H. der Gesamtschlüsselmasse festgesetzt. Um ein Überschreiten des Höchstbetrags zu verhindern, erfolgt ggf. eine relative Senkung des Schwellenwerts. „Relative Senkung“ bedeutet, dass selbst ein begrenzter Schwellenwert vermutlich oberhalb des Schwellenwerts 2022 (nach den Orientierungsdaten 933,61 EUR je Einwohner) liegt.

Zu § 14 Schlüsselzuweisung B

Die bisherige Schlüsselzuweisung B1 fällt zukünftig weg. Sie ist im Hinblick auf die garantierte Mindestfinanzausstattung nach § 6 nicht mehr erforderlich und würde in ihrer bisherigen Ausgestaltung auch nicht einem bedarfsorientierten Finanzausgleichssystem entsprechen. Zum einen lag der Schlüsselzuweisung B1 nach § 9 Abs. 2 Nr. 1 LFAG a. F. keine Ermittlung des auf die Aufgabenwahrnehmung bezogenen Finanzbedarfs zugrunde; zum anderen wurde sie finanzkraftunabhängig und damit auch abundanten Gebietskörperschaften gewährt, deren Finanzkraft ausgereicht hätte, um die aus ihrer Aufgabenwahrnehmung resultierenden Kosten aus eigener Kraft zu decken.

Zukünftig wird zum Ausgleich der Differenz zwischen der ermittelten normierten Finanzkraft (§ 16) und dem ermittelten normierten Finanzbedarf einer Gebietskörperschaft (§ 15) nur noch eine Schlüsselzuweisung B gewährt. Sie wird den einzelnen für die Gebietskörperschaftsgruppen nach § 12 Abs. 1 gebildeten Teilschlüsselmassen entnommen und ausschließlich innerhalb der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe verteilt.

Für identifizierte, auf strukturellen Verschiedenheiten zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften beruhende bedarfsverursachende Größen werden wie bisher neben dem Hauptansatz bestimmte Nebenansätze gebildet, die dem Ausgleich dieser besonderen Bedarfe dienen. Zu Einzelheiten siehe die Begründung zu § 15.

Schlüsselzuweisungen B erhalten künftig auch Ortsgemeinden für deren Aufgabewahrnehmung. Dies ist die folgerichtige Konsequenz der Tatsache, dass die nach Artikel 49 Abs. 6 LV gewährleistete Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften sicherzustellen hat, dass die kommunalen Finanzmittel ausreichen, um den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Erfüllung aller zugewiesenen und im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch die Wahrnehmung (jedenfalls eines Mindestbestandes) selbstgewählter Aufgaben zu ermöglichen. Auch die Ortsgemeinden nehmen neben freiwilligen Aufgaben ihnen zugewiesene, pflichtige Aufgaben wahr. Daher ist im Rahmen des vertikalen Finanzausgleichs eine Betrachtung aller Gebietskörperschaftsgruppen erfolgt und damit auch der Finanzbedarf der Ortsgemeinden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben ermittelt worden. Die horizontale Verteilung der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse und im engeren der zur Verfügung stehenden Schlüsselmasse führt die aufgabenorientierte Bedarfsermittlung systematisch fort, indem die Gebietskörperschaftsgruppe der Ortsgemeinden in die Verteilung der Schlüsselzuweisungen B zur Deckung der für sie festgestellten Finanzbedarfs einbezogen wird.

Zu Absatz 1

Nach Abzug der Schlüsselzuweisungen A aus der Gesamtschlüsselmasse erhalten kommunale Gebietskörperschaften nach Absatz 1 Schlüsselzuweisungen B, deren Gesamtbetrag sich aus der für jede Gebietskörperschaftsgruppe nach § 12 Abs. 1 gebildeten Teilschlüsselmasse ergibt.

Zu Absatz 2

Als Schlüsselzuweisungen B werden 90 v. H. des Unterschiedsbetrags zwischen der Ausgleichsmesszahl nach § 15 und der Finanzkraftmesszahl nach § 16 gewährt, wenn die Ausgleichsmesszahl größer ist als die Finanzkraftmesszahl.

Zu § 15 Ausgleichsmesszahl

Zu Absatz 1

Die Ausgleichsmesszahl drückt für die jeweilige Gebietskörperschaft den individuellen normierten Finanzbedarf aus und bildet die Basis für die Berechnung der Schlüsselzuweisung B. Diese wird in Höhe eines Anteils von 90 v. H. der Differenz zwischen der Ausgleichsmesszahl (§ 15) und der individuellen normierten Finanzkraft, ausgedrückt als Finanzkraftmesszahl (§ 16), gewährt.

Die Ausgleichsmesszahl wird im Wesentlichen ermittelt wie im bisherigen System des KFA die „Bedarfsmesszahl“ (§ 11 LFAG a. F.).

Die Ausgleichsmesszahl wird durch die Multiplikation des Gesamtansatzes (Hauptansatz und Nebenansätze) mit dem gebietskörperschaftsgruppenspezifischen Grundbetrag ermittelt. Der Gesamtansatz setzt sich zusammen aus dem Hauptansatz und bis zu vier Nebenansätzen. Die Nebenansätze orientieren sich an den in der vertikalen Bedarfsermittlung identifizierten Bedarfsindikatoren. Im Einzelnen werden als Nebenansätze gebildet:

- ein Sozial- und Jugendhilfeansatz zum Ausgleich besonderer Ausgabenbelastungen aus der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten, Achten, Neunten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch,
- ein Schulansatz für die Trägerschaft von Schulen, der Nebenansatz wird zukünftig auch für die Trägerschaft von Grundschulen gewährt,
- ein Ansatz für die Ausgabenbelastungen in Zusammenhang mit der Tagesbetreuung von Kindern und
- ein Straßenansatz für die Straßenbaulast für Kreisstraßen sowie Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesfernstraßen und Landesstraßen.

Zu Absatz 2

Wie in § 11 Abs. 2 LFAG a. F. hängt die Höhe der Ausgleichsmesszahl nach § 15 vom Gesamtansatz als auch von dem sogenannten Grundbetrag ab. Letzterer ist ein je Gebietskörperschaftsgruppe festzusetzender Rechenfaktor, mit welchem die jeweilige Teilschlüsselmasse durch eine iterative Berechnung so weit wie möglich aufgebraucht wird. Damit ist die Ausgleichsmesszahl sowohl von der zur Verfügung stehenden Teilschlüsselmasse wie auch von den Zielgrößen der übrigen Mitglieder der Gebietskörperschaftsgruppe abhängig. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass alle Mitglieder einer Gebietskörperschaftsgruppe im Verhältnis zu den übrigen Mitgliedern eine sachgerechte, bedarfsorientierte Mittelzuweisung erhalten.

Zu Absatz 3

Als Hauptansatz wird die Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde bzw. des jeweiligen Gemeindeverbandes zugrunde gelegt. Spiegelbildlich zu § 16 Abs. 2 sind die dort genannten gebietskörperschaftsgruppenspezifischen Anteile zu übernehmen. Innerhalb der Gebietskörperschaftsgruppe der verbandsfreien Gemeinden wird die Einwohnerzahl der großen kreisangehörigen Städte im Hauptansatz abweichend mit 66 v. H. angesetzt, um den bei der Bedarfsermittlung für den vertikalen KFA festgestellten höheren Zuschussbedarfen dieser Gemeinden in einigen Aufgabenclustern Rechnung zu tragen.

Zu Absatz 4 Nr. 1 (Sozial- und Jugendhilfeansatz)

Im bisherigen System des kommunalen Finanzausgleichs wurden neben den finanzkraftabhängigen Schlüsselzuweisungen B2 finanzkraftunabhängig Schlüsselzuweisungen C zum Ausgleich von Belastungen nach dem Zweiten, Achten, Neunten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch gewährt.

Zweifellos entstehen die Belastungen nach dem Zweiten, Achten, Neunten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch durch die Erfüllung von Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung. Insofern entspricht es den Vorgaben des VGH in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020, den entsprechenden kommunalen Zuschussbedarf bei der Neuregelung der Schlüsselzuweisungen B systematisch mit zu erfassen.

Der Übergang von den bisherigen Bestimmungen zu den neuen Bestimmungen muss einen Übergang von der bisherigen Bemessung in EUR zu einer neuen Bemessung in „Köpfen“ bzw. fiktiven Einwohnern gewährleisten, damit der Ausgleich der Soziallasten in den finanzkraftabhängigen Ausgleich mit Haupt- und Nebenansätzen integriert werden kann. Dies gelingt, wenn an die Belastungsabgrenzungen und die Belastungsgewichtungen des bisherigen Rechts angeknüpft und auf eine Gewichtung verzichtet wird. Die Belastungen als Anteilswert der einzelnen Gebietskörperschaft der jeweiligen Gebietskörperschaftsgruppe (kreisfreie Städte bzw. Landkreise) werden für kreisfreie Städte mit dem Faktor 700 000 und für Landkreise mit dem Faktor 2 800 000 multipliziert und ergeben so „fiktive“ Einwohnerzahlen, die dem Hauptansatz als Nebenansatz hinzugerechnet werden und den Anteil der erfassten angemessenen Bedarfe der Sozial- und Jugendhilfe an den angemessenen Bedarfen für Schlüsselzuweisungen insgesamt widerspiegeln.

Zu Absatz 4 Nr. 2 (Schulansatz)

Der Schulansatz, bisher in § 11 Abs. 4 Nr. 3 LFAG a. F. geregelt, bleibt zunächst unverändert erhalten, wird sodann jedoch um Grundschulen erweitert. In der vertikalen Bedarfsanalyse hat sich gezeigt, dass die Zuschussbedarfe bei Grundschulen einen wesentlichen Einfluss auf die jeweiligen Gesamtzuschussbedarfe haben. Mit diesem Ansatz wird zudem ein verursachungsgerechter Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Schulträgern geschaffen, insbesondere dann, wenn Ortsgemeinden gemäß § 76 Abs. 1 Satz 2 des Schulgesetzes (SchulG) vom 30. März 2004 (GVBl. S. 239.),

zuletzt geändert durch § 29 des Gesetzes vom 17. Dezember 2020 (GVBl. S. 719), BS 223-1, Schulträger sind. Bei den Grundschulen wurde auf eine Aufteilung der Schülerzahlen gemäß Satz 8 verzichtet, um den Vollzugaufwand zu begrenzen; immerhin gibt es rd. 950 Grundschulen, in denen grundsätzlich Schülerinnen und Schüler aus rd. 2.300 Gemeinden versorgt werden, d. h. es könnte zu einer sehr hohen Anzahl von unterschiedlichen und individuellen Kostentragungsvereinbarungen kommen. Deshalb wird der Schulansatz bei den Grundschulen an den Schulträger gewährt, und es obliegt sodann der kommunalen Selbstverwaltung vor Ort, bestehende Kostentragungsvereinbarungen ggf. anzupassen. Die Gewichtung der Schülerzahlen entspricht der Gewichtung der anderen Schulen (außer Förderschulen), ebenso wie die weiteren Bestimmungen. Durch den Schulansatz auch für Grundschulen werden zusätzliche „fiktive“ Einwohner generiert und so der Ausgleich der Schullasten in den finanzkraftabhängigen Ausgleich mit Haupt- und Nebenansätzen integriert.

Innerhalb des Schulansatzes werden die Schülerzahlen zunächst wie im bisherigen § 11 Abs. 4 Nr. 3 LFAG in Abhängigkeit der Schulart gewichtet, d. h. es werden bei Gymnasien, Integrierten Gesamtschulen, berufsbildenden Schulen und Grundschulen 50 v. H. sowie bei Förderschulen 150 v. H. der Schülerzahlen angesetzt. Neu ist, dass die Summe der so ermittelten Schülerzahlen sodann mit dem in Absatz 4 Nr. 1 festgesetzten Gewichtungsfaktor multipliziert wird. Die Anwendung des Faktors erfolgt, damit sich das Gewicht des Schulansatzes in der horizontalen Verteilung an das Gewicht des Schulbereichs in der vertikalen Verteilung annähert. Der Faktor orientiert sich am Verhältnis des auf die Produktgruppen 201 bis 244 (ohne Produktgruppe 241) entfallenden, pflichtigen angemessenen Bedarfs zum angemessenen Bedarf im Pflichtbereich insgesamt (siehe Gliederungspunkt A1 III 2 c) aa) - Ermittlung der Ausgleichsmesszahl).

Ein aufgabengerechter und bedarfsorientierter Ausgleich ist durch diese Neuregelung gewährleistet. Er knüpft an die Pflichtaufgaben nach dem Schulgesetz an.

Zu Absatz 4 Nr. 3 (Ansatz für Kindertagesbetreuung)

In der vertikalen Bedarfsanalyse hat sich gezeigt, dass die Zuschussbedarfe der Kindertagesbetreuung einen wesentlichen Einfluss auf die jeweiligen Gesamtzuschussbedarfe haben. Mit diesem Ansatz wird ein verursachungsgerechter Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Zuschussbedarfen geschaffen.

Der Ansatz trägt zu einem aufgabengerechten und bedarfsorientierten kommunalen Finanzausgleich bei. Er knüpft an die Pflichtaufgaben nach § 1 Abs.4 und § 5 Abs. 4 KiTaG an.

Anders als beim Schulansatz wird der Ansatz für Kindertagesbetreuung nicht nach dem Trägerort der Einrichtung verteilt, sondern nach dem Wohnortprinzip. Insofern steht bei diesem Nebenansatz nicht der Ausgleich zwischen unterschiedlichen Trägern im Vordergrund. Die Ausgestaltung des Nebenansatzes trägt auf diese Weise zum einen der in der Kindertagesbetreuung angestrebten Vielfalt von Trägern mit unterschiedlichen Wertorientierungen und einer Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen Rechnung (vgl. § 5 Abs. 1 KiTaG).

Gemeinden, die nicht selbst Träger einer Einrichtung zur Kindertagesbetreuung sind, in denen aber gleichwohl Kinder wohnen, erhalten zukünftig einen aufgabengerechten und bedarfsorientierten Ausgleich, da sie sich einerseits grundsätzlich an der Deckung der Kosten des Einrichtungsträgers bzw. des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen haben (vgl. auch § 27 Abs. 3 KiTaG).

Zum anderen trägt der Ansatz auch den Zuschussbedarfen der Landkreise als örtliche Träger der Jugendhilfe Rechnung (vgl. auch § 27 Abs. 4 KiTaG).

Die Gewichtung des Ansatzes orientiert sich am Verhältnis des auf die Produktgruppen 361 (Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege) und 365 (Tageseinrichtungen für Kinder) entfallenden, pflichtigen angemessenen Bedarfs zum angemessenen Bedarf im Pflichtbereich insgesamt.

Zu Absatz 4 Nr. 4 (Straßenansatz)

Mit dem Straßenansatz werden dem Grunde nach die Bestimmungen des bisherigen § 14 LFAG (Allgemeine Straßenzuweisungen) in den finanzkraftabhängigen Ausgleich mit Haupt- und Nebenansätzen integriert. Auf diese Weise wird ein Ausgleich dafür geschaffen, dass die Landkreise und kreisfreien Städte als Träger der Straßenbaulast für die Kreisstraßen (§ 12 Abs. 2 Landesstraßengesetz – LStrG -) sowie die Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten (§ 12 Abs. 3 und 4 LStrG) in Abhängigkeit von der Größe ihres örtlichen Straßennetzes finanziell unterschiedlich betroffen sind.

Es entspricht den Vorgaben des VGH in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020, den kommunalen Finanzausgleich bedarfsorientiert neu zu regeln, wobei als „Bedarf“ in diesem Sinne normierte Ausgaben abzüglich normierter Einnahmen zu verstehen sind. Insofern ist es folgerichtig, den Zuschussbedarf der entsprechenden Straßenbaulasten bei abundanten Körperschaften nicht durch den kommunalen Finanzausgleich auszugleichen. In abundanten Körperschaften besteht im Sinne der Rechtsprechung des VGH kein Bedarf an Finanzausgleichsleistungen.

Die Straßenmesszahlen bzw. die ihnen zugrunde liegenden Gewichtungen bleiben unverändert. Der Übergang von den bisherigen Bestimmungen zu den neuen Bestimmungen muss jedoch einen Übergang von der bisherigen Bemessung in EUR zu einer neuen Bemessung in „Köpfen“ bzw. fiktiven Einwohnern gewährleisten. Deshalb werden die Straßenmesszahlen in kreisfreien Städten mit dem Faktor 0,03 und in Landkreisen mit dem Faktor 0,02 multipliziert und ergeben so „fiktive“ Einwohnerzahlen. Die Gewichtung des Ansatzes orientiert sich am Verhältnis des auf die Produktgruppen 542 (Kreisstraßen), 543 (Landesstraßen) und 544 (Bundesstraßen) entfallenden, pflichtigen angemessenen Bedarfs zum angemessenen Bedarf im Pflichtbereich insgesamt.

Zu § 16 Finanzkraftmesszahl

Zu Absatz 1

Die Referenzgröße zur Ausgleichsmesszahl und damit für die Bestimmung erforderlich, ob eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband Schlüsselzuweisungen B erhält, ist die Finanzkraftmesszahl. Sie wird nach Absatz 1 aus der Summe der Steuerkraftmesszahl nach § 17 und der Schlüsselzuweisung A nach § 13 gebildet.

Mit der Finanzkraftmesszahl wird ausgedrückt, welche Einnahmekraft eine kommunale Gebietskörperschaft in Gestalt von steuerlichen Einnahmen bzw. Umlagegrundlagen aufweist, die zur Verfügung steht, um ihren aufgabenbezogenen Ausgabenbedarf zu decken. In die Finanzkraftmesszahl fließt auch die einer Gemeinde infolge einer im landesweiten Vergleich unterdurchschnittlichen Steuerkraft gewährte Schlüsselzuweisung A ein. Denn die Schlüsselzuweisung A stellt insoweit eine Steuerersatzleistung dar.

Zu berücksichtigen ist, dass die der Steuerkraftmesszahl zugrunde liegenden Steuerarten (vgl. § 17 Abs. 2) und die Schlüsselzuweisung A Umlagegrundlagen sowohl für die Kreis- als auch für die Verbandsgemeindeumlage nach § 31 und § 32 sind. In dem entsprechenden Umfang stehen diese Einnahmen einer kreis- bzw. verbandsangehörigen Gemeinde deshalb nicht voll zur Verfügung, sondern sind sie infolge der Umlageerhebung anteilig an diese Gemeindeverbände abzuführen. Deshalb ist es konsequent, dieser Gemeinde ihre Finanzkraft nicht zu 100 v. H. als für die Bedarfsdeckung zur Verfügung stehende Einnahmen anzurechnen und der Ausgleichsmesszahl gegenüber zu stellen, sondern lediglich mit demjenigen Anteil, zu welchem diese Einnahmen nicht der Umlageerhebung unterliegen. Die aufgrund der Umlageerhebung anteilig an die Verbandsgemeinden und Landkreise abzuführenden Beträge werden entsprechend bei deren Finanzkraftmesszahl angesetzt. Mit der Steuerkraftmesszahl und der Schlüsselzuweisung A wird ein wesentlicher Teil der Umlagegrundlagen der Gemeindeverbände anteilig als Finanzkraft erfasst.

Zu Absatz 2

Absatz 2 setzt die Anteile fest, zu welchen die Finanzkraft der Gemeinden und Gemeindeverbände Berücksichtigung bei der Gegenüberstellung zu der Ausgleichsmesszahl findet.

Den Anteilswerten im kreisangehörigen Raum liegen normierte Umlagesätze zugrunde. Diese wurden auf 40 v. H. für die Kreisumlage und 30 v. H. für die Verbandsgemeindeumlage festgesetzt (Verweis auf die Begründung im allgemeinen Teil). Der Regelung liegt die pauschalierte Annahme zugrunde, dass die verbandsfreien Gemeinden diejenigen ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmittel, die Umlagegrundlagen sind, zu rund 40 v. H. an den Landkreis und die Ortsgemeinden diese Finanzmittel im Umfang von 70 v. H. an den Landkreis bzw. die Verbandsgemeinde abführen müssen. In diesem Umfang steht ihnen ihre Finanzkraft daher nicht für ihre eigene Aufgabenwahrnehmung zur Verfügung. Daher werden bei verbandsfreien Gemeinden 60 v.

H. der Finanzkraftmesszahl und bei Ortsgemeinden 30 v. H. der Finanzkraftmesszahl zugrunde gelegt. Entsprechend werden bei Landkreisen 40 v. H. ihrer Finanzkraftmesszahl und bei Verbandsgemeinden 30 v. H. der Finanzkraftmesszahl angesetzt.

Zu Absatz 3

Die Regelung entspricht § 12 Abs. 3 LFAG a. F.

Zu § 17 Steuerkraftmesszahl

Mit Ausnahme einer Erhöhung der sogenannten Nivellierungssätze in Absatz 2 entspricht die Vorschrift im Übrigen inhaltlich § 13 LFAG a. F. Sie bestimmt, wie und aus welchen Bestandteilen sich die Steuerkraftmesszahl zusammensetzt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt fest, welche Werte für die Steuerkraftzahlen im Rahmen der Ermittlung der Steuerkraftmesszahlen angesetzt werden. Dies umfasst für die Realsteuern (Grundsteuer A und B sowie Gewerbesteuer) auch die Festlegung der sogenannten Nivellierungssätze, die bei der Grundsteuer A und B in Anlehnung an den Durchschnitt der Flächenländer wie folgt erhöht werden:

Steuerart	Nivellierungssatz in v. H.	Bundesdurchschnitt der Flächenländer 2020 in v. H.¹¹⁶
Grundsteuer A	345	345
Grundsteuer B	465	462
Gewerbesteuer	380	397

Die Nivellierungssätze erfüllen nicht nur die Funktion, die unterschiedlichen Steueranspannungen der einzelnen Gebietskörperschaften infolge individueller Hebesatzentscheidungen für die Berechnungen der Schlüsselzuweisungen und der Umlagegrundlagen zu objektivieren. Die Höhe der Nivellierungssätze ist in diesem Kontext auch von

¹¹⁶ Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 10 Realsteuervergleich 2020, abrufbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Steuereinnahmen/Publicationen/Downloads-Realsteuern/realsteuervergleich-2141010207004.pdf;jsessionid=CD0C2F713C3A71F57029C10A980FD277.live742?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 12. Januar 2022).

maßgeblicher Bedeutung für die individuell zu treffende Entscheidung der kommunalen Gebietskörperschaften über die Höhe der Hebesätze. Hierdurch wird ein Anreiz zur Pflege der Realsteuern gesetzt und verhindert, dass sich Gemeinden durch taktische Festlegung niedriger Hebesätze „künstlich arm machen“, um zulasten der „kommunalen Familie“ mehr Schlüsselzuweisungen zu erhalten.

Die Nivellierungssätze werden daher bei der Grundsteuer A und B angelehnt an den Durchschnitt der Realsteuerhebesätze der Flächenländer erhöht. Der Nivellierungssatz bei der Gewerbesteuer wird um 15 Prozentpunkte auf 380 v. H. angehoben.

Für die Gemeinden wird somit ein Anreiz dafür geschaffen, ihre unterdurchschnittlichen Hebesätze an die Höhe der Nivellierungssätze anzupassen, sodass sie höhere Ist-Realsteuereinnahmen generieren und so – in Umsetzung der vom VGH vorgegebenen Maßstäbe – einen größeren Beitrag zur Deckung ihres Finanzbedarfs leisten.

Zu § 18 Zuweisungen zum Ausgleich von Beförderungskosten

Die Regelung entspricht inhaltlich § 15 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen. Die Gesamtsumme der zu verteilenden Mittel wird im Landeshaushaltsplan festgesetzt.

Von kommunaler Seite wurde wiederholt die Forderung vorgetragen, diese Gesamtsumme deutlich anzuheben, da die Deckungsquote der Zuweisungen in Bezug auf die tatsächlich für die Schülerbeförderung und die Beförderung von Kindern zu Tageseinrichtungen aufgewendeten Kosten von ursprünglich ca. 90 v. H. auf inzwischen nur noch ca. 67 v. H. gesunken sei.

Von der Anhebung der für die Zuweisungen nach § 18 insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel wird jedoch aus systematischen Gründen abgesehen. Denn soweit die Ausgaben der kreisfreien Städte und Landkreise für die Beförderungsleistungen nicht durch Zuweisungen nach § 18 (bzw. nach § 15 LFAG a. F.) ausgeglichen werden, sind die nicht anderweitig gedeckten Kosten bei der Bedarfsermittlung in die Gesamtdéfizitbetrachtung beider Gebietskörperschaftsgruppen eingeflossen und haben damit Eingang in die jeweilige Teilschlüsselmasse der kreisfreien Städte und der Landkreise gefunden. Sie werden daher – finanzkraftabhängig – über die Schlüsselzuweisung B berücksichtigt.

Zu § 19 Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte

Zu Absatz 1

Der VGH fordert in verfassungsrechtlicher Hinsicht einen aufgabengerechten und bedarfsorientierten Finanzausgleich, der auf Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben

der Selbstverwaltung sowie auf ein Minimum der Erfüllung freiwilliger Aufgaben ausgerichtet ist.

Die Begründungen des bisherigen Stationierungsansatzes sowie des Zentrale-Orte-Ansatzes nach § 11 Abs. 4 Nr. 1 und 2 LFAG a. F. stehen hiermit nicht unmittelbar in einem Zusammenhang und folgen demgegenüber einer gedanklichen Zweiteilung des kommunalen Finanzausgleichs:

- Zum einen garantiert das Land durch seine an verfassungsrechtlichen Vorgaben ausgerichteten Schlüsselzuweisungen A und B sowie der weiteren allgemeinen und zweckgebundenen Zuweisungen eine (unantastbare) Mindestfinanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften.
- Zum anderen trägt das Land durch die Gewährung zusätzlicher Zuweisungen den politischen Vorstellungen des Gesetzgebers in Bezug auf die Gestaltung des Landes mit seiner kommunalen Ebene Rechnung, ohne dass dies zulasten der Mindestfinanzausstattung geht.

Mit der Bestimmung in Absatz 1 wird - wie im bisherigen Recht - der Kreis der möglichen Empfänger der besonderen Zuweisungen für Stationierungsgemeinden und zentrale Orte begrenzt.

Zu Absatz 2

Aus den auf den Stationierungsansatz und den Zentrale-Orte-Ansatz (§ 11 Abs. 4 Nr. 1 und 2 LFAG a. F.) der Jahre 2019 bis 2021 entfallenden Schlüsselzuweisungen B2 wurde je Gebietskörperschaftsgruppe ein Dreijahresdurchschnitt gebildet. Durch den Dreijahresdurchschnitt sollen fiskalische Zufälligkeiten eines Jahres in ihrem Einfluss verringert werden. Beispielsweise kann durch eine besonders hohe Steuerkraftmesszahl in einer Gemeinde im einen Jahr diese Gemeinde abundant werden, so dass ihr Stationierungsansatz bzw. Zentrale-Orte-Ansatz nicht mit einer Erhöhung der Schlüsselzuweisungen einhergeht. Der Dreijahresdurchschnitt der kreisfreien Städte wurde um 37 Mio. EUR zur Stärkung der Oberzentren (vgl. Begründung zu Absatz 4 Nr. 2) erhöht. Die entsprechenden Beträge finden als Festbeträge ihren Niederschlag in Satz 1.

Mit Satz 2 erfolgt eine Anlehnung der Berechnungsmethodik an die Methodik der bisherigen Investitionsschlüsselzuweisungen nach § 10 LFAG a. F. Die Ausgleichsmesszahl nach § 15 wird in Stationierungsgemeinden und in zentralen Orten um einen nach Absatz 3 zu ermittelnden Zuschlag ergänzt.

Zu Absatz 3

Der nach Absatz 3 zu ermittelnde Zuschlag stellt sicher, dass nur Stationierungsgemeinden und zentrale Orte eine Zuweisung nach Absatz 1 erhalten. Der Zuschlag ergibt sich durch Multiplikation des Gesamtansatzes nach Absatz 4 mit einem gebietskörperschaftsgruppenspezifischen Grundbetrag. Anders als bei den bisherigen Investitionsschlüsselzuweisungen wird der Grundbetrag nur auf den Gesamtansatz nach

Absatz 4 angewandt. Die den Schlüsselzuweisungen B zugrunde liegende Ausgleichsmesszahl nach § 15 wird um einen Zuschlag erhöht.

Zu Absatz 4

Die genannten Prozentsätze sind aus den Prozentsätzen in § 11 Abs. 4 Nr. 1 und 2 LFAG a. F. abgeleitet. Allerdings haben sie eine Anpassung erfahren, weil die bisherige Ausgleichsquote von 60 v. H. auf nunmehr 90 v. H. erhöht wurde. Beispielsweise sind 60 v. H. von 40 v. H. (abgesehen von Rundungsdifferenzen durch Verwendung des Faktor 0,667) genauso viel wie 90 v. H. von 26,67 v. H. Bei den Anteilswerten der Verbandsgemeinden und der Ortsgemeinden wurde zudem die bisherige Weiterleitung aus dem bisherigen § 11 Abs. 5 LFAG a. F. eingerechnet.

Zu Nummer 1 Ansatz für Stationierungsgemeinden

In Rheinland-Pfalz leben nicht kasernierte Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörige und Familienangehörige der ausländischen Stationierungstreitkräfte, die nicht den deutschen Meldevorschriften unterliegen. Sie haben, insbesondere dann, wenn sie in den Gemeinden im Umfeld der Standorte „off-base“ leben, zahlreiche Bezüge zu den Gemeinden bzw. zu der Erfüllung der kommunalen Aufgaben. Diese Bezüge können nur stichwortartig aufgeführt werden. Maßgebend ist, dass diese Bezüge und ihre Auswirkungen weit über Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie über ein Minimum an der Erfüllung freiwilliger Aufgaben hinausreichen.

Ganz allgemein kommt es etwa zu einer stärkeren Inanspruchnahme oder Mehrauslastung der kommunalen Infrastruktur (Straßen, Schwimmbäder, Kinderspielplätze, Freizeit-/touristische Angebote usw.). Folglich kann es zu einer verstärkten Abnutzung von Einrichtungen und damit zu kürzeren Investitionszyklen kommen.

Im Übrigen besteht oftmals ein Bedarf z. B. an mindestens zweisprachiger Beschilderung und Informationen (Beispiele: Verkehrsbeschilderung Umleitung bei Baustellen, Ankündigung von Baumaßnahmen oder einer Unterbrechung der Wasserversorgung, Beschilderungen zur Gefahrenabwehr „Betreten verboten“ u. ä., Spielplatzordnungen usw.).

In Bezug auf US- und NATO-Einwohner in den Gemeinden kommen allgemeine Bürgerinformationen hinzu, z. B. zur Streu- und Räumpflicht oder dem Verbot, im Winter Motoren warmlaufen zu lassen durch das Ordnungsamt (einschließlich der Überwachung). Hinzu kommen Informationen zur Mülltrennung, über die Ausgabe und Verwendung „gelber Säcke“, zum Sperrmüll sowie zur Wasserversorgung und zur Abwasserentsorgung.

Schließlich stellen sich ordnungsbehördliche Aufgaben (je nach genauer rechtlicher Stellung oder Konstellation von Stationierungs-Familien), etwa die Beglaubigung von Geburten, die im US-Krankenhaus in Landstuhl erfolgen, die Erhebung und Bearbeitung von Hundesteuer und anderen lokalen Steuern.

Darüber hinaus ist es gängige Praxis, freie Plätze in Kindertageseinrichtungen im Einzelfall an US-Familien zu geben. Die Stadt Kaiserslautern als größte US-Standortgemeinde hat eine eigene US-Bürgerinformationsstelle geschaffen (mit entsprechenden Personal- und Sachkosten), die sich um US-Belange kümmert. Dieses „Deutsch-Amerikanische Bürgerbüro (German American Community Office www.gaco-kl.de)“ listet eine Übersicht über häufig gestellte Fragen und Dienstleistungen auf. Auch diese Übersicht veranschaulicht den besonderen Finanzbedarf der Standortgemeinden im Hinblick auf die Erfüllung dieser zusätzlichen Aufgaben.

Für Standortgemeinden (bzw. deren Landkreise) kann zudem eine unmittelbare Zusammenarbeit mit der US-Standortverwaltung hinzutreten, etwa bei einer Zusammenarbeit der Feuerwehren (Übungen, größere Einsätze zur lokalen Hilfeleistung), bei einer Abstimmung der örtlichen Behörden in Unglücksfällen und bei Übungen (z. B. Schadensfälle und daraus resultierende Grundwasserbelastung) oder bei Baumaßnahmen (Abstimmung von Projekten der US-Streitkräfte mit deutschen Bauvorschriften, Brandschutz, Rettungswege usw.).

Hinzu treten Sonderaufgaben im Hinblick auf die Kommunalentwicklung. Beispielsweise weisen Gemeinden teilweise einen Anteil von US-Einwohnern in Höhe 20 bis 30 v. H. oder gar mehr auf. In Bezug auf die Attraktivität dieser Gemeinden als Wohnort und die Entwicklung eines aktiven Gemeindelebens ist wesentlich, ob und wie dieses Gemeindeleben unter Einbindung der US-Einwohnerschaft gestaltet wird

Rheinland-Pfalz wirbt im Übrigen nicht zuletzt aufgrund der ca. 7.000 Arbeitsplätze für rheinland-pfälzische Ortskräfte seit vielen Jahren als aktiver Gastgeber für die Präsenz der US-Streitkräfte im Land. Hauptversprechen ist, dass Rheinland-Pfalz eine attraktive Standortregion mit hoher Lebens- und Aufenthaltsqualität für US-Familien ist. Neben allgemeinen Parametern zählt das Land dabei insbesondere auch auf das Engagement der Gemeinden, in denen das deutsch-amerikanische Zusammenleben im Alltag gelebt und gestaltet wird. Insoweit tritt neben die Deckung des Finanzbedarfs, der aus dem dargestellten zusätzlichen Aufgabenspektrum resultiert, auch das politische Ziel, das Engagement der Standortgemeinden in Bezug auf das deutsch-amerikanische Verhältnis finanziell zu unterstützen.

Zu Nummer 2 Ansatz für zentrale Orte

Entsprechend den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung gemäß Kapitel 3.1 des Landesentwicklungsprogramms nach der Landesverordnung über das Landesentwicklungsprogramm vom 14. Oktober 2008 (GVBl. S. 285), zuletzt geändert durch Verordnung vom 19. Dezember 2019 (GVBl. S. 359), BS 230-1-1, weist das Zentrale-Orte-Konzept Grund-, Mittel- und Oberzentren auf.

Nach Ziel Z 35 sind Einrichtungen und Dienstleistungen mit unterschiedlicher funktionaler und damit zentralörtlicher Bedeutung (mittel- und oberzentral) der Daseinsvorsorge räumlich zu bündeln. Tragfähigkeit und Qualitätssicherung, insbesondere von Versorgungseinrichtungen in privater Trägerschaft, machen gemäß der Begründung zu Grundsatz G 41 eine bestimmte Einwohnerzahl erforderlich

Auch die Zuordnung von grundzentralen Funktionen in Grundzentren und die Abgrenzung ihrer Nahbereiche („monozentrale Nahbereiche“) soll eine Bündelung gewährleisten. Grundzentren haben nach der Begründung zu Ziel Z 42 in besonderem Maße zur Sicherung der Nahversorgung beizutragen. Grundzentren und deren Nahbereiche werden in den regionalen Raumordnungsplänen ausgewiesen. In den Grundzentren der ländlichen Räume ist das erreichte Niveau der öffentlichen Daseinsvorsorge für die Standortgemeinde und ihren Nahbereich zu sichern. Sie sollen zur Aufrechterhaltung der besiedelten Kulturlandschaft beitragen. Die Bereitstellung einer dauerhaft wohnortnahen Versorgung der Bevölkerung mit notwendigen Einrichtungen ist mit den erforderlichen Auslastungserfordernissen in Einklang zu bringen.

In dem Zentrale-Orte-Konzept kommt somit eine bestimmte Vorstellung zu der politisch gewünschten Raumgliederung zum Ausdruck. Diese Vorstellung geht über Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie über ein Minimum an der Erfüllung freiwilliger Aufgaben hinaus und erstreckt sich auch auf die räumliche Verteilung privatwirtschaftlicher Angebote.

In der Umsetzung dieser politischen Zielvorstellungen wird der Ansatz für den Regionalbereich nach Absatz 4 Nr. 2 Buchst. a Doppelbuchst. cc erhöht, weil insbesondere die Oberzentren und bestimmte Mittelzentren das gesamte Land mit jenen Leistungen versorgen, die der Gesetzgeber für besonders wünschenswert hält.

Die besondere Bedeutung der Oberzentren und herausragender Mittelzentren wird auch in einem neuen LEP V zu berücksichtigen sein.

In diesem Sinn entspricht es der politischen Vorstellung, insbesondere die Oberzentren in ihrer Entwicklung so zu fördern, dass sie ihre Rolle als hervorgehobene Wirtschafts-, Wissenschafts- und Forschungsstandorte im Land stabilisieren und weiter ausbauen können und hierdurch ihre nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit gestärkt wird. Von dieser Standortstärkung profitiert, nicht zuletzt wegen des damit verbundenen Angebots an qualifizierten Arbeitsplätzen, das gesamte Land einschließlich seiner kommunalen Gebietskörperschaften.

Zu § 20 Zuweisungen an den Bezirksverband Pfalz

Die Regelung entspricht § 15a LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 21 Ausgleichsstock

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht in Absatz 1 Nr. 1 bis 4 der Regelung des § 17 Abs. 1 LFAG a. F. und wird insoweit unverändert übernommen.

Absatz 1 Nr. 5 führt den weiteren Zuweisungstatbestand in Zusammenhang mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) ein. In diesem Zusammenhang spielt die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen u.a. das Umsetzungsmodell EfA (Einer für Alle/Viele) und die zentrale Stelle zur kommunalen Umsetzung eine große Rolle. Dem Umsetzungsmodell EfA liegt die Konzeption zugrunde, dass ein Bundesland einen Online-Dienst entwickelt und diesen im eigenen Rechenzentrum betreibt. Der Online-Dienst wird von diesem Bundesland anderen Bundesländern zur Nachnutzung zur Verfügung gestellt. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen verfolgt das Land Rheinland-Pfalz die Nachnutzung solcher Lösungen. Viele EfA-Lösungen der Bundesländer betreffen Verwaltungsleistungen im kommunalen Vollzug. Für diese Leistungen trifft grundsätzlich die kommunale Gebietskörperschaft die Umsetzungs- und Finanzierungspflicht aus dem OZG, jedenfalls für die ab dem Jahr 2023 anfallenden Betriebs- und Weiterentwicklungskosten.

Für die angesprochene Nachnutzung schließt das umsetzende Land – über die vorhandenen Instrumente und Strukturen – jeweils nur eine Vereinbarung mit einem anschließenden Land. Das umsetzende Land bildet den Kostenanteil des nachnutzenden Landes jeweils nur in einer Rechnung ab. Eine Spitzabrechnung in Rheinland-Pfalz mit jeder nachnutzenden kommunalen Gebietskörperschaft erscheint unzweckmäßig vor dem Hintergrund, dass Meinungsdivergenzen um die Bestimmung sachgerechter Kostenanteile und ein damit verbundener hoher Verwaltungsaufwand zu erwarten wären, die die Nachnutzung für die kommunalen Gebietskörperschaften unattraktiv machen könnten. Kommunale Gebietskörperschaften könnten bei einer Spitzabrechnung stattdessen versuchen, andere, vordergründig billigere Online-Lösungen zu erwerben. Eine infolge dessen schrumpfende Anzahl von Nachnutzern würde die Kosten für die verbleibenden Teilnehmer relativ verteuern und die Gesamtwirtschaftlichkeit der EfA-Lösung des umsetzenden Landes untergraben.

EfA-Lösungen dienen häufig mehreren kommunalen Ebenen. So sind etwa beim EfA-Dienst Digitaler Bauantrag alle kommunalen Ebenen Nutznießer. Die unteren Bauaufsichtsbehörden sind bei Kreisverwaltungen, kreisfreien Städten, großen kreisangehörigen Städten und bei zwei Verbandsgemeinden angesiedelt, während im Übrigen der Bauantrag bei der Verbandsgemeinde eingereicht wird. Im Freistellungsverfahren treten nach außen ferner die Verbandsgemeinden sowie verbandsangehörigen Städte und Gemeinden auf. Die Verbandsgemeinden nehmen die Aufgaben im Auftrag der angeschlossenen Ortsgemeinden wahr.

Eine Finanzierung aus dem Ausgleichsstock wäre demnach bereits nach Absatz 1 Nr. 1 möglich, weil eine Mehrheit kommunaler Gebietskörperschaften betroffen und die Umlage der Kosten unzweckmäßig ist. Die hohe Bedeutung der gemeinsamen Nachnutzung im EfA-Konzept bei der Umsetzung des OZG und die Dauerhaftigkeit der finanziellen Auswirkungen rechtfertigen indessen einen eigenen Tatbestand zum Ausgleichsstock.

Absatz 1 Nr. 6 ermöglicht die Finanzierung von Maßnahmen, die mit der Einführung und dem Betrieb der Digitalen Alarmierung in Zusammenhang stehen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht § 17 Abs. 2 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 22 Zuweisungen aus Anlass kommunaler Gebietsänderungen

Die Regelung entspricht § 17a LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 23 Zuweisungen aus dem Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz

Die Regelung entspricht § 17b LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 24 Zuweisungen zur Entlastung bei kommunalen Liquiditätskrediten

Die Regelung entspricht § 17c LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu Abschnitt 3 Zweckgebundene Finanzaufweisungen

Zu § 25 Aufteilung der zweckgebundenen Finanzaufweisungen

Die Aufnahme des Begriffs der „Verwaltungsvereinbarung“ in Absatz 2 Nummer 1 und 3 dient der klarstellenden Anpassung an den Wortlaut des Artikels 104b Abs. 2 Satz 1 GG. In der grundgesetzlichen Regelung werden zwei Alternativen der Gewährung von Finanzhilfen aufgeführt: solche, die auf einem zustimmungsbedürftigen Bundesgesetz beruhen und solche, die aufgrund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung geregelt werden. In § 25 Abs. 2 Nr. 1 und 3 wird nun klargestellt, dass beide Varianten der Finanzhilfe erfasst werden.

Im Übrigen entspricht die Regelung § 18 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu Teil 3 Zuweisungen außerhalb der Finanzausgleichsmasse

Zu § 26 Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer

Die Regelung entspricht § 19 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 27 Zuweisungen zu den Kosten der Kriegsfolgenhilfe

Die Regelung entspricht § 20 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 28 Ausgleichsleistungen aus Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes

Die Regelung entspricht § 21 LFAG a. F. und wird mit nur einer Änderung übernommen. Die Änderung durch Neufassung des Absatzes 3 ist notwendig zur Übernahme der im weggefallenen § 5 Abs. 3 getroffenen Abrechnungsregelung. Danach wird der nach den Absätzen 1 und 2 zu leistende Ausgleichsbetrag jährlich im Landeshaushaltsplan vorläufig und nach Ablauf des Haushaltsjahres endgültig errechnet. Der Unterschiedsbetrag zwischen den vorläufig und den endgültig ermittelten Ausgleichsleistungen ist mit den Leistungen nach Absatz 1 spätestens des dritten dem Jahr der Festsetzung folgenden Haushaltsjahres zu verrechnen.

Zu § 29 Sonstige Zuweisungen

Die Vorschrift stellt klar, dass das Land neben den in §§ 26 bis 28 geregelten Zuweisungen auch weitere Zuweisungen an kommunale Gebietskörperschaften außerhalb der Finanzausgleichsmasse leisten kann. Sie entspricht § 22 LFAG a. F. und wird bis auf die redaktionelle Anpassung unverändert übernommen.

Zu Teil 4 Umlagen

Zu § 30 Finanzausgleichsumlage

Die Finanzausgleichsumlage wird gemäß § 30 LFAG erhoben. Den Gedanken der interkommunalen Solidarität aufgreifend, der den kommunalen Finanzausgleich mitprägt, wird von den Gemeinden auch künftig die Umlage auf abundante Finanzkraft

und zusätzlich bei Gemeindeverbänden auf abundante Umlagekraft erhoben. Das Umlageaufkommen fließt der Finanzausgleichsmasse zu.

Bislang wird die Finanzausgleichsumlage auf die über dem Landesdurchschnitt liegenden Umlagegrundlagen erhoben. Umlagegrundlage ist danach die Steuerkraftmesszahl nach § 13 LFAG a. F. Damit ist die Finanzausgleichsumlage bislang rein steuerkraftabhängig.

Nach § 23 Abs. 3 LFAG a. F. betragen die Umlagesätze – unter Außerachtlassung des eigenen Finanzbedarfs der Gemeinde – in der ersten Progressionsstufe 10 v. H. auf die bis zu 100 v. H. über dem Landesdurchschnitt liegenden Umlagegrundlagen und in der fünften Progressionsstufe 18. v. H. auf die über 400 v. H. über dem Landesdurchschnitt liegenden Umlagegrundlagen.

Im Jahr 2020 mussten 259 Gemeinden Finanzausgleichsumlage zahlen. Davon befanden sich 231 Gemeinden in der ersten Progressionsstufe, 14 Gemeinden in der Progressionsstufe 2, sechs Gemeinden in der Progressionsstufe 3, drei Gemeinden in der Progressionsstufe 4 sowie fünf Gemeinden in der Progressionsstufe 5.

Das landesweite Aufkommen der Finanzausgleichsumlage entstand im Jahr 2020 zu 44,5 v. H. auf Progressionsstufe 1, zu 1,9 v. H. auf Progressionsstufe 2, zu 7,2 v. H. auf Progressionsstufe 3, zu 1,3 v. H. auf Progressionsstufe 4 und zu 45,1 v. H. auf Progressionsstufe 5.

Unter der Berücksichtigung des eigenen ermittelten Finanzbedarfs der Gemeinden und Gemeindeverbände wird die Finanzausgleichsumlage im neuen KFA auf denjenigen Teil der Finanzkraftmesszahl nach § 16 erhoben, der die jeweilige Ausgleichsmesszahl der kommunalen Gebietskörperschaft nach § 15 übersteigt. Vereinfacht ausgedrückt, erhalten kommunale Gebietskörperschaften, deren Finanzkraft unterhalb der Abundanzschwelle, also ihrer Ausgleichsmesszahl, liegt, Schlüsselzuweisungen B, diejenigen, die darüber liegen, zahlen eine Finanzausgleichsumlage. Die gewählte Vorgehensweise kann einerseits dazu beitragen, Gemeinden, die bislang unabhängig von ihrem eigenen Finanzbedarf eine Finanzausgleichsumlage auf der ersten Progressionsstufe abzuführen hatten, zu entlasten. Auf der anderen Seite legt es die Vorgabe des VGH nahe, unter dem Gesichtspunkt der interkommunalen Solidarität bei besonders steuerstarken kommunalen Gebietskörperschaften eine intensivere und dennoch maßvolle Abschöpfung der überschießenden Finanzkraft zu bewirken.

Zu Absatz 1

Die Regelung beschreibt, dass die Finanzausgleichsumlage nach § 3 Abs. 1 LFAG nach den Absätzen 2 bis 3 berechnet wird.

Zu Absatz 2

Der Umlagesatz beträgt künftig nach Nummer 1 in der ersten Stufe 15 v. H. der die Ausgleichsmesszahl um mehr als 25 v. H., aber nicht mehr als 50 v. H. überschreitenden Finanzkraftmesszahl, in der Progressionsstufe nach Nummer 2 25 v. H. der die

Ausgleichsmesszahl um mehr als 50 v. H., aber nicht mehr als 100 v. H. überschreitenden Finanzkraftmesszahl und darüber hinaus 35 v. H.

Auf der einen Seite soll die Neuregelung, wie aufgezeigt, sicherstellen, dass auch für finanzkraftstarke kommunale Gebietskörperschaften gewährleistet ist, dass sie ihren ermittelten Finanzbedarf mit den ihnen zur Verfügung stehenden Finanzmitteln decken können. Die gewählten Progressionsstufen vermeiden die Umlagebelastung einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes bei nur geringfügiger Überschreitung der Abundanzschwelle. Andererseits ermöglichen es die gewählten Progressionssätze, im Sinne der Vorgaben des VGH zukünftig einen höheren Anteil der „überschießenden“ Steuer- bzw. Finanzkraft abzuschöpfen und zugunsten der übrigen kommunalen Gebietskörperschaften der Finanzausgleichsmasse zuzuführen. Durch die Begrenzung des Finanzausgleichsumlagesatzes auf maximal 35 v. H. der den individuellen Finanzbedarf übersteigenden Finanzkraft ist gleichzeitig sichergestellt, dass es nicht zu Voll- oder sogar Übernivellierungseffekten kommen kann und überdies der umlageverpflichteten kommunalen Gebietskörperschaft noch eine hinreichende eigene Finanzkraft verbleibt, die nicht nur über die Wahrnehmung der pflichtigen und eines Minimums freiwilliger Aufgaben hinaus genügend kommunalpolitischen Gestaltungsspielraum für frei gewählte Aufgaben lässt, sondern auch das Interesse an dem Stand- bzw. Wohnort-erhalt der entsprechenden Steuerzahler nicht über alle Maßen schwächt.

Zu Absatz 3

Aufgrund einer besonderen Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens in den Städten Mainz und Idar-Oberstein im IV. Quartal 2021 und im I. Quartal 2022 hätte eine Finanzausgleichsumlage nach Absatz 3 im Jahr 2023 ein außerordentlich hohes Aufkommen. Durch Verzicht auf die erste Progressionsstufe und durch die Absenkung des Umlagesatzes bei den übrigen Progressionsstufen zugunsten aller umlagepflichtigen kommunalen Gebietskörperschaften im Jahr 2023 wird ein Volumen von voraussichtlich 240 Mio. EUR erwartet.

Zu § 31 Kreisumlage

Zu Absatz 1

Die Regelung entspricht im Wesentlichen § 25 Abs. 1 LFAG a. F. und bleibt daher weitestgehend unverändert. Zu beachten ist jedoch, dass die jetzige Schlüsselzuweisung B, die der bisherigen Schlüsselzuweisung B2 (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) entspricht, künftig nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 zählt.

Grund ist, dass die Schlüsselzuweisungen B im neuen KFA dem Ziel dienen, einen aufgabenorientierten Ausgleich der durch die Bedarfsermittlung festgestellten Finanzierungsdefizite der kommunalen Gebietskörperschaften vorzunehmen. Die zur Deckung des Finanzbedarfs der Gemeinden und Gemeindeverbände ausgereichten

Schlüsselzuweisungen B sollen jenen auch tatsächlich für die Wahrnehmung ihrer pflichtigen und eines Minimums an freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen.

Im Gegensatz zu den Schlüsselzuweisungen B werden mit den allgemeinen Zuweisungen für die Stationierungsgemeinden und für zentrale Orte in pauschaler Form besondere Belastungen dieser Orte berücksichtigt. Die entsprechenden Belastungen gehen über jene aus Auftragsangelegenheiten, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung sowie aus einem Minimum der Erfüllung freiwilliger Aufgaben hinaus. Beispiele entsprechender Belastungen finden sich bei den speziellen Begründungen zu § 19.

Da den Stationierungsgemeinden bzw. zentralen Orten über die allgemeinen Zuweisungen zusätzliche Mittel zufließen, wird an die bisherige Lösung angeknüpft, nach der die auf die entsprechenden Leistungsansätze innerhalb der bisherigen Schlüsselzuweisungen B2 zu den Umlagegrundlagen gezählt haben. Diese Praxis wird durch die Bestimmung in Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 fortgeführt. Es gibt einerseits keinen Grund, die entsprechenden Zuweisungen von den Umlagegrundlagen auszunehmen und auf diese Weise die Finanzausstattung der Stationierungsgemeinden bzw. zentralen Orte weiter zu erhöhen. Andererseits gibt es keinen Grund, die entsprechenden Zuweisungen von den Umlagegrundlagen auszunehmen und gleichzeitig die Ansätze zu kürzen, damit die Stationierungsgemeinden bzw. zentralen Orte die gleichen „Netto-Zuflüsse“ erhalten. Eine solche Kürzung hätte zur Folge, dass die regionale Finanzausstattung vermindert wird. Es entspricht der politischen Vorstellung des Landes, das die Zuweisungen an die Stationierungsgemeinden und an die zentralen Orte weiter gewährt werden und nach wie vor zu den Umlagegrundlagen zählen.

Zu Absatz 2

Die Regelung entspricht § 25 Abs. 2 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu beachten ist, dass die Landkreise (wie auch bei § 32 die Verbandsgemeinden) bei der Festlegung der Umlagesätze die Rechtsgrundsätze, die das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) aus Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 und 3 GG für das Verhältnis des umlageberechtigten Landkreises zu den umlageverpflichteten kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbänden in Zusammenhang mit der Festsetzung des Kreisumlagesatzes abgeleitet hat, zu beachten haben. Das Selbstverwaltungsrecht der umlagepflichtigen Gebietskörperschaften wird nicht nur verletzt, wenn die Erhebung einer Kreisumlage dazu führt, dass deren finanzielle Mindestausstattung unterschritten wird, sondern auch dann, wenn der Landkreis bei der Erhebung der Kreisumlage seine eigenen finanziellen Belange gegenüber den finanziellen Belangen seiner kreisangehörigen Gemeinden einseitig und rücksichtslos bevorzugt und damit den Grundsatz des Gleichrangs der finanziellen Interessen der kommunalen Gebietskörperschaften Gemeinden und Landkreis auf eine aufgabenangemessene Finanzausstattung verletzt.¹¹⁷ Die Wahrung des Grundsatzes des Gleichrangs der finanziellen Interessen der

¹¹⁷ Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Mai 2019, Az.: 10 C 6/18, juris, Rn. 13, unter Verweis auf das Urteil vom 30. Januar 2013, Az.: 8 C 1/12, juris, Rn. 14ff.; ebenso OVG Koblenz, Urteil vom 17. Juli 2020, Az.: 10 A 11208/18.OVG, juris, Rn.91f.

kommunalen Gebietskörperschaften verpflichtet den Landkreis danach bei der Erhebung einer Kreisumlage, nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form - etwa im Wege einer Begründung der Ansätze seiner Haushaltssatzung - offenzulegen, um den Gemeinden und gegebenenfalls den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG haben dabei die Landkreise, sofern keine gesetzlichen Vorgaben bestehen, die Befugnis zur Gestaltung ihrer Verfahrensweise, wobei sie ein Verfahren zu beachten haben, welches sicherstellt, dass die dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen gewahrt werden.

Die Landkreise haben mithin bei der Festlegung ihrer Umlagesätze auf die finanziellen Belange der umlagepflichtigen Gebietskörperschaften zu achten. Durch die Höhe der Umlagesätze im Zusammenspiel mit anderen Umlageverpflichtungen, etwa der Finanzausgleichsumlage und der Verbandsgemeindeumlage, dürfen die Umlagegrundlagen nicht zur Gänze entzogen werden. Zudem darf die Mindestfinanzausstattung der umlagepflichtigen Gebietskörperschaften infolge der Umlageerhebung nicht unterschritten werden.

Zu Absatz 3

Die Regelung entspricht § 25 Abs. 3 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 32 Verbandsgemeindeumlage

Die Regelung entspricht § 26 LFAG a. F. und wird bis auf redaktionelle Anpassungen unverändert übernommen. Im Übrigen wird auf die Begründung zu § 31 verwiesen.

Zu § 33 Bezirksverbandsumlage

Die Regelung entspricht § 27 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 34 Ausschluss von Umlagenerhöhungen

Die Regelung entspricht § 28 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu Teil 5 Gemeinsame Bestimmungen

Zu § 35 Einwohnerzahl, Gebietsstand

Die Regelung entspricht § 29 LFAG a. F. und wird redaktionell angepasst übernommen.

Zu § 36 Festsetzung und Berichtigung

Zu Absatz 1

In Satz 1 wird durch die Aufnahme der Umlage nach § 30 ergänzend klargestellt, dass auch sie durch das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für den Landeshaushalt zuständigen Ministerium festgesetzt wird. Im Übrigen entspricht die Regelung § 30 LFAG a. F. und wird - unter redaktioneller Anpassung der Verweise auf andere Vorschriften des LFAG - unverändert übernommen.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 30 Abs. 2 LFAG a. F. und wird im Wesentlichen unverändert übernommen. Allerdings wird Satz 1 der Vorschrift dahingehend ergänzt, dass auch ein Bescheid über die Festsetzung der Umlage nach § 30, der wegen unrichtiger Bemessungsgrundlagen oder aus anderen Gründen fehlerhaft ist, auch wenn er unanfechtbar geworden ist, auf Antrag oder von Amts wegen berichtigt werden kann.

Zu § 37 Abrundung, Zahlungen und Aufrechnung

Zu den Absätzen 1 bis 3

Die Regelungen entsprechen § 31 Abs. 1 bis 3 LFAG a. F. und werden redaktionell angepasst übernommen.

Zu Absatz 4

Die Regelung entspricht im Wesentlichen § 31 Abs. 4 LFAG a. F. Allerdings ist das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder mit Ab-

lauf des 9. Dezember 2020 außer Kraft getreten, sodass der bisherige Halbsatz 2 entfallen kann. Nach Satz 2 findet Satz 1 künftig neben den Landkreisen auch für die Verbandsgemeinden Anwendung.

Zu § 38 Auskunftspflicht

Die Regelung entspricht § 32 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu § 39 Verjährung

Die Regelung entspricht § 33 LFAG a. F. und wird unverändert übernommen.

Zu Teil 6 Evaluation und prozedurale Absicherung

Zu § 40 Beobachtungs- und Anpassungspflicht, Evaluation

Zu den Absätzen 1 und 2

Die erstmalige umfassende Überprüfung des KFA (Evaluation) findet nach Absatz 1 nach einem Zeitraum von drei Jahren, anknüpfend an das Inkrafttreten der Neuregelung des LFAG am 1. Januar 2023 statt. Das Ergebnis der Überprüfung und sich daraus ergebende Handlungsbedarfe werden in einem Bericht des Ministeriums der Finanzen im Einvernehmen mit dem für kommunale Angelegenheiten zuständigen Ministerium dem Landtag vorgelegt. Daraus gegebenenfalls folgende Rechtsänderungen sollen zum 1. Januar 2028 in Kraft treten. Im Anschluss an die Evaluation im Jahr 2026 finden die weiteren Evaluationen regelmäßig in einem Rhythmus von fünf Jahren, zunächst also wieder im Jahr 2031, statt und erstrecken sich über einen Zeitraum von fünf Jahren, soweit nicht außerordentliche Entwicklungen eine vorgezogene Überprüfung erfordern.

Unter dem Begriff der außerordentlichen Entwicklungen sind dabei Ereignisse rechtlicher oder tatsächlicher Natur zu verstehen, welche die Höhe der Mindestfinanzausstattung nach § 6 sowie die Höhe der Teilschlüsselmassen nach § 12 Abs. 2 in besonders hohem Maße mit beeinflussen und die nicht im Wege der (Sonder-) Fortschreibung Berücksichtigung finden können, weil die vorhandene Datenbasis keine geeignete Ausgangsgröße bildet.

Zu Absatz 3

In den Haushaltsjahren zwischen den grundlegenden Überprüfungen des KFA nach den Absätzen 1 bis 2 erfolgt eine Fortschreibung der Mindestfinanzausstattung nach § 6 Abs. 7.

Zu § 41 Prozedurale AbsicherungZu Absatz 1

Der VGH RP weist in seinem Urteil vom 16. Dezember 2020 darauf hin, dass zur Absicherung der Mindestfinanzausstattung neben den Vorgaben zur Gestaltung des Bedarfsermittlungsverfahrens weitere prozedurale Mindestanforderungen zu beachten seien.¹¹⁸

Insoweit lassen sich aus den Ausführungen des VGH in Bezug auf die Vorgehensweise bei der Neuregelung des KFA eine umfassende Dokumentationspflicht sowie bezüglich der zukünftigen Fortentwicklung des KFA eine Beobachtungs- und Anpassungspflicht ableiten.

Des Weiteren kann, so der VGH, die „Schaffung von Anhörungs- und Beteiligungsrechten sowie die Bildung fachkundiger Gremien“ eine weitere Maßnahme zur rechtswahrenden Verfahrensgestaltung im kommunalen Finanzausgleich darstellen.

Der VGH benennt im Folgenden eine Reihe bereits bestehender Gremien und Verfahrensregelungen, die ganz im Sinne einer prozeduralen Absicherung lägen, resümiert aber bezüglich der zukünftigen Ausgestaltung der prozeduralen Absicherung:

„Bei der konkreten Ausgestaltung dieser weiteren Verfahrensrechte verbleibt dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum.“

Ob im Zusammenhang mit der Ausgestaltung des KFA neue Institutionen geschaffen oder bereits bestehende Institutionen integriert werden, fällt in den vom VGH genannten weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers. Entscheidend dürfte dabei weniger die Frage sein, um welches Gremium es sich handelt, sondern ob die Ausgestaltung seiner Beteiligung in dem der Entscheidung des Finanzausgleichsgesetzgebers vorgeschalteten Prozess zur rechtswahrenden Ausstattung des Verfahrens geeignet ist. Dabei ist insbesondere an deren Besetzung und den Umfang der den Gremien eingeräumten Anhörungs- und Beteiligungsrechte zu denken. Der VGH hat dazu keine konkreten Vorgaben gemacht. Maßstab ist jedoch, dass diese Gremien im Zusam-

¹¹⁸ VGH aaO. juris, Rn. 110ff.

menspiel mit den anderen Vorgaben des VGH zur Absicherung der Mindestfinanzausstattung geeignet sind und einen erkennbaren Beitrag zur Versachlichung und Rationalisierung leisten können.

Der VGH hat die bestehenden Beteiligungsrechte nicht als unzureichend bewertet. Gleichwohl soll die Finanzausgleichskommission, die im Jahre 2001 durch einen Vertrag zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden mit dem konkreten Ziel einer „prozeduralen Absicherung des Finanzausgleichs“ ins Leben gerufen wurde, durch eine gesetzliche Verankerung ihrer Aufgaben und Kompetenzen und eine dadurch gestärkte Verbindlichkeit der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zu erreichen.

§ 41 Abs. 1 setzt diese Erkenntnis um.

Zu Absatz 2

Die zur Gründung der Finanzausgleichskommission unterschriebene Vereinbarung vom 15. März 2001 und die Geschäftsordnung, die sie sich selbst gegeben hat, brauchen zunächst nicht geändert zu werden. Es steht der Kommission jedoch frei, die Geschäftsordnung im Rahmen der Vorgaben der Vereinbarung und der Gesetze zukünftig einvernehmlich zu ändern.

Zu Teil 7 Übergangs- und Schlussbestimmungen

Zu § 42 Übergangsregelung für die Ausgleichsleistungen aus den Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes gemäß § 28

Die Regelung entspricht dem Grunde nach § 34a LFAG a. F. Der Anwendungsbereich wird auf die Jahre 2020 bis 2022 erweitert, um endgültige Abrechnungen auch für diese Jahre zu ermöglichen.

Zu § 43 Verwaltungsvorschriften

Die Regelung entspricht im Wesentlichen § 36 LFAG a. F. Durch die Formulierung „soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt“, wird klargestellt, dass spezifischere Regelungen über den Erlass von Verwaltungsvorschriften in diesem Gesetz unberührt bleiben. Dies betrifft etwa § 21 Abs. 2, § 25 Abs. 3 und § 26 Abs. 2.

Zu den § 44 bis § 77 (Vorbemerkung)

In den §§ 44 bis 77 werden notwendige Anpassungen in Landesgesetzen infolge des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes vorgenommen.

Überwiegend sind hiervon Landesgesetze betroffen, welche kommunale Gebietsänderungsmaßnahmen im Zuge der ersten Stufe der Kommunal- und Verwaltungsreform zum Gegenstand haben (Fusionsgesetze). Hauptanwendungsfall ist die Gewährung von Ansätzen für zentrale Orte in den Fusionsgesetzen. Für die Höhe dieser Ansätze wird in den Fusionsgesetzen auf die entsprechenden Vorschriften des Landesfinanzausgleichsgesetzes verwiesen. Im Rahmen des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes wird der Ansatz für zentrale Orte nicht mehr als Nebenansatz fortgeführt. An seine Stelle tritt künftig eine allgemeine Zuweisung für zentrale Orte. Diese Systemumstellung ist entsprechend in den Fusionsgesetzen nachzuvollziehen.

Zudem erhielten Ortsgemeinden nach Maßgabe des bisherigen Landesfinanzausgleichsgesetzes keinen eigenen Ansatz für zentrale Orte. Die auf Sie entfallenden Anteile erhielten sie über eine gesetzlich normierte Weiterleitung durch die Verbandsgemeinden als den unmittelbar Begünstigten des Ansatzes. Zukünftig erhalten auch Ortsgemeinden unmittelbar einen Ansatz für zentrale Orte. Daher ist ein solcher Ansatz für Ortsgemeinden auch in den Fusionsgesetzen vorzusehen, um die wegfallende Weiterleitung durch die Verbandsgemeinden zu kompensieren.

Soweit Vorschriften des bisherigen Landesfinanzausgleichsgesetzes ohne inhaltliche Änderung übernommen wurden, hat sich aufgrund des Neuerlasses jedenfalls die Paragraphenreihenfolge geändert. Soweit die Fusionsgesetze und andere Landesgesetze hierauf verweisen, sind diese Verweisungen (redaktionell) anzupassen.

Soweit die Fusionsgesetze in Bestimmungen, deren zeitlicher Geltungsbereich abgelaufen ist oder die keine Auswirkungen für die Zukunft haben, Verweise auf das bisherige Landesfinanzausgleichsgesetz enthalten, wurde von Anpassungen abgesehen.

Zu § 44 Änderung des Landesgesetzes über freiwillige Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden Neumagen-Dhron, Bernkastel-Kues und Schweich an der Römischen Weinstraße im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform

§ 44 enthält unter Nummer 1 die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 2 Satz 3 (Nummer 1 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Nummer 2 enthält eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes.

Zu § 45 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Braubach-Loreley

§ 45 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung von § 3 Abs. 1 Satz 3 (Nummer 1 Buchst. b) sowie von § 3 Abs. 2 Satz 3 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 46 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Otterbach-Otterberg

§ 46 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 3 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 47 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Wonnegau

§ 47 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 3 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 48 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rhein-Mosel

§ 48 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 3 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 49 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Römerberg-Dudenhofen

§ 49 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 3 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 50 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lauterecken-Wolfstein

Nummer 1 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. a Doppelbuchst. bb) sowie des § 3 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b Doppelbuchst. bb) nachvollzogen wird.

Die durch Nummer 2 vorgenommenen Änderungen des § 16 sind dadurch bedingt, dass sich im Zuge des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes Änderungen an den Umlagegrundlagen der Kreis- bzw. der Verbandsgemeindeumlage ergeben. Insbesondere gehört die jetzige Schlüsselzuweisung B, die der bisherigen Schlüsselzuweisung B2 (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) entspricht, künftig nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG (siehe insoweit auch die Begründung zu § 31 LFAG).

Der bisherige § 16 sieht vor, dass die neu gebildete Verbandsgemeinde im Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2024 eine jährliche Sonderumlage von den Ortsgemeinden der bisherigen Verbandsgemeinde Wolfstein in Höhe von bis zu 1 v. H. der Umlagegrundlagen der Verbandsgemeindeumlage erheben kann. Da sich diese Umlagegrundlagen durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2023 ändern, ist diese Differenzierung für die Regelung über die zeitlich befristete Sonderumlage in § 16 nachzuvollziehen. Hierzu bestimmt der neu eingefügte Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) die maßgeblichen Umlagegrundlagen der Sonderumlage bis zum Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes. Der neu eingefügte Satz 3 (Nummer 2 Buchst. b) bestimmt die maßgeblichen Umlagegrundlage ab dem Zeitpunkt des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes.

Zu § 51 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rheinauen

§ 51 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 52 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Bitburger Land

Nummer 1 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Die durch Nummer 2 vorgenommenen Änderungen des § 16 sind dadurch bedingt, dass sich im Zuge des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes Änderungen an den Umlagegrundlagen der Kreis- bzw. der Verbandsgemeindeumlage ergeben. Insbesondere gehört die jetzige Schlüsselzuweisung B, die der bisherigen Schlüsselzuweisung B2 (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) entspricht, künftig nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG (siehe insoweit auch die Begründung zu § 31 LFAG).

Der bisherige § 16 sieht vor, dass die neu gebildete Verbandsgemeinde im Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2024 eine jährliche Sonderumlage von den Ortsgemeinden der bisherigen Verbandsgemeinde Kyllburg in Höhe von bis zu 2,5 v. H. der Umlagegrundlagen der Verbandsgemeindeumlage erheben kann. Da sich diese Umlagegrundlagen durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2023 ändern, ist diese Differenzierung für die Regelung über die zeitlich befristete Sonderumlage in § 16 nachzuvollziehen. Hierzu bestimmt der neu eingefügte Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) die maßgeblichen Umlagegrundlagen der Sonderumlage bis zum Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes. Der neu eingefügte Satz 3 (Nummer 2 Buchst. c) bestimmt die maßgeblichen Umlagegrundlagen ab dem Zeitpunkt des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes.

Zu § 53 Änderung des Landesgesetzes über die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lambsheim-Heßheim

Die Nummer 1 und 2 enthalten die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass

des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 3 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Nummer 3 enthält eine erforderliche Anpassung infolge der Streichung der bisherigen Weiterleitung des auf die Ortsgemeinden entfallenden Anteils des Ansatzes für zentrale Orte von der Verbandsgemeinde. Der bisherige Satz 3 eröffnete der neu gebildeten Verbandsgemeinde und ihren Ortsgemeinden die Möglichkeit, Abweichungen von der gesetzlich vorgesehenen Weiterleitung schriftlich zu vereinbaren. Da Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz erhalten und eine Weiterleitung nicht mehr erfolgt, ist Satz 3 entsprechend anzupassen. Wie der Zusatz „im Innenverhältnis“ klarstellt, erfolgt die Umsetzung einer etwaigen Vereinbarung über eine abweichende Zuteilung der Ansätze auf Ebene der neuen Verbandsgemeinde und ihrer Ortsgemeinden. Die ursprüngliche Zuteilung des Ansatzes erfolgt nach den in Bezug genommenen Vom-Hundert-Sätzen des Landesfinanzausgleichsgesetzes an die jeweils berechtigten Gebietskörperschaften.

Zu § 54 Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Treis-Karden

§ 54 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 17 Abs. 3 Satz 2 (Nummer 2) sowie die Einfügung des neuen § 17 Abs. 3 Satz 3 (Nummer 3) nachvollzogen wird.

Zu § 55 Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Manderscheid in die Verbandsgemeinde Wittlich-Land

Die Änderungen des § 11 sind dadurch bedingt, dass sich im Zuge des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes Änderungen an den Umlagegrundlagen der Kreis- bzw. der Verbandsgemeindeumlage ergeben. Insbesondere gehört die jetzige Schlüsselzuweisung B, die der bisherigen Schlüsselzuweisung B2 (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) entspricht, künftig nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG (siehe insoweit auch die Begründung zu § 31 LFAG).

Der bisherige § 11 sieht vor, dass die neu gebildete Verbandsgemeinde im Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2024 eine jährliche Sonderumlage von den Ortsgemeinden der bisherigen Verbandsgemeinde Manderscheid in Höhe von bis zu 5 v. H. der Umlagegrundlagen der Verbandsgemeindeumlage erheben kann. Da sich diese Umlagegrundlagen durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2023 ändern, ist diese Differenzierung für die Regelung über die zeitlich befristete Sonderumlage in § 11 nachzuvollziehen. Hierzu bestimmt

der neu eingefügte Satz 2 (Nummer 2) die maßgeblichen Umlagegrundlagen der Sonderumlage bis zum Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes. Der neu eingefügte Satz 3 (Nummer 2) bestimmt die maßgeblichen Umlagegrundlagen ab dem Zeitpunkt des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes.

Zu § 56 Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim

§ 56 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 2 Abs. 2 Satz 3 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 57 Änderung des Landesgesetzes über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Hochspeyer in die Verbandsgemeinde Enkenbach-Alsenborn

Die Änderungen des § 11 sind dadurch bedingt, dass sich im Zuge des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes Änderungen an den Umlagegrundlagen der Kreis- bzw. der Verbandsgemeindeumlage ergeben. Insbesondere gehört die jetzige Schlüsselzuweisung B, die der bisherigen Schlüsselzuweisung B2 (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) entspricht, künftig nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG (siehe insoweit auch die Begründung zu § 31 LFAG).

Der bisherige § 11 sieht vor, dass die neu gebildete Verbandsgemeinde im Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Dezember 2024 eine jährliche Sonderumlage von den Ortsgemeinden der bisherigen Verbandsgemeinde Hochspeyer in Höhe von bis zu 5 v. H. der Umlagegrundlagen der Verbandsgemeindeumlage erheben kann. Da sich diese Umlagegrundlagen durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2023 ändern, war diese Differenzierung für die Regelung über die zeitlich befristete Sonderumlage in § 11 nachzuvollziehen. Hierzu bestimmt der neu eingefügte Satz 2 (Nummer 2) die maßgeblichen Umlagegrundlagen der Sonderumlage bis zum Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes. Der neu eingefügte Satz 3 (Nummer 2) bestimmt die maßgeblichen Umlagegrundlagen ab dem Zeitpunkt des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes.

Zu § 58 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kaiserslautern-Süd und Landstuhl

§ 58 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 14 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) sowie des § 14 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 59 Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderungen der Verbandsgemeinden Betzdorf und Gebhardshain

§ 59 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) sowie des § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 60 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Grünstadt-Land und Hettenleidelheim

§ 60 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 61 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenglan und Kusel

§ 61 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzgleichgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) sowie des § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 62 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Glan-Münchweiler, Schönenberg-Kübelberg und Waldmohr

§ 62 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 63 Änderung des Landesgesetzes über die Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Bad Münster am Stein-Ebernburg

Die Änderung des § 12 Abs. 1 setzt eine notwendige Anpassung an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG) um.

Zu § 64 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rengsdorf und Waldbreitbach

Nummer 1 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 13 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Die durch Nummer 2 vorgenommenen Änderungen des § 14 sind dadurch bedingt, dass sich im Zuge des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes Änderungen an den Umlagegrundlagen der Kreis- bzw. der Verbandsgemeindeumlage ergeben. Insbesondere gehört die jetzige Schlüsselzuweisung B, die der bisherigen Schlüsselzuweisung B2 (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 LFAG a. F.) entspricht, künftig nicht mehr zu den Umlagegrundlagen nach § 31 Abs. 1 Satz 2 LFAG (siehe insoweit auch die Begründung zu § 31 LFAG).

§ 14 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 3 Satz 2 sieht vor, dass die neu gebildete Verbandsgemeinde von konkret benannten Ortsgemeinden eine jährliche Sonderumlage auf der Basis der Umlagegrundlagen nach § 25 Abs. 1 Satz 2 bis 4 LFAG a. F. erheben kann. Da sich diese Umlagegrundlagen durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes mit Wirkung zum 1. Januar 2023 ändern, ist dies in § 14 Abs. 3 Satz 2 nachzuvollziehen. Hierzu bestimmt der neu gefasste § 14 Abs. 3 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. a) die maßgeblichen Umlagegrundlagen der Sonderumlage bis zum Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes. Der neu eingefügte § 14 Abs. 3 Satz 3 (Nummer 2 Buchst. b) bestimmt die maßgeblichen Umlagegrundlagen ab dem Zeitpunkt des Neuerlasses des Landesfinanzausgleichsgesetzes.

Zu § 65 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Hahnstätten und Katzenelnbogen

§ 65 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 14 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 66 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Gerolstein, Hillesheim und Obere Kyll

§ 66 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 10 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b), des § 10 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) sowie des § 10 Abs. 3 Satz 2 (Nummer 3 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 67 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Kell am See und Saarburg

Die Änderungen enthalten die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die neuen Sätze 2 bis 4 des § 12 Abs. 1 (Nummer 1 Buchst. b) sowie mit dem neu gefassten § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird. Der neue § 12 Abs. 2 Satz 3 (Nummer 2 Buchst. c) entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 12 Abs. 2 Satz 2.

Zu § 68 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Ems und Nassau

§ 68 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanz-

ausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 10 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) und des § 10 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 69 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Herrstein und Rhaunen

§ 69 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 70 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Rheinböllen und Simmern/Hunsrück

§ 70 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) und des § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 71 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Altenkirchen (Westerwald) und Flammersfeld

Die Nummern 1 und 2 enthalten die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) und des § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird. Nummer 3 enthält eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu § 72 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Emmelshausen und Sankt Goar-Oberwesel

§ 72 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanz-

ausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) und des § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 73 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Alsenz-Obermoschel und Rockenhausen

§ 73 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) und des § 12 Abs. 2 Satz 2 (Nummer 2 Buchst. b) nachvollzogen wird.

Zu § 74 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Bad Sobernheim und Meisenheim

§ 74 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 75 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Langenlonsheim und Stromberg

§ 75 enthält unter Nummer 1 die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 1 Buchst. b) nachvollzogen wird. Nummer 2 enthält eine redaktionelle Folgeanpassung.

Zu § 76 Änderung des Landesgesetzes über den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Kirn und der Verbandsgemeinde Kirn-Land

§ 76 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanz-

ausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die Neufassung des § 12 Abs. 1 Satz 2 (Nummer 2) nachvollzogen wird.

Zu § 77 Änderung des Landesgesetzes über den freiwilligen Zusammenschluss der Ortsgemeinden Neitersen und Obernau

§ 77 enthält die notwendigen Anpassungen an die Umstellung des Systems bei der Gewährung eines Ansatzes für zentrale Orte durch den Neuerlass des Landesfinanzausgleichsgesetzes (§ 19 LFAG). Insbesondere erhalten Ortsgemeinden zukünftig unmittelbar einen Ansatz, was durch die künftigen Sätze 2 bis 4 des § 14 (Nummern 2 und 3) nachvollzogen wird.

Zu § 78 Änderung Landkreisordnung

Durch Nummer 1 wird klargestellt, dass die Erstattung durch das Land dadurch erfolgt, dass die Aufwendungen nach § 55 Abs. 3 Satz 1 und 2 durch die Mindestfinanzausstattung nach dem Landesfinanzausgleichsgesetze abgegolten werden.

Nummer 2 enthält eine redaktionelle Klarstellung.

Zu § 79 Änderung des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform

Es handelt sich um redaktionelle Folgeanpassungen.

Zu § 80 Änderung des Schulgesetzes

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Die bislang in Bezug genommene Vorschrift (§ 15 LFAG a. F.) wird nunmehr in § 18 LFAG fortgeführt.

Zu § 81 Änderung der Landesverordnung über die Höhe der Einkommensgrenzen bei der Schülerbeförderung

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Die bislang in Bezug genommene Vorschrift (§ 15 LFAG a. F.) wird nunmehr in § 18 LFAG fortgeführt.

Zu § 82 Änderung der Landesverordnung zur Durchführung des Verwaltungsfachhochschulgesetzes und des Landesgesetzes über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. § 3 Absatz 1 der Landesverordnung zur Durchführung des Verwaltungsfachhochschulgesetzes und des Landesgesetzes über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz verweist bisher allgemein auf die Ermittlung der Einwohnerzahl nach dem Landesfinanzausgleichsgesetz. Der Begriff der Einwohnerzahl war in § 29 LFAG a.F. definiert.

In der Neufassung enthält das LFAG mehrere Regelungen über die Ermittlung der Einwohnerzahl, wobei die Regelung des § 35 LFAG n.F. dem § 29 LFAG a.F. (redaktionell angepasst) entspricht.

Da mit der hier gegenständlichen Änderung der Landesverordnung zur Durchführung des Verwaltungsfachhochschulgesetzes und des Landesgesetzes über die Zentrale Verwaltungsschule Rheinland-Pfalz inhaltlich der alte Regelungsstand beibehalten werden soll, ist hinsichtlich des Begriffs der Einwohnerzahl nun auf § 35 LFAG n.F. zu verweisen.

Zu § 83 Änderung des Landesgesetzes zur Bildung eines Sondervermögens „Kommunales Investitionsprogramm 3.0 – Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“

Aufgrund des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Aufbauhilfe 2021“ und zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht wegen Starkregenfällen und Hochwassern im Juli 2021 sowie zur Änderung weiterer Gesetze (Aufbauhilfegesetz 2021 – AufbhG 2021) vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) muss sowohl die Verlängerung der Laufzeit des Förderprogramms nach Kapitel 1 als auch nach Kapitel 2 des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (KInvFG) in Landesrecht umgesetzt werden.

Nummer 1 bestimmt, dass in § 2 die Verlängerung des Programms nach den Kapiteln 1 und 2 um zwei Jahre durch die Veränderung der Jahreszahlen umgesetzt wird.

Nummer 2 sieht vor, dass in § 7 Satz 2 die vorgesehene Auflösung des Sondervermögens entsprechend der Programmverlängerung zwei Jahre später angesetzt wird. In § 8 wird das Außerkrafttreten des Gesetzes entsprechend der Programmverlängerung zwei Jahre später angesetzt.

Zu § 84 Änderung des Landesstraßengesetzes

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Die in Bezug genommene allgemeine Straßenzuweisung (bisher § 14 LFAG a. F.) wird nunmehr als Nebenansatz (Straßenansatz) der Ausgleichsmesszahl fortgeführt (§ 15 Abs. 4 Nr. 4 LFAG).

Zu § 85 Änderung des Nahverkehrsgesetzes

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Die bislang in Bezug genommene Vorschrift (§ 15 LFAG a. F.) wird nunmehr in § 18 LFAG fortgeführt.

Zu § 86 Aufhebung und Fortgeltung von RechtsvorschriftenZu Absatz 1

Absatz 1 hebt das bisher geltende Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG a. F.) auf.

Zu Absatz 2

Die Landesverordnung zur Durchführung des § 1 Abs. 4 des Finanzausgleichsgesetzes vom 5. November 1997 (GVBl. S. 431, BS 6022-1-1) gilt fort, weil es noch „Altfälle“ geben kann, die zu Nachzahlungen für die Zeit vor dem 1. März 2012 führen.

Zu § 87 Inkrafttreten

Die Bestimmung regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes zum 1. Januar 2023.