

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort	5
Vorwort der Autoren	6
Verzeichnis der Abbildungen	12
Verzeichnis der Tabellen	13
Verzeichnis der Übersichten	14

Kapitel I:

Der kommunale Finanzausgleich des Landes Nordrhein-Westfalen im finanzpolitischen Reformprozeß - Untersuchungsanlaß, Aufgabenstellung und Gang der Analyse -

1. Die Verteilungskontroverse als Konstante in der nordrhein-westfälischen Finanzausgleichsdiskussion	15
2. Merkmale des nordrhein-westfälischen Finanzausgleichssystems	18
2.1. Grundstruktur kommunaler Finanzausgleichssysteme in der Bundesrepublik Deutschland	18
2.2. Besonderheiten des nordrhein-westfälischen Schlüsselzuweisungssystems ...	21
3. Situation und Forschungsbedarf in Nordrhein-Westfalen	24
3.1. Reformvorhaben	24
3.2. Verteilungswirkungen	25
3.3. Forschungsbedarf	31
4. Methodische Grundlagen	32
4.1. Auswahl finanzwissenschaftlich relevanter Beobachtungstatbestände	33
4.2. Typisierung der kommunalen Analyseeinheiten	37

Kapitel II:

Das Schlüsselzuweisungssystem in Nordrhein-Westfalen - eine kritische Würdigung der Reformdiskussion -

1. Bestimmung des kommunalen Ausgabenbedarfs	42
1.1. Methodische Grundlagen der Bedarfsmessung	42
1.2. Schwächen der Hauptansatzstaffel	45
1.2.1. Grundsätzliche Schwächen	46
1.2.2. Verfahrenstechnische Schwächen	48
1.3. Schwächen der Nebenansätze	56
1.4. Alternative Bedarfsermittlung: Kommunale Ausgabenintensität nach Einzelplänen	58
1.4.1. Gesamtbetrachtung	62
1.4.2. Einzelplan 0 „Allgemeine Verwaltung“	63
1.4.3. Einzelplan 1 „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“	68

1.4.4.	Einzelplan 3 „Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege“	72
1.4.5.	Einzelplan 4 „Soziale Sicherung“	77
1.4.6.	Einzelplan 5 „Gesundheit, Sport, Erholung“	82
1.4.7.	Einzelplan 6 „Bau- und Wohnungswesen, Verkehr“	86
1.4.8.	Einzelplan 7 „Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung“	89
1.4.9.	Einzelplan 8 „Wirtschaftliche Unternehmen, allgemeines Grund- und Sondervermögen“	92
1.4.10.	Einzelplan 9 „Allgemeine Finanzwirtschaft“	93
1.4.11.	Zusammenfassung	94
1.5.	Sonderbedarfe und Nebenansätze	96
1.5.1.	Feuerschutz	96
1.5.2.	Kultur	98
1.5.3.	Soziale Sicherung	102
2.	Erfassung der kommunalen Einnahmekraft	105
2.1.	Das Grundproblem	105
2.2.	Elemente einer rationalen Ausgestaltung	108
2.3.	Hebesatz- und Bemessungsgrundlageneffekte	110
2.4.	Einheitliche versus differenzierte fiktive Realsteuerhebesätze	113
2.4.1.	Grundsteuer A	116
2.4.2.	Grundsteuer B	117
2.4.3.	Gewerbsteuer nach Ertrag und Kapital	121
3.	Festlegung des Ausgleichsgrades	126

Kapitel III:

Wirkungsweise ausgewählter Reformoptionen

- Quantitative Simulation der gemeindlichen Verteilungseffekte -

1.	Modifikation der Ausgabenbedarfsbestimmung	133
1.1.	Verteilung nach der Einwohnerzahl (Modellrechnung B1)	134
1.2.	Verteilung nach Einwohnerzahl und Schüleransatz (Modellrechnung B2)	134
1.3.	Verteilung nach Einwohnerzahl und Feuerschutzansatz (Modellrechnung B3)	135
1.4.	Verteilung nach Einwohnerzahl und Kulturansatz (Modellrechnung B4)	135
1.5.	Verteilung nach Einwohnerzahl und Arbeitslosenansatz (Modellrechnung B5)	136
1.6.	Gesamtwirkung der veränderten Bedarfsmessung (Modellrechnung B6)	136
2.	Modifikation der Einnahmekraftbestimmung	137
2.1.	Grundsteuer A (Modellrechnung H1)	138
2.2.	Grundsteuer B (Modellrechnung H2 und H3)	138
2.3.	Gewerbsteuer (Modellrechnung H4 und H5)	139

2.4. Gesamtwirkung der veränderten Steuerkraftmessung (Modellrechnung H6)	140
3. Modifikation der Ausgleichsintensität	140

Kapitel IV:

**Reformbedarf im nordrhein-westfälischen
Schlüsselzuweisungssystem
- Ausgewählte Ergebnisse im Überblick -**

Ausgewählte Ergebnisse im Überblick	140
---	-----

ERGÄNZENDE BETRACHTUNG

Die Bedarfe der Kreise

**Eine finanzwissenschaftliche Annäherung an
ein vernachlässigtes Forschungsfeld**

1. Einführung	147
2. Aufgaben- und Einnahmekompetenz der Kreise	149
2.1. Aufgaben der Kreise	149
2.2. Einnahmen der Kreise	151
3. Bedarfsanalyse der Kreise	154
3.1. Zuschußbedarfe der Kreise nach Haushaltsbereichen	155
3.2. Differenzierung der Kreiszuschußbedarfe	157
3.2.1. Gesamthaushalte	157
3.2.2. Einzelpläne	162
4. Bedarfssituation der Kreise - Resümee	170
Literaturverzeichnis	175
Anhang	187

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Entwicklung der Mehrausgaben der Einzelpläne 0 bis 9 in den Jahren 1991-1993 in DM je Einwohner	35
Abbildung 2:	Veränderung der Mehrausgaben im Gesamthaushalt sowie in den Einzelplänen „Soziale Sicherung“ und „Allgemeine Finanzwirtschaft“ in DM je Einwohner	36
Abbildung 3:	Zuschußbedarf IIa der Jahre 1991-1993 in DM/E	64
Abbildung 4:	Mehrausgaben/-einnahmen der Einzelpläne 0-9 in DM/E	64
Abbildung 5:	Mehrausgaben im Einzelplan „Allgemeine Verwaltung“ in DM/E	67
Abbildung 6:	Mehrausgaben im Abschnitt „Hauptverwaltung“ in DM/E	67
Abbildung 7:	Mehrausgaben der Kommunen im Abschnitt „Feuerschutz“ in DM/E	71
Abbildung 8:	Mehrausgaben der Kommunen im Einzelplan „Kultur“ in DM/E	74
Abbildung 9:	Mehrausgaben der Gemeinden im Abschnitt „Theater, Konzerte, Musik“ in DM/E	74
Abbildung 10:	Mehrausgaben im Abschnitt „Badeanstalten“ in DM/E	84
Abbildung 11:	Mehrausgaben im Abschnitt „Park- und Gartenanlagen“ in DM/E	85
Abbildung 12:	Über- und Unterschätzung des Gewerbesteuer-Ist-Aufkommens bei gleichen Steuermeßbeträgen, unterschiedlichen Hebesätzen und einem fiktiven Hebesatz von 380 für zwei Beispielkommunen im Jahr 1995	111
Abbildung 13:	Über- und Unterschätzung des Gewerbesteuer-Ist-Aufkommens bei ungleichen Steuermeßbeträgen, unterschiedlichen Hebesätzen und einem fiktiven Hebesatz von 380 für sechs Beispielkommunen im Jahr 1995	112
Ergänzung: Die Bedarfe der Kreise		
Abbildung 1:	Mehrausgaben der Kreise in DM/E nach der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Gemeinden in den Kreisen	158
Abbildung 2:	Mehrausgaben im Einzelplan 4 „Soziale Sicherung“ in DM/E	160

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Schlüsselzuweisungen nach Reformziel im Vergleich zum GFG 1995 in Mill. DM und in v. H., Modellrechnung R1	28
Tabelle 2:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten nach zusammengefaßten Einzelplänen, Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1993	63
Tabelle 3:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten im Einzelplan 0 „Allgemeine Verwaltung“ ...	65
Tabelle 4:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 1 „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“	69
Tabelle 5:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 3 „Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege“	73
Tabelle 6:	Mehrausgaben im Einzelplan 3 „Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege“ nach zentralörtlicher Gliederung in DM/E	75
Tabelle 7:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan „Soziale Sicherung“	78
Tabelle 8:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 5 „Gesundheit, Sport, Erholung“	82
Tabelle 9:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 6 „Bau- und Wohnungswesen, Verkehr“	87
Tabelle 10:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 7 „Öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförderung“	90
Tabelle 11:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 8 „Wirtschaftl. Unternehmen, allgemeines Vermögen“	92
Tabelle 12:	Einnahmen abzgl. Ausgaben der Kreise, kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte im Einzelplan 9 „Allgemeine Finanzwirtschaft“	94
Tabelle 13:	Mehrausgaben in ausgleichsrelevanten Aufgabenbereichen, Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1993	95
Tabelle 14:	Mehrausgaben und Personalkosten im Feuerschutz	96
Tabelle 15:	Berechnungsschema Ausgleichsbetrag Feuerschutz	97
Tabelle 16:	Bedarfsermittlung Sonderbedarf „Kultur“	103
Tabelle 17:	Vergleich der fiktiven Hebesätze mit den tatsächlichen Durchschnittsbesätzen bezogen auf den Berechnungszeitraum für das GFG 1995 ...	106
Tabelle 18:	Hebesätze der Grundsteuer B 1995 nach Gemeindegrößenklassen ...	117
Tabelle 19:	Hebesätze der Grundsteuer B 1995 nach der Siedlungsstruktur	117
Tabelle 20:	Grundbetrag der Grundsteuer B 1995 DM/E nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen	119
Tabelle 21:	Hebesätze der Gewerbesteuer 1995 nach Gemeindegrößenklassen	122

Tabelle 22:	Grundbetrag der Gewerbesteuer 1995 DM/E nach siedlungsstrukturellen Gebietstypen	124
Tabelle 23:	Realsteuerhebesätze angrenzender Kreise in anderen Bundesländern 1995	125
Tabelle 24:	Verbleibende Schlüsselzuweisungen je 10 000 DM Steuerkraftzuwachs bei unterschiedlichen Ausgleichsgraden für ausgewählte Kommunen (GFG 1996)	128
Tabelle 25:	Realsteuerhebesätze nach siedlungsstrukturellen Gemeindetypen	138

Ergänzung: Die Bedarfe der Kreise

Tabelle 1:	Ausgewählte Haushaltspositionen der Kreise im Vergleich zu den Gemeinden 1991-1993	156
Tabelle 2:	Bestimmtheitsmaß r^2 der Korrelation der Mehrausgaben in den Einzelplänen mit der durchschnittlichen Gemeindegröße in den Kreisen	163

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Systematik des kommunalen Finanzausgleichs - Mittelherkunft und Mittelverwendung	19
Übersicht 2:	Berechnung des Sockelbetrages	53