

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abbildungen	IX
Verzeichnis der Tabellen	XV
Vorwort und wichtigste Untersuchungsergebnisse	1
A. Anlass und Zielsetzung der Untersuchung sowie inhaltlicher Aufbau und methodische Vorgehensweise	5
1. Anlass der Untersuchung und Erläuterung der zentralen Fragestellungen	7
2. Inhaltliche Struktur der Untersuchung und methodische Vorgehensweise	11
B. Grundlegende Aspekte der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs sowie zur Bestimmung einer angemessenen Finanzausstattung der Kommunen	16
1. Vorrang des vertikalen vor dem horizontalen Finanzausgleich sowie Forderung nach einer kommunalen Mindestfinanzausstattung	18
2. Bestimmung des kommunalen Finanzbedarfs sowie Abwägung der Vor- und Nachteile des Verbundquotenmodells	26
3. Allgemeine Aspekte der methodischen Verfahrensweise zur Bestimmung des kommunalen Finanzbedarfs	38
4. Umfang an Zuweisungen des Landes zur Deckung des kommunalen Finanzbedarfs innerhalb und außerhalb des Finanzausgleichs	49
5. Schlussfolgerungen aus den allgemeinen Überlegungen zur Finanzausstattung und Finanzbedarfsermittlung von Kommunen	53

V

C. Methodische Überprüfung des bisherigen regressionsanalytischen Bedarfsmessverfahrens und daraus abzuleitende Empfehlungen zur Verbesserung von dessen Robustheit	56
1. Bisherige Entscheidung zugunsten des Pooled-OLS-Verfahrens	60
2. Überprüfung des bislang verwendeten Regressionsansatzes	63
2.1. Vorgehensweise bei der Analyse der Gründe für die jüngsten Veränderungen der Regressionsergebnisse	63
2.2. Verzerrte Untersuchungsergebnisse aufgrund datenbezogener Ausreißer	66
2.3. Beeinträchtigung der Untersuchungsergebnisse aufgrund von Multikollinearität	68
3. Methodische Möglichkeiten zur Verbesserung des Regressionsverfahrens	72
3.1. Bestimmung von Güte-Kriterien zur Bewertung alternativer Regressionsverfahren	72
3.2. Alternative Regressionsverfahren und Ausreißer-Problematik	76
3.3. Andere Variablen und alternative funktionale Zusammenhänge	79
3.4. Umgang mit dem Problem der Multikollinearität	82
4. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse zur Überprüfung des Regressionsverfahrens	89
D. Sachgerechte Verortung des Soziallastenansatzes im Zusammenspiel von Gemeinde- und Kreisfinanzausgleich vor dem Hintergrund der Struktur und Systemlogik des nordrhein-westfälischen Finanzausgleichs	94
1. Grundstruktur und Systemlogik des kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen einschließlich seiner finanzwissenschaftlichen Bewertung	98
1.1. Ermittlung der Schlüsselzuweisungen von kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden im Überblick	100
1.2. Finanzwissenschaftliche Bewertung des Schlüsselzuweisungssystems auf Gemeindeebene unter besonderer Berücksichtigung der Sonderbedarfsansätze	109

1.3. Ermittlung der Schlüsselzuweisungen von Kreisen und Landschaftsverbänden im Überblick	121
1.4. Finanzwissenschaftliche Bewertung des Schlüsselzuweisungssystems auf der Ebene von Kreisen und Landschaftsverbänden	125
2. Überprüfung der Kritik an den fiskalischen Wirkungen des Zusammenspiels von Gemeinde- und Kreisfinanzausgleich	132
2.1. Das Argument einer asymmetrischen Behandlung von kreisangehörigen Gemeinden mit unterschiedlich hohen Soziallasten	133
2.2. Das Argument einer Benachteiligung der abundanten Gemeinden eines Kreises aufgrund der Verortung des Soziallastenansatzes auf Gemeindeebene	137
2.3. Das Argument einer Ungleichbehandlung von Kreisen mit unterschiedlich hohen Soziallasten sowie im Verhältnis von kreisangehörigem und kreisfreiem Raum	141
2.4. Empirische Bestimmungsfaktoren des Rückkopplungseffekts und deren Entwicklung im Zeitverlauf	149
3. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse zur Interdependenz von Gemeinde- und Kreisfinanzausgleich	168
E. Reformoptionen des Kreisfinanzausgleichs einschließlich einer Analyse der finanziellen Entlastung der Kommunen im Sozialbereich durch den Bund	175
1. Abgrenzung und Dotierung von Teilschlüsselmassen im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich sowie Bewertung möglicher Reformoptionen	176
1.1. Unterschiedliche Gestaltungsmöglichkeiten der Verknüpfung von Gemeinde- und Kreisfinanzausgleich im Überblick	177
1.2. Bewertung von Reformvariante I: Übergang zum Gemeindemodell	183
1.3. Beurteilung von Reformvariante II: Implementierung eines Drei-Säulen-Modells	187
1.4. Bewertung von Reformvariante III: Das Zwei-Säulen-Modell nach Aufgaben	190
	VII

1.5. Reformvariante IV: Beibehaltung des Zwei-Säulen-Modells unter Änderung der Dotierung der bestehenden Teilschlüsselmassen	195
2. Finanzielle Entlastung im Bereich der kommunalen Sozialausgaben durch Zuweisungen des Bundes	204
2.1. Struktur und Entwicklung der kommunalen Sozialausgaben in Nordrhein-Westfalen	205
2.2. Unterstützung des Bundes für die Kommunen im Bereich der Sozialausgaben im Überblick und deren Entlastungseffekt in Nordrhein-Westfalen	208
2.3. Auswirkungen der Unterstützung des Bundes im Bereich der kommunalen Sozialausgaben auf den Soziallastenansatz	217
3. Ergebniszusammenfassung der Bewertung alternativer Modelle des Kreisfinanzausgleichs sowie der Bundesentlastungen im Sozialbereich	223
F. Simulation des Schlüsselzuweisungssystems auf Grundlage des empfohlenen Regressionsverfahrens	228
G. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse	239
H. Literaturverzeichnis	260
I. Anhang	268