

Prof. Dr. Ingolf Deubel

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

24. September 2012

STELLUNGNAHME
16/80

A11

Anhörung von Sachverständigen
Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik
am 28. Januar 2012

Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2012
(Gemeindefinanzierungsgesetz 2012 – GFG 2012)
(Drs. 16/302, Gesetzentwurf der Landesregierung)

in Verbindung mit

Gesetz zur Errichtung eines Fonds des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen
(Stärkungspaktfondsgesetz)
(Drs. 16/176, Gesetzentwurf der Landesregierung).

Vorbemerkung

Die Stellungnahme erfolgt in knapper Form. Detailliertere Ausführungen finden sich in der folgenden Veröffentlichung:

Ingolf Deubel, Mehr Gerechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich?
– Das GFG 2011 und die Eckdaten zum GFG 2012 –

Diese Untersuchung ist als Anlage beigefügt.

A. Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2012 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2012 – GFG 2012)

1. Vertikaler Aspekt

Die finanzielle Lage der Kommunen in Nordrhein-Westfalen ist äußerst besorgniserregend.

Nach den vom Ministerium für Inneres und Kommunales bekanntgegebenen Daten zum Haushaltsstatus der Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen zum 31.12.2011 hatten von den 396 Städten und Gemeinden lediglich 8 mit zusammen gerade einmal 110.577 Einwohnern (= 0,6 % der Einwohnerzahl von Nordrhein-Westfalen) einen strukturell ausgeglichenen Haushalt. Alle anderen leben folglich von der Substanz.

177 Kommunen befanden sich in der Haushaltssicherung, wovon bei 144 das vorgelegte Haushaltssicherungskonzept nicht einmal genehmigungsfähig war.

Noch dramatischer ist, dass in 41 Gemeinden bereits im Finanzplanungszeitraum und in weiteren 76 Gemeinden in den Folgejahren die Überschuldung droht.

Wie schwierig die Situation ist, lässt sich bei einem Vergleich mit dem Durchschnitt der übrigen sieben alten Flächenländer darstellen.

Schon beim vom Land gerne verwendeten Finanzierungssaldo, der allerdings lediglich mit der Spitze eines Eisbergs vergleichbar ist, lagen die Defizite im Jahr 2011 für die Kommunen in NRW bei 126 Euro pro Einwohner, bei den übrigen Ländern jedoch nur bei 22 Euro pro Einwohner.

Der Unterschied beträgt somit 104 Euro pro Einwohner bzw. 1,85 Mrd. Euro. Ich spreche deshalb von der Spitze des Eisbergs, weil im Finanzierungssaldo selbst nicht deutlich wird, dass die Differenz zum Durchschnitt nur deshalb nicht größer als 1,85 Mrd. Euro ist, weil die Sachinvestitionen der Kommunen in NRW (einschließlich der sogenannten Extrahaushalte) mit 212 Euro pro Einwohner gerade einmal 60% des Durchschnitts der

anderen Länder betragen. Hier lagen sie in 2011 nämlich bei 350 Euro pro Einwohner. Hätten die Kommunen in NRW die gleichen Sachinvestitionen wie im Durchschnitt der anderen Länder, würde ihr Finanzierungsdefizit folglich um 2,47 Mrd. Euro höher ausfallen.

Hinzu kommt, dass die Gemeinden in NRW aufgrund ihrer besonders schlechten Finanzausstattung schon seit langem gezwungen sind, deutlich höhere Hebesätze zu erheben als in den anderen alten Flächenländern. Die Grundsteuer B lag im Jahr 2011 in NRW im Durchschnitt bei 457 Punkten, bei den anderen Ländern dagegen nur bei 373 Punkten. Bei der Gewerbesteuer betrug das Verhältnis 442 Punkte in NRW zu 372 Punkten in den anderen Ländern. Das sich aus den höheren Hebesätzen ergebende Mehraufkommen betrug 2,02 Mrd. Euro¹.

Insgesamt ergab sich somit eine Differenz zum Durchschnitt der anderen Länder von 6,34 Mrd. Euro. Davon wurden 2,02 Mrd. Euro durch höhere Hebesätze und 2,47 Mrd. Euro durch niedrigere Sachinvestitionen kompensiert.

Noch deutlich wird die im Ländervergleich geradezu verheerende Finanzsituation der Gemeinden in NRW bei einer Auswertung der laufenden Rechnung. Während die Kommunen in NRW ein Defizit von 76 Euro pro Einwohner aufwiesen, hatten die Kommunen der anderen alten Flächenländer im Durchschnitt einen Überschuss von 200 Euro pro Einwohner. Bei einer Differenz von 276 Euro pro Einwohner errechnet sich somit - bezogen auf die Einwohner von NRW - ein Unterschied von 4,91 Mrd. Euro.

Einschließlich der hebesatzbedingten Unterschiede von 2,02 Mrd. Euro ergibt sich für die Kommunen in NRW sogar eine um 6,93 Mrd. Euro schlechtere laufende Finanzausstattung als im Durchschnitt der anderen Flächenländer.

Eine wirtschaftlich befriedigende Finanzausstattung der Kommunen in NRW wäre allenfalls dann gegeben, wenn die Kommunen bei Hebesätzen wie im Durchschnitt der anderen alten Flächenländer einen Überschuss der laufenden Rechnung in Höhe der Abschreibungen erreichen würden.

Bei einem Defizit der laufenden Rechnung von 76 Euro, hebesatzbedingten Mehreinnahmen von 113 Euro und Bruttoabschreibungen von ca. 336 Euro pro Einwohner² müsste die Finanzausgleichsmasse folglich um 525 Euro pro Einwohner bzw. 9,37 Mrd. Euro steigen.

Berücksichtigt man hingegen – wie in den Ergebnisrechnungen - nur die eigenfinanzierten Abschreibungen, die bei rd. 40 % der Bruttoabschreibungen bzw. 134 Euro pro Einwohner liegen, müsste die Finanzausgleichsmasse um mindestens 5,77 Mrd. Euro ansteigen. Allerdings würden dann keinerlei Mittel vorhanden sein, um den möglichen Er-

¹ Zu diesen Daten vgl. den Realsteuervergleich des Jahres 2011, Fachserie 14 Reihe 10.1

² Der Wert von 336 Euro pro Einwohner entspricht dem Durchschnittswert der Gemeinden in Deutschland und ist der VGR entnommen. Vgl. Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 2011, Fachserie 18 Reihe 1.4

satzbedarf für die ursprünglich drittfinanzierten Investitionen zu bewältigen.

Von daher können die deutlich höheren Schulden der Gemeinden in NRW, die eine Konsolidierung immer mehr erschweren, auch nicht verwundern. Mit 1.249 Euro pro Einwohner liegen die Kassenkredite fast dreimal so hoch wie im Durchschnitt der anderen alten Flächenländer und die fundierten Kredite mit 1.468 Euro pro Einwohner um fast 40 % über denen der Kommunen in den anderen Ländern.

Gegenüber den Vergleichswerten der anderen Länder beträgt die zusätzliche Schuldenlast der Kommunen in NRW somit 1.207 Euro pro Einwohner bzw. insgesamt 21,54 Mrd. Euro.

Nun argumentiert das Land damit, dass es dem Landeshaushalt in NRW angeblich noch schlechter geht als den kommunalen Haushalten. Dies ist jedoch aus vier Gründen eine sehr verzerrte Darstellung.

Zum Ersten ist die Behauptung auf Seite 46 der Begründung zum Gesetzentwurf, dass „aktuell nicht davon auszugehen sei, dass sich die Schere zwischen den Finanzierungssalden von Land und Kommunen zu Gunsten des Landes verändern wird“, schlicht falsch. Die letzten dort dargestellten Finanzierungssalden des Jahres 2010 von 4,8 Mrd. Euro beim Land und 2,5 Mrd. Euro bei den Kommunen haben sich nämlich im Jahr 2011 beim Land auf 3,4 Mrd. Euro und bei den Kommunen lediglich auf 2,25 Mrd. Euro reduziert. Die Differenz hat sich folglich von 2,3 Mrd. Euro auf 1,15 Mrd. Euro genau halbiert.

Zum Zweiten wird beim Finanzierungssaldo zu Lasten der Kommunen ja gerade nicht berücksichtigt, dass die 2,25 Mrd. Euro nur deshalb entstanden sind, weil die Kommunen in NRW ihre Investitionstätigkeit extrem reduziert haben und in ihrer Not Mehreinnahmen aus exorbitant hohen Hebesätzen erzielt haben. Bei einem Vergleich mit dem Land müsste deshalb der entsprechend korrigierte Wert von 6,74 Mrd. Euro verwendet werden.

Zum Dritten stellt der Finanzierungssaldo auch gar keine geeignete Vergleichsgröße dar, sondern dafür sind die Ergebnisrechnungen sehr viel besser geeignet.

Zum Vierten schließlich ist der einfache Vergleich der Finanzierungssalden des Landes und der Kommunen auch schon deshalb unvertretbar, weil dabei die vorliegenden Vergleiche zwischen den Ländern völlig ausgeblendet werden.

Mit 191 Euro pro Einwohner lag nämlich das Finanzierungsdefizit des Landes lediglich um 36 Euro pro Einwohner bzw. insgesamt 0,64 Mrd. Euro über dem Defizit der Vergleichsländer und die laufende Rechnung des Landes wies im Jahr 2011 sogar einen Überschuss von 29 Euro pro Einwohner bzw. 0,53 Mrd. Euro auf. Der Abstand zum Durchschnitt der anderen alten Flächenländer betrug dabei 87 Euro pro Einwohner bzw. 1,56 Mrd. Euro.

Wie gesagt, betrug dieser Unterschied bei den Kommunen 275 Euro pro Einwohner bzw. 4,91 Mrd. Euro und unter Berücksichtigung der hebesatzbedingten Mehreinnahmen so-

gar 388 Euro pro Einwohner bzw. 6,93 Mrd. Euro.

Der Zuwachs der Finanzausgleichsmasse im Jahr 2012 um 0,56 Mrd. Euro (einschließlich Konsolidierungshilfe) gegenüber dem GFG 2011 beruht ausschließlich auf der guten Steuerkraftentwicklung des Landes und nicht etwa auf einer eigentlich notwendigen Umverteilung zu Gunsten der Kommunen. Diese 0,56 Mrd. Euro werden deshalb bei weitem nicht ausreichen, um eine substantielle Verbesserung der kommunalen Finanzsituation herbeizuführen.

Auch wenn die Landesverfassung in NRW vom Landesverfassungsgericht bisher ausgesprochen landesfreundlich ausgelegt wurde, darf deshalb bezweifelt werden, dass das Landesverfassungsgericht in Anbetracht der anhaltenden dramatischen Schlechterstellung der kommunalen Haushalte gegenüber dem Landeshaushalt auch weiterhin dieses Ungleichgewicht hinnehmen wird.

2. Horizontaler Aspekt

a. Generelle Bewertung

Da die Finanzausgleichsmasse im GFG bei weitem nicht ausreicht, um das strukturelle Defizit in spürbarer Weise zu verringern, kommt es umso mehr darauf an, dass die viel zu knappen Mittel so gerecht wie möglich verteilt werden.

Die Veränderungen in der horizontalen Systematik des GFG 2012 gegenüber dem GFG 2011 sind dazu allerdings nur zum Teil geeignet.

Positiv zu bewerten sind allenfalls die Einführung des Demografiefaktors und die Erhöhung des Zentralitätsansatzes. Beide Veränderungen lassen sich empirisch gut fundieren und sind nachvollziehbar.

Neben diesen beiden grundsätzlich positiv zu bewertenden Aspekten weist der Gesetzentwurf jedoch schwerwiegende Mängel auf. Diese betreffen insbesondere die Ermittlung des Soziallastenansatzes und des Schüleransatzes sowie den Finanzausgleich zwischen und innerhalb der Kreise.

Durch den völlig überhöhten Soziallastenansatz kommt es zu einer systematischen Übernivellierung. Rein finanziell gesehen, kann einer Gemeinde bei einem Soziallastenansatz von 15,3 nichts Besseres passieren, als möglichst viele Bedarfsgemeinschaften aufzuweisen. Nach der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen ist eine solche Übernivellierung nicht mit der Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen zu vereinbaren.

Die Ermittlung des Schüleransatzes für Halbtagschüler aus der Regressionsanalyse ist – statistisch gesehen – als reines Zufallsergebnis zu interpretieren. Die Fehlerhaftigkeit

ergibt sich auch daraus, dass die Spreizung zwischen den Bedarfsansätzen für Halbtag- und Ganztagschüler ganz offensichtlich unplausibel hoch ist.

Durch die Nichtberücksichtigung der für die Finanzkraft der Gemeinden abzuführenden Landschaftsumlage kommt es beim Finanzausgleich zwischen den Kreisen ebenfalls zu einer systematischen Übernivellierung. Benachteiligt sind hier die Kreise mit überdurchschnittlichen Umlagegrundlagen und darunter vor allem die mit hohen Soziallasten.

Die Übernivellierung innerhalb der Kreise entsteht vor allem dadurch, dass der Soziallastenansatz nur auf der Gemeindeebene, nicht aber auf der Kreisebene, als bedarfserhöhend angesehen wird.

b. Massive methodische Fehler bei der Ermittlung des Soziallastenansatzes

Das ifo-Institut hatte bei seinen Reformvorschlägen den ermittelten Parameter für den Einfluss einer Bedarfsgemeinschaft von gut 10 zu Recht für unplausibel hoch gehalten und deshalb eine Erhöhung auf lediglich 4,2 vorgeschlagen. Wäre das Land diesem ifo-Vorschlag gefolgt, wäre die Übernivellierung durch den überhöhten Soziallastenansatz vermieden worden.

Leider hat das ifo-Institut auf eine nähere Analyse dieser Unplausibilität verzichtet und stattdessen eine (wie sich später herausgestellt hat) unzutreffende Begründung gegeben. Dass das Land daraus die Schlussfolgerung gezogen hat, das Regressionsmodell des ifo-Instituts nunmehr ohne Rücksicht auf die bei Regressionsanalysen immer zu beachtenden Anwendungsbedingungen als reinen Rechenautomaten zu verwenden, ist methodisch völlig unhaltbar.

Das Land hat mit dieser Vorgehensweise gegen grundlegende ökonometrische Standards verstoßen. Die Hauptmängel liegen in einer offensichtlichen und leicht nachweisbaren Fehlspezifikation des Modells und der bedenkenlosen Verwendung nicht plausibler und statistisch insignifikanter Parameter. Ein Soziallastenansatz von 15,3 führt bei einem Grundbetrag von 565 Euro zu Schlüsselzuweisungen pro Bedarfsgemeinschaft von 7.779 Euro. Die durchschnittlichen direkten Nettokosten pro Bedarfsgemeinschaft liegen im Jahr 2012 bei rd. 2.857 Euro. Einschließlich der einheitlichen Landschaftsumlage von 14,6% wäre also bereits eine Schlüsselzuweisung von 3.345 Euro vollkostendeckend.

Da die Summe aus den eigenen Steuereinnahmen und den Schlüsselzuweisungen allerdings bei weitem nicht ausreichen, die kommunalen Kosten zu 100% zu finanzieren, läge darin schon eine besondere finanzielle Privilegierung dieser Aufgabe.

Da auch für das Land offensichtlich ist, dass die Schlüsselzuweisungen mehr als doppelt so hoch ausfallen, wie die direkten Kosten der Bedarfsgemeinschaften (einschließlich der Landschaftsumlage) ist die These entwickelt worden, dass die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften als allgemeiner Soziallastenindikator anzusehen ist und deshalb im Parameterwert von 15,3 (rechnerisch sogar 17,76) auch andere Soziallasten miterfasst und

gemessen würden.

Allerdings hat es das Land versäumt, die Richtigkeit oder zumindest die Plausibilität einer solchen These zu überprüfen. Hätte das Land sich dieser Mühe unterzogen, wäre sehr schnell deutlich geworden, dass diese These weitgehend unzutreffend ist.

Die großen Blöcke der kommunalen Soziallasten sind neben den Kosten der Unterkunft (die durch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften gut abgebildet werden), die örtliche Sozialhilfe, die Jugendhilfe und die überörtliche Sozialhilfe.

Im Jahr 2008 entfielen an Nettokosten auf die Jugendhilfe 4,8 Mrd. Euro, auf die örtliche Sozialhilfe 1,8 Mrd. Euro und auf die überörtliche Sozialhilfe 3,2 Mrd. Euro. Da die überörtliche Sozialhilfe von den Landschaftsverbänden finanziert wird, besteht (bis auf die oben bereits angesprochene Landschaftsumlage aus dem Soziallastenansatz) kein weiterer Einfluss der Zahl der Bedarfsgemeinschaften.

Anders ist die Situation bei der Jugendhilfe und der örtlichen Sozialhilfe. Falls die Bedarfsgemeinschaften ein allgemeiner Soziallastenansatz wären, müsste es einen statistischen Zusammenhang zwischen der Zahl der Bedarfsgemeinschaften (pro Einwohner) und den Nettoausgaben der Sozial- und Jugendhilfe (pro Einwohner) geben.

Ein solcher statistischer Test muss auf der Ebene der (damals noch) 54 Kreise und kreisfreien Städte erfolgen. Dabei stellte sich heraus, dass zwar zwischen der Zahl der Bedarfsgemeinschaften und den Kosten der örtlichen Sozialhilfe ein statistisch signifikanter Zusammenhang besteht, nicht jedoch zur Jugendhilfe.

Der Einfluss einer Bedarfsgemeinschaft auf die Höhe der Kosten der örtlichen Sozialhilfe ist auch quantifizierbar. Im Jahr 2008 lag er bei rd. 925 Euro. Davon entfiel rd. 412 Euro auf die Grundsicherung im Alter und 513 Euro auf die sonstige örtliche Sozialhilfe. Insofern ist die These, dass die Bedarfsgemeinschaften auch ein allgemeiner Soziallastenindikator sind, nicht völlig falsch, aber in der Reichweite doch äußerst beschränkt.

Da zudem der Bund die Grundsicherung im Alter ab 2014 vollständig übernimmt und im lfd. Jahr bereits 45%, gehen diese indirekten Effekte kontinuierlich zurück. Einschließlich zwischenzeitlicher Preissteigerungen dürfte der indirekte Effekt einer Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2012 deshalb bei lediglich rd. 785 Euro liegen.

Die Summe aus den direkten und indirekten Kosten pro Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2012 liegt also bei ca. 3.642 Euro. Berücksichtigt man zusätzlich die Landschaftsumlage, so ergibt sich ein kostendeckender Betrag von 4.265 Euro pro Bedarfsgemeinschaft.

Folglich liegen die Schlüsselzuweisungen pro Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2012 mit 7.779 Euro um 82,4% über den Kosten. Eine Rechtfertigung für ein solches Ausmaß an Übernivellierung ist auch bei einer äußerst wohlwollenden Kommentierung nicht erkennbar.

Vertretbar wäre nämlich allenfalls, obwohl dies gegenüber der eklatanten Unterfinanzierung der kommunalen Aufgaben insgesamt bereits eine besondere Privilegierung wäre,

ein kostendeckender Soziallastenansatz.

Da sich durch die Absenkung des Soziallastenansatzes zugleich auch der Grundbetrag erhöht, kann der entsprechende Wert nur durch eine entsprechende Simulationsrechnung ermittelt werden. Bei einem von 565 Euro auf 687 Euro ansteigenden Grundbetrag errechnet sich auf diese Weise ein kostendeckender Soziallastenansatz von 6,90. Eine Überschreitung dieses Wertes von 6,90 muss als verfassungswidrige Übernivellierung bewertet werden.

c. Dynamische Instabilität der Bedarfsberechnung

Hinzu kommt eine massive Asymmetrie bei der Bedarfsermittlung. Während die Schlüsselzuweisungen aus der Differenz zwischen der Ausgangsmesszahl und der (durch einheitliche fiktive Hebesätze) normierten Steuerkraftmesszahl berechnet werden, gehen in den für die Bedarfsermittlung verwendeten Zuschussbedarf II die tatsächlichen Steuereinnahmen ein.

Höhere (niedrigere) Hebesätze wirken deshalb bei der Bedarfsermittlung bedarfserhöhend (bedarfsmindernd), während sie bei der Ermittlung der Schlüsselzuweisungen als neutral (wegen der einheitlichen fiktiven Hebesätze) angesehen werden.

Im Ergebnis führt dies bei jeder neuen Bedarfsberechnung zu einer Vergrößerung der Spreizung zwischen kleinen und großen Gemeinden.

d. Umverteilung durch die Übernivellierung beim Soziallastenansatz

Die Übernivellierung beim Soziallastenansatz führt zu einer massiven und nicht gerechtfertigten Umverteilung zugunsten der Gemeinden mit einer überdurchschnittlichen Quote an Bedarfsgemeinschaften.

Zwischen den Kreisen und innerhalb der Kreise kommt es zu einer deutlich Verstärkung der systematischen Übernivellierungen.

Statistisch gesehen verläuft die Umverteilungsgrenze durch den völlig überhöhten Soziallastenansatz bei Gemeinden mit etwa 60.000 Einwohnern. Allerdings gibt es auch große Städte wie Köln, Bochum, Bonn, Leverkusen und Solingen, die zu den Verlierern gehören.

Im kreisangehörigen Raum ist es so, dass dieser insgesamt deutlich verliert. Natürlich gibt es auch einzelne Gemeinden, die sich durch die Erhöhung des Soziallastenansatzes verbessern.

e. Soziallastenansatz und Kreisumlage

Da die Finanzierung der Soziallasten (im Regelfall) ausschließlich auf der Kreisebene erfolgt und durch die allgemeine Kreisumlage refinanziert wird, verfügen kreisangehörige Gemeinden mit einem hohen Soziallastenansatz (nach Abführung der Kreisumlage) über eine deutlich höhere Finanzkraft als Gemeinden mit einem niedrigen Soziallastenansatz, obwohl auf der Ausgabenseite gar keine Zusatzbelastung vorhanden ist.

Die bereits im GFG 2011 bestehende Übernivellierung innerhalb der Kreise verschärft sich durch die Anhebung des Soziallastenansatzes in eklatanter Weise. Die diesbezüglichen mahnenden und unmissverständlichen Hinweise des Verfassungsgerichtshofs vom 19.07.2011 wurden bisher offensichtlich vollständig ignoriert.

B. Gesetz zur Errichtung eines Fonds des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktfondsgesetz)

(Drs. 16/176, Gesetzentwurf der Landesregierung).

Die Gründung eines Sondervermögens zur Abwicklung des Stärkungspaktgesetzes erscheint grundsätzlich sinnvoll, weil dadurch die Verteilung der vorgesehenen Mittel in einer recht flexiblen Form ermöglicht wird.

Allerdings dürfte der Landesanteil von 3,5 Mrd. Euro im Zeitraum zwischen 2011 und 2020 auch bei maximalen eigenen Anstrengungen der Kommunen bei weitem nicht ausreichen, um die strukturellen Defizite zu beseitigen.

Da im Jahr 2011 das strukturelle Defizit in den Ergebnisrechnungen der Kommunen in NRW bei rd. 5,77 Mrd. Euro gelegen haben dürfte (s.o.), wird durch die jährlichen Konsolidierungshilfen des Landes lediglich eine Quote von ca. 6 % abgedeckt. Wenn die Haushalte der Kommunen bis spätestens 2020 tatsächlich strukturell ausgeglichen sein sollen, sind erheblich höhere Mittel erforderlich.

Ingolf Deubel

Mehr Gerechtigkeit im kommunalen Finanzausgleich?

Das GFG 2011 und die Eckdaten zum GFG 2012

Der Titel dieser Untersuchung ist mit Bedacht gewählt worden. Im Jahr 1982 hatte ich schon einmal unter der Überschrift „Mehr Gerechtigkeit im Finanzausgleich“ einen mit dieser Arbeit vergleichbaren Aufsatz zum geplanten GFG 1983 veröffentlicht. Das Land wollte damals strukturschwächeren Gemeinden (gemessen durch die Steuerkraft pro Einwohner) dadurch helfen, dass diese Gemeinden so hohe Schlüsselzuweisungen erhalten sollten, dass sie nach dem kommunalen Finanzausgleich über höhere Einnahmen (pro Bedarfseinheit) verfügen konnten als steuerstarke Gemeinden.

Trotz aller frühzeitig vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine solche systematische Übernivellierung setzte das Land seine Planungen um und wurde erst 1985 durch den Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen gestoppt. Die rückwirkende Reparatur dieses gravierenden Verfassungsverstößes kostete den Landeshaushalt schon damals immerhin 527 Mio. DM.

Die jetzige Entwicklung ähnelt der Situation des Jahres 1982 in fataler Weise. Trotz frühzeitiger Warnungen erhöhte das Land mit dem GFG 2011 den Soziallastenansatz von 3,9 auf 9,6 und will ihn im GFG 2012 sogar auf einen Wert von 15,3 anheben. Im GFG 2011 erhalten Gemeinden auf diese Weise für eine Bedarfsgemeinschaft Schlüsselzuweisungen im Umfang von 5.680 Euro und nach den vorläufigen Modellrechnungen vom 21.10.2011 steigt dieser Betrag im GFG 2012 auf rd. 7.779 Euro an.

Die nachweisbaren durchschnittlichen direkten kommunalen Zuschussbedarfe für eine Bedarfsgemeinschaft (nach Abzug der Bundes- und Landeszuschüsse) lagen jedoch im für die Bedarfsberechnungen im GFG 2011 relevanten Basisjahr 2008 lediglich bei 2.548 Euro. Um den sehr viel höheren Soziallastenansatz dennoch zu rechtfertigen, behauptet das Land, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ein allgemeiner Soziallastenindikator sei und somit auch ein geeigneter Maßstab zur Erfassung anderer Sozialleistungen wäre.

Konkrete Belege für die Richtigkeit dieser Theorie sind vom Land allerdings nicht vorgelegt worden. Eine detaillierte Überprüfung des Zusammenhangs zwischen der Quote der Bedarfsgemeinschaften und den Zuschussbedarfen für die anderen kommunal finanzierten sozialen Lasten der Gemeinden zeigt hingegen in aller Deutlichkeit, dass die Theorie des Landes allenfalls für die örtliche Sozialhilfe teilweise belegbar ist, während die Ausgaben für die Jugendhilfe und die überörtliche Sozialhilfe ganz anderen Gesetzmäßigkeiten folgen.

Eine entsprechende statistische Analyse im Rahmen dieser Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass sich die örtliche Sozialhilfe pro Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2008 durchschnittlich lediglich um ca. 925 Euro erhöht hat. Addiert man die direkten und die indirekten sozialen Kosten, die im Jahr 2008 durch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften verursacht wurden, kommt man auf einen Gesamtbetrag von 3.473 Euro pro Bedarfsgemeinschaft. Insofern lässt sich die These, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften ein allgemeiner Soziallastenansatz sei, nur in einem sehr bescheidenen Maße belegen.

Bis zum Jahr 2011 haben sich die kommunal zu finanzierenden direkten und indirekten sozialen Kosten einer Bedarfsgemeinschaft auf ca. 3.717 Euro erhöht. Im Jahr 2012 dürften sie allerdings wegen der höheren Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wieder auf 3.642 Euro und in den Folgejahren 2013 und 2014 sogar bis auf 3.504 Euro zurückgehen.

Selbst wenn man zusätzlich berücksichtigt, dass die Schlüsselzuweisungen auch Bestandteil der Umlagegrundlagen sind, so reichen im Jahr 2011 für kreisfreie Städte zur vollständigen Kostendeckung Schlüsselzuweisungen von 4.349 Euro und im Jahr 2012 von 4.265 Euro pro Bedarfsgemeinschaft aus. Bis zum Jahr 2014 dürfte der kostendeckende Betrag sogar auf einen Wert von 4.103 Euro zurückgehen.

Daraus ergibt sich schon im GFG 2011 für kreisfreie Städte eine systematische Übernivellierung pro Bedarfsgemeinschaft von 1.331 Euro bzw. 30,6 % und im GFG 2012 sogar eine von 3.514 Euro bzw. 82,4 %. Im Gegensatz zum GFG 1983 erfolgt die Übernivellierung nunmehr aber nicht mehr pro Bedarfseinheit, sondern dadurch, dass dem Indikator Bedarfsgemeinschaft ein völlig überhöhter Bedarf (insgesamt über eine Mrd. Euro in 2011 und fast drei Mrd. Euro in 2012) zugeordnet wird. Die finanziellen Folgen sind aber die Gleichen wie schon im Jahr 1983, nämlich eine systematische Übernivellierung. Dass auch die verfassungsrechtliche Bewertung vergleichbar sein wird, darf erwartet werden.

Für den kreisangehörigen Raum als Gesamtheit kann die Beurteilung natürlich nicht anders ausfallen. Da sich allerdings die vom Verfassungsgerichtshof bereits monierten Verwerfungen im Finanzausgleich zwischen den Kreisen und innerhalb der Kreise durch die drastische Anhebung des Soziallastenansatzes massiv verschärft haben, entsteht auch hier dringender Handlungsbedarf.

Die notwendigen Reparaturen innerhalb des kreisangehörigen Bereichs betreffen zum Ersten die systematische Übernivellierung zwischen den Kreisen, zum Zweiten eine ebenso systematische Übernivellierung innerhalb der Kreise und zum Dritten das teilweise „Absaugen“ und damit Zweckentfremden zusätzlicher Schlüsselzuweisungen aus dem Soziallastenansatz im Rahmen des Kreisfinanzausgleichs.

Die finanziellen Folgen dieser drei Systemfehler erreichen so dramatische Größenordnungen, dass sie (gerade wegen des gestiegenen Soziallastenansatzes) nicht mehr länger hinnehmbar sind. Im Rahmen dieser Untersuchung werden deshalb geeignete Lösungen zur Beseitigung der identifizierten Mängel entwickelt.

Adressat dieser Untersuchung sind zunächst einmal vor allem die Landesregierung und der Landtag, aber natürlich auch die 396 Gemeinden und 31 Kreise sowie die kommunalen Spitzenverbände.

Weitere Adressaten sind vorstellbar. Aber vielleicht handelt der Gesetzgeber in Düsseldorf dieses Mal etwas klüger und besonnener als im Jahr 1982.

Prof. Dr. Ingolf Deubel

Gliederung

1. Überblick über die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung	10
2. Anlass und Gang der Untersuchung.....	18
3. Zur Angemessenheit des Finanzausgleichsvolumens in Nordrhein-Westfalen	24
3.1. Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 19.07.2011	24
3.2. Die finanzielle Position von Land und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich.....	26
3.3. Schlussfolgerungen für den horizontalen Finanzausgleich.....	38
4. Zur Ermittlung der Bedarfsansätze im kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen.....	39
4.1. Ein Prüfraster zur Beurteilung der Bedarfsansätze im Schlüsselzuweisungssystem.....	39
4.2. Ein Überblick zur Entwicklung der Bedarfsermittlung im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich bis zum Jahr 2010	43
4.2.1. Die Bedarfsermittlung bis Anfang der achtziger Jahre	43
4.2.2. Der Vorschlag von Deubel zur Analyse der Zuschussbedarfe mit Hilfe der Regressionsanalyse	44
4.2.3. Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs zur Aufstockung II	47
4.2.4. Das Gutachten der Arbeitsgruppe aus sachverständigen Praktikern	47
4.2.5. Das ifo-Gutachten von 1995	50
4.2.6. Das ifo-Gutachten von 2008	51
4.2.7. Die ifo-Kommission	53
4.3. Zur sachgerechten Abgrenzung der Zuschussbedarfe II und IIa.....	54
4.4. Die dynamische Instabilität des jetzigen Systems	58
4.5. Anwendungsbedingungen der Regressionsanalyse	62
4.6. Die Regressionsmodelle des Landes für das GFG 2011 und die Eckdaten zum GFG 2012	65
4.7. Die Regressionsanalyse der Zuschussbedarfe II und IIa, sinnvolles Verfahren oder lediglich Zirkelschluss?	72
4.8. Zur maximalen Höhe des Soziallastenansatzes	74
4.9. Überprüfung der Einhaltung der Anwendungsbedingungen für die Regressionsanalyse.....	89
4.10. Ansätze zur Beseitigung der Fehlspezifikation	94
4.11. Ein optimiertes Regressionsmodell zur Erklärung der Zuschussbedarf ..	100
4.12. Konsequenzen für die Erfassung der Soziallasten im kommunalen Finanzausgleich.....	111

5. Das Schlüsselzuweisungssystem der Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen	114
5.1. Vorbemerkungen	114
5.2. Das Schlüsselzuweisungssystem im GFG 2011	114
5.3. Das GFG 2011 und die Eckdaten zum GFG 2012 im Vergleich zur Struktur des GFG 2010.....	116
5.4. Ein Vergleich der im 4. Kapitel ermittelten Bedarfsansätze mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten für das GFG 2012.....	125
5.5. Die Irrationalität des jetzigen Kreisfinanzausgleichs und geeignete Korrekturmöglichkeiten	128
5.6. Verfassungskonforme Gestaltungen im GFG 2011 und GFG 2012.....	138
Tabellenverzeichnis	6
Literaturverzeichnis	146
Anhang	148
Auswirkungen der Strukturveränderungen im GFG 2011 gegenüber der Struktur des GFG 2010 auf die Schlüsselzuweisungen	148
Auswirkungen der Strukturveränderungen im GFG 2012 (nach Eckdaten) gegenüber dem GFG 2011 auf die Schlüsselzuweisungen.....	167
Vergleich der Schlüsselzuweisungen aufgrund der Bedarfsansätze aus den optimierten Regressionsmodellen mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten zum GFG 2012	186
Mehr-/Minderaufkommen an Schlüsselzuweisungen im GFG 2011 und im GFG 2012 durch übergreifende Soziallastenansätze.....	204

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Vergleich der Konsolidierungsbedarfe (mit Extrahaushalten) der alten Flächenländer und ihrer Gemeinden im Jahr 2010	28
Tabelle 2:	Kommunalisierungsgrade anhand der Zuschussbedarfe des Jahres 2007	30
Tabelle 3:	Hebesatzanspannung in NRW und den übrigen alten Flächenländern im Jahr 2010	32
Tabelle 4:	Laufende Rechnung, Abschreibungen und Investitionen	35
Tabelle 5:	Berechnungsschema für die Ermittlung des Zuschussbedarfs I.....	54
Tabelle 6:	Berechnungsschema für die Ermittlung des Zuschussbedarfs II.....	56
Tabelle 7:	Veränderungen der normierten Zuschussbedarfe IIa nach Korrekturen	57
Tabelle 8:	Schematische Darstellung der Auswirkungen der dynamischen Instabilität beim Verfahren des Landes Nordrhein-Westfalen zur „Berechnung“ der Hauptansatzstaffel mit Hilfe der Regressionsanalyse	59
Tabelle 9:	Regression des Zuschussbedarfs IIa auf der Basis des ifo-Modells IVa aus dem Jahr 1995	66
Tabelle 10:	Regression des Zuschussbedarfs IIa auf der Basis des ifo-Modells IVa von 1995 ohne G+F-Fläche.....	68
Tabelle 11:	Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008	70
Tabelle 12:	Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008 (mit Schülerindikator)	71
Tabelle 13:	Der Zuschussbedarf II – Objektive Bedarfsermittlung oder nur Zirkelschluss? –	73
Tabelle 14:	Reine Ausgaben (Zuschussbedarfe) aus kommunal finanzierten Sozialleistungen in Nordrhein-Westfalen in 2008.....	77
Tabelle 15:	Regression der örtlichen Sozialhilfe pro Einwohner auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte	78
Tabelle 16:	Regression der örtlichen Jugendhilfe pro Einwohner auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte	79

Tabelle 17:	Kostendeckende Soziallastenansätze im jetzigen System entsprechend GFG 2008 mit einem Soziallastenansatz von 3,9	83
Tabelle 18:	Kostendeckende Soziallastenansätze im jetzigen System entsprechend GFG 2011 (Soziallastenansatz 9,6)	84
Tabelle 19:	Kostendeckende Soziallastenansätze im jetzigen System entsprechend der Modellrechnung zum GFG 2012 vom 21.10.2011 (Soziallastenansatz 15,3).....	85
Tabelle 20:	Verfassungskonformes GFG 2011 mit einem für kreisfreie Städte einschließlich LV-Umlage kostendeckenden Soziallastenansatz von 6,81	86
Tabelle 21:	Verfassungskonformes GFG 2012 (auf der Basis der Grunddaten im GFG 2011), aber mit einem für kreisfreie Städte einschließlich LV-Umlage kostendeckenden Soziallastenansatz von 6,90	87
Tabelle 22:	Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?	90
Tabelle 23:	Regression der Quote der Bedarfsgemeinschaften.....	93
Tabelle 24:	Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008 unter Berücksichtigung der Gemeindegrößenklassen.....	95
Tabelle 25:	Regression des Zuschussbedarfs II (einheitliche Werte nach den Durchschnitts innerhalb der Gruppen der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden) I	96
Tabelle 26:	Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?	97
Tabelle 27:	Regression des Zuschussbedarfs II (einheitliche Werte nach den Durchschnitts innerhalb der Gruppen der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden) II	97
Tabelle 28:	Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008 mit zusätzlicher Unterscheidung zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden	98
Tabelle 29:	Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?.....	99
Tabelle 30:	Ausgangsmodell zur optimierten linearen Regression des Zuschussbedarfs II mit Differenzierung zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden	103
Tabelle 31:	Modell Ia: Optimierte Regression des (unkorrigierten) Zuschussbedarfs II	105
Tabelle 32:	Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?.....	106

Tabelle 33: Modell IIa: Optimierte Regression des um sonstige Zuweisungen bereinigten Zuschussbedarfs II	107
Tabelle 34: Modell IIIa: Optimierte Regression des um sonstige Zuweisungen und hebesatzbedingte Unterschiede bereinigten Zuschussbedarfs II	108
Tabelle 35: Modell Ib: Optimierte Regression des reduzierten Zuschussbedarfs II.....	110
Tabelle 36: Modell IIb: Optimierte Regression des reduzierten Zuschussbedarfs II ohne sonstige Zuweisungen.....	110
Tabelle 37: Modell IIIb: Optimierte Regression des reduzierten Zuschussbedarfs II ohne sonstige Zuweisungen und mit einheitlichen Hebesätzen	111
Tabelle 38: Auswirkungen des GFG 2011 gegenüber der Struktur des GFG 2010	117
Tabelle 39: Auswirkungen der für das GFG 2012 geplanten Veränderungen	121
Tabelle 40: Vergleich der Schlüsselzuweisungen aufgrund der Bedarfsansätze aus den optimierten Regressionsmodellen mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten zum GFG 2012	126
Tabelle 41: Gewinne/Verluste für Gemeinden unter 60.000 Einwohnern in Euro pro Einwohner gegenüber GFG 2010, 2011 und 2012	126
Tabelle 42: Vergleich der Schlüsselzuweisungen aufgrund der Bedarfsansätze aus den optimierten Regressionsmodellen mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten zum GFG 2012	127
Tabelle 43: „Logik“ des Kreisfinanzausgleichs	130
Tabelle 44: Korrektur der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich	133
Tabelle 45: Kosten beim Kreis und Bedarfsansätze bei den Gemeinden I.....	133
Tabelle 46: Kosten beim Kreis und Bedarfsansätze bei den Gemeinden II	135
Tabelle 47: Kostendeckender Sozialhilfeansatz von 6,81 für kreisfreie Städte ohne Soziallastenansatz im Kreisfinanzausgleich	136
Tabelle 48: Kostendeckender Soziallastenansatz von 6,81 für alle Gemeinden durch einen ergänzenden Soziallastenansatz von 3,90 im Kreisfinanzausgleich.....	137
Tabelle 49: Schlüsselzuweisungen im GFG 2011 nach Beseitigung der Übernivellierungen im Soziallastenansatz und im Kreisfinanzausgleich und Einführung eines Soziallastenansatzes auf der Kreisebene.....	140

Tabelle 50: Schlüsselzuweisungen im GFG 2012 nach Beseitigung der Überniveillierungen im Soziallastenansatz und im Kreisfinanzausgleich und Einführung eines Soziallastenansatzes auf der Kreisebene..... 142

1. Überblick über die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung

Diese Untersuchung besteht aus drei Bausteinen. Im ersten Teil wird geprüft, ob das Volumen des kommunalen Finanzausgleichs als angemessen anzusehen ist. Im zweiten Teil wird die Bedarfsseite im horizontalen Finanzausgleich auf der Gemeindeebene analysiert und im dritten Teil werden die konkreten Regelungen des Jahres 2011 und die für das Jahr 2012 geplanten Veränderungen im nordrhein-westfälischen Gemeindefinanzierungsgesetz für die Gemeinde- und die Kreisebene untersucht und auch entsprechende Verbesserungsvorschläge entwickelt.

Im ersten Teil wird herausgearbeitet, dass der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen weitaus schlechter dotiert ist als in den anderen alten Flächenländern. Obwohl die Kommunen in Nordrhein-Westfalen unter Berücksichtigung des hohen Kommunalisierungsgrades im Ländervergleich als recht sparsam angesehen werden können, weisen sie einen hohen Finanzierungssaldo, weit überdurchschnittliche Hebesätze bei den Realsteuern und weniger als 50 % des durchschnittlichen Investitionsniveaus der anderen Flächenländer auf.

Der vom Land und auch vom Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen verwendete Maßstab des Finanzierungssaldos ist dabei kaum geeignet, die ganze Dramatik der kommunalen Finanzsituation in Nordrhein-Westfalen zu verdeutlichen. Da Vermögensverkäufe und der Verzicht auf notwendige Investitionen den Finanzierungssaldo absenken, kann bei oberflächlicher Betrachtung leicht der Eindruck entstehen, dass die Lage der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen günstiger sei als die des Landes.

Dieser Eindruck stellt sich jedoch bei einer stärker wirtschaftlich geprägten Sichtweise als völlig falsch dar. Ökonomisch gesehen wird die Finanzsituation einer Gebietskörperschaft nämlich sehr viel besser im kaufmännisch geprägten doppelten System erfasst. Der wirklich relevante Indikator ist dabei der Saldo der Ergebnisrechnungen.

Die Ergebnisrechnungen liegen allerdings für die Länderebene nur sehr rudimentär und für die Gemeindeebene zumeist auch nur für die Kernhaushalte vor. Sieht man einmal von der Bildung und Auflösung von Rückstellungen ab, stimmen die Ergebnisrechnungen allerdings weitgehend mit dem Finanzierungssaldo der laufenden Rechnung abzüglich der Abschreibungen überein.

Zwar liegen auch für die Abschreibungen keine exakten Daten für die einzelnen Länder und ihre Gemeinden vor, aber in einer ersten Annäherung dürften die Werte des Landes und der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen mit den jeweiligen bundesweiten Zahlen (pro Einwohner) weitgehend deckungsgleich sein. Bundesweite Zahlen für die Abschreibungen auf der Länderebene und der Gemeindeebene werden vom Statistischen Bundesamt auf der Basis der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorgelegt.

Berücksichtigt man diese Werte, so erhält man die folgenden Abschätzungen für die Defizite in Euro pro Einwohner in den Ergebnishaushalten:

Land NRW:	-147	alte Flächenländer ohne NRW:	+43
Kommunen NRW:	-432	Kommunen alte Flächenländer ohne NRW:	- 230

Dieser Vergleich zeigt, dass sich in Nordrhein-Westfalen sowohl das Land, als auch die Kommunen, in einer dramatischen Finanzsituation befinden, die bei den Kommunen bereits schon lange ein die Existenz bedrohendes Ausmaß angenommen hat.

Ausweislich der bisher sehr eindeutigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen ist das Land allerdings trotz der dramatischen Situation der Kommunen so lange nicht zur Unterstützung verpflichtet, wie es selbst keinen verfassungskonformen Haushalt hat.

Es erscheint aber dennoch notwendig, das reichlich verzerrte Bild, das der Maßstab „Finanzierungssaldo“ zeichnet, ein wenig zu relativieren. Dass in vielen Kommunen das Eigenkapital bereits völlig oder zumindest weitgehend aufgebraucht und jegliche Investitionskraft verloren gegangen ist, gehört leider zur Realität. Und diese Realität schlägt sich eben weniger im Finanzierungssaldo, sondern vor allem in den Ergebnishaushalten nieder. Da Abschreibungen nicht zu einem Liquiditätsabfluss führen, können die bedrohlich zunehmenden Kassenkredite von aktuell schon mehr als 20 Mrd. Euro dabei nur wie die Spitze eines Eisbergs interpretiert werden.

Der zweite Teil dieser Untersuchung wird von der Frage geprägt, auf welche Weise sich kommunale Finanzbedarfe ermitteln und messen lassen. Da dem Land bei der Lösung dieser Frage zweifelsfrei ein weiter Ermessensspielraum einzuräumen ist, kann es hier auch nicht um die Frage gehen, ob das Land die bestmöglichen Lösungen gefunden hat, sondern nur darum, ob zumindest die methodischen und fachlichen Mindeststandards bei der Bestimmung von Bedarfsansätzen beachtet worden sind.

Deshalb ist zunächst einmal ein Prüfraster für solche Mindeststandards entwickelt worden. Verstöße gegen diese Mindeststandards können die Verfassungskonformität der vom Land gefundenen Lösungen nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen allerdings nur dann infrage stellen, wenn das Land wissen musste, dass gegen solche Mindeststandards verstoßen wird, wie dies z.B. erkennbar beim GFG 1983 der Fall war.

Das zentrale Instrument des Landes zur Bedarfsermittlung ist die Regressionsanalyse der Zuschussbedarfe II bzw. IIa. Dieses Instrument wurde in den achtziger Jahren von der Arbeitsgruppe sachverständiger Praktiker für das Land Nordrhein-Westfalen eingeführt und vom ifo-Institut, das 1995 und 2008 entsprechende Gutachten vorlegte, mehrfach bestätigt und weiterentwickelt.

Auch in der nachfolgenden ifo-Kommission des Landes wurden die Ergebnisse der Regressionsanalysen nicht grundsätzlich in Zweifel gezogen, sondern allenfalls, von den jeweiligen Interessen der Beteiligten geleitet, unterschiedlich interpretiert.

Auf den ersten Blick muss deshalb für den Nichtökonomiker der Eindruck entstehen, dass es sich bei der Regressionsanalyse um ein objektives und manipulationsfreies

Instrument handelt, das politische Entscheidungen auf eine rationale Basis stellt. Kenner der Materie, wozu sicherlich auch das ifo-Institut gehört, sind in ihrer Bewertung dagegen sehr viel zurückhaltender.

Die Ergebnisse von Regressionsanalysen können nämlich nur dann wirklich verwendbare Ergebnisse generieren, wenn auch die entsprechenden Anwendungsbedingungen erfüllt sind und sie können und dürfen politische Entscheidungen nicht ersetzen.

Keinesfalls darf die Regressionsanalyse als ein Automat angesehen werden, der mit Daten gefüttert wird und dann unumstößliche Wahrheiten produziert. Genau in dieser Form wird die Regressionsanalyse jedoch neuerdings vom Land eingesetzt.

Während z.B. das ifo-Institut in seinem Gutachten aus dem Jahr 2008 den berechneten Parameter für den Soziallastenansatz von über 10 noch als unplausibel hoch angesehen hat und deshalb einen Wert von lediglich 4,2 vorschlug, kommen neueste Berechnungen des Landes sogar auf Werte von fast 18, ohne dass dabei noch einmal ernsthaft die Plausibilität dieser Werte hinterfragt worden ist. Zur Begründung wird lapidar erklärt, dass es sich eben um einen allgemeinen Soziallastenindikator handele, in dessen Wert sich nicht nur die Kosten aus dem SGB II, sondern auch andere soziale Lasten niederschlugen.

Schon einfachste Plausibilitätsüberlegungen hätten dem Land verdeutlichen müssen, dass diese Begründung keine ausreichende Tragfähigkeit entwickeln kann.

Es erschien im Rahmen dieser Untersuchung allerdings deutlich zielführender, nicht nur die offensichtliche Unplausibilität der vom Land berechneten Werte zu belegen, sondern auch aufzuzeigen, wie es zu diesen völlig überhöhten Werten kommen konnte und wie eine sachgerechte Vorgehensweise (mit Einsatz der Regressionsanalyse) aussehen könnte.

Die wichtigsten Ergebnisse dieses Teils der Untersuchung lassen sich in wenigen Punkten beschreiben:

- Der verwendete Maßstab des Zuschussbedarfs II bzw. IIa ist nicht sachgerecht abgegrenzt. Die Einbeziehung der sonstigen Zuweisungen (die hauptsächlich an kreisfreie Städte fließen) als Bedarfe führt zu unzulässigen Doppelzählungen. Zu noch massiveren Verzerrungen führt die Einbeziehung der tatsächlichen Steuereinnahmen anstatt (wie bei der Bestimmung der Höhe der Schlüsselzuweisungen) nur der normierten Steuereinnahmen. Es kommt durch beide Effekte zusammen zu einer Überschätzung der Bedarfe der kreisfreien Städte um annähernd 400 Mio. Euro. Außerdem führt diese fehlerhafte Abgrenzung zu deutlich höheren Schätzwerten für den Soziallastenansatz.
- Eine unmittelbare Folge der sachwidrigen Abgrenzung der Zuschussbedarfe II bzw. IIa ist die dynamische Instabilität des Schlüsselzuweisungssystems. Bei jeder neuen Bedarfsermittlung kommt es dadurch fast zwangsläufig zu einer ständigen Ausweitung der Sonderbedarfe. Die Anhebung des Soziallastenansatzes im Jahr 2011 wird, wenn die Zuschussbedarfe des Jahres 2011 zu einem späte-

ren Zeitpunkt einer Regressionsanalyse unterzogen werden, durch die Eigendynamik des Systems mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu einem weiter ansteigenden Schätzparameter für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften auf die Zuschussbedarfe führen.

- Die vom Land für das GFG 2011 und das GFG 2012 berechneten Regressionsmodelle verstoßen in eklatanter Weise gegen die elementaren Anwendungsbedingungen der Regressionsanalyse. Dies führt dazu, dass die berechneten Parameter zum Teil extrem verzerrte Werte annehmen und einige sogar falsche Vorzeichen haben.
- Eine genaue Analyse der Auswirkungen der Bedarfsgemeinschaften auf die von den Kommunen aufzuwendenden Zuschussbedarfe für soziale Leistungen führt zu Werten, die weit unterhalb der Ergebnisse aus den Regressionsanalysen liegen. Während sich aus den Regressionsanalysen ein rechnerischer Bedarf von fast 10.000 Euro pro Bedarfsgemeinschaft ergibt, führt eine genaue Analyse lediglich zu direkten Kosten einer Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2008 von 2.548 Euro im Bereich des SGB II und rd. 925 Euro indirekten Kosten im Bereich der örtlichen Sozialhilfe. Eine Korrelation zur Jugendhilfe ist praktisch nicht gegeben und die überörtliche Sozialhilfe wird sowieso über die allgemeinen Umlagen der Landschaftsverbände finanziert, so dass ein finanzieller Zusammenhang per se nicht gegeben sein kann.

Die maximalen direkten und indirekten Kosten pro Bedarfsgemeinschaft von zusammen 3.473 Euro im Basisjahr 2008 erhöhen sich allerdings deshalb noch ein Stück, weil die Schlüsselzuweisungen des Jahres 2008, die aufgrund des Soziallastenansatzes geflossen sind, auch in die Umlagegrundlagen einberechnet wurden. Bei Berücksichtigung des Soziallastenansatzes von 3,9, des Grundbetrages von 774 Euro sowie des einheitlichen Umlagesatzes für die Landschaftsumlage von 15,8 % im Jahr 2008 ergibt sich somit ein Maximalwert von 3.902 Euro, mit dem kreisfreie Städte alle Kosten des Jahres 2008 finanzieren konnten, die auf den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften zurückzuführen waren.

- Die hohen Werte in den Regressionsanalysen von fast 10.000 Euro pro Bedarfsgemeinschaft sind vor allem darauf zurückzuführen, dass wichtige Einflussfaktoren nicht berücksichtigt wurden. Dies sind insbesondere die Indikatoren für Ballungskosten und überdurchschnittliche Rückgänge der Einwohnerzahlen. Der Einfluss dieser Größen auf die Zuschussbedarfe ist von erheblicher Bedeutung. Die spezifischen Zuschussbedarfe, die mit diesen Indikatoren erklärt werden, haben allerdings wenig mit (zusätzlichen) sozialen Kosten zu tun. Es geht vielmehr um Kostenremanenzen aus dem Vorhalten einer zu großen Infrastruktur und Mehrausgaben in den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Öffentliche Ordnung, Schulen, Kultur und Wirtschaftsförderung sowie bei Zinsen und Pensionslasten. Nur wenn man den Begriff der „sozialen Lasten“ als Begründung für jegliche Art von Mehrausgaben verwendet, kann man die vom Land gegebene Erklärung nachvollziehen.
- Daneben kommt es wegen gravierender systemischer Mängel im Kreisfinanzausgleich bei den Schätzwerten für die Parameter des Einflusses der Bedarfs-

gemeinschaften auf die Zuschussbedarfe bei kreisangehörigen Gemeinden zu deutlich überhöhten Werten. Nach einer Beseitigung dieser Mängel dürfte sich eine Normalisierung der Schätzwerte ergeben.

- Reichlich unplausibel sind auch die Schätzwerte für die Parameter im Schüleransatz. Der Wert für Halbtagschüler dürfte zu niedrig und der für Ganztagschüler deutlich zu hoch liegen.
- Es lässt sich zeigen, dass sachgerecht vorgenommene Regressionen zu einer erheblich besseren Schätzqualität führen als die vom Land verwendeten fehlspezifizierten Modelle. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden dabei in insgesamt sechs Varianten vorgelegt. Vielleicht kann das Land für zukünftige (dann hoffentlich sachgerechte) Regressionen die eine oder andere Anregung aus dieser Arbeit verwenden.

Im dritten Teil der Untersuchung geht es dann um das konkrete Schlüsselzuweisungssystem für die Gemeinden und Kreise. Die Landschaftsumlage wird insofern einbezogen, weil sie zum einen bei der Kalkulation eines kostendeckenden Soziallastenansatzes zu beachten ist und zum anderen im kreisangehörigen Raum zu massiven Verwerfungen führt.

Nach der Darstellung der technischen Seite des Finanzausgleichs werden zunächst die Auswirkungen der Veränderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz von der Struktur des GFG 2010 (aber mit den Grunddaten für das GFG 2011) zum GFG 2011 und zum geplanten GFG 2012 (aus Vergleichsgründen ebenfalls auf der Basis der Grunddaten des GFG 2011) im Detail für jede einzelne Gemeinde gerechnet und analysiert.

Da die Datengrundlagen für alle drei Varianten unverändert bleiben, können die jeweiligen Verteilungseffekte unmittelbar ermittelt werden. Die Daten für die kreisweise zusammengefassten Gemeinden und die kreisfreien Städte sowie die verschiedenen Gemeindegrößenklassen findet sich als Tabellen im Text wieder, die Daten für die einzelnen Gemeinden sind im Anhang dargestellt.

Die Umverteilungswirkungen durch die Neugewichtungen der Sonderbedarfe und hier vor allem des Soziallastenansatzes sind erheblich. Gegenüber der Struktur des GFG 2010 werden alleine durch die Erhöhung des Soziallastenansatzes von 3,9 auf 15,3 insgesamt 424 Mio. Euro umverteilt. Nach Gemeindegrößenklassen betrachtet, verläuft die Hauptumverteilungslinie bei etwa 60.000 Einwohnern. Gemeinden mit weniger Einwohnern verlieren zusammengenommen 328 Mio. Euro, während die größeren Gemeinden den entsprechenden Betrag hinzugewinnen.

Der Soziallastenansatz alleine zeigt dabei noch nicht das genaue Ausmaß der Überniveellierung, sondern nur im Zusammenhang mit dem Grundbetrag. Wenn nämlich der Soziallastenansatz steigt und zugleich auch andere Ansätze erhöht werden, muss natürlich der Grundbetrag sinken, weil die verteilbare Schlüsselmasse konstant bleibt.

Während der Grundbetrag im Jahr 2011 nach der Struktur des Jahres 2010 noch knapp 755 Euro betragen hätte, liegt er im GFG 2011 nur noch bei 657 Euro und sinkt nach

den vorläufigen Grunddaten des GFG 2012 auf 565 Euro. Die Schlüsselzuweisungen, die durch einen erhöhten Soziallastenansatz ausgelöst werden, entwickeln sich folglich nur unterproportional.

Da die Kosten der Unterkunft pro Bedarfsgemeinschaft seit 2008 moderat angestiegen sind und zugleich der Bund seine Anteile reduziert hat, liegen die kommunal zu finanzierenden direkten und indirekten Kosten im Jahr 2011 bei rd. 3.717 Euro. Da der Bund in den nächsten Jahren schrittweise die vollständige Finanzierungsverantwortung für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung übernimmt, gehen die direkten und indirekten Zuschussbedarfe der Gemeinden im Jahr 2012 sogar auf ca. 3.642 Euro zurück.

Einschließlich der abzuführenden Landschaftsumlage ergeben sich somit kostendeckende Schlüsselzuweisungen pro Bedarfsgemeinschaft von 4.349 Euro im Jahr 2011 und 4.265 Euro im Jahr 2012. Dies würde kostendeckenden Soziallastenansätzen von 6,81 im Jahr 2011 und 6,90 im Jahr 2012 entsprechen.

Die mit einer Bedarfsgemeinschaft verbundenen Schlüsselzuweisungen haben von 2.943 Euro in der Struktur des GFG 2010 auf 5.680 Euro im GFG 2011 zugenommen und steigen im GFG 2012 auf 7.779 Euro. Daraus ergeben sich Kostenüberdeckungen pro Bedarfsgemeinschaft von 1.331 Euro bzw. 30,6 % in 2011 und 3.514 Euro bzw. von mindestens 82,4 % in 2012. Für das GFG 2011 und das GFG 2012 muss deshalb eine massive und systematische Übernivellierung festgestellt werden, die auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht hinnehmbar ist. Bei rd. 827.000 Bedarfsgemeinschaften (im Dezember 2010) geht es dabei auch nicht um kleine Summen, sondern um die Fehlleitung von über einer Mrd. Euro in 2011 und fast drei Mrd. Euro in 2012.

Im Anschluss an die Analyse der Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden wird ebenfalls noch im dritten Teil der Untersuchung mit Hilfe entsprechender Simulationsrechnungen demonstriert, welche Verteilungswirkungen die aus den optimierten Regressionen im 4. Kapitel abgeleiteten sechs GFG-Strukturmodelle zur Folge hätten. Auch diese Ergebnisse sind in aggregierter Form tabellarisch aufbereitet worden und für die einzelnen Gemeinden im Anhang dargestellt.

Von äußerster verfassungsrechtlicher Brisanz ist die folgende Analyse zum Kreisfinanzausgleich und der Koordination der einzelnen Ebenen. Der sich dabei ergebende Befund kann eigentlich nur mit Attributen wie „absurd“, „abenteuerlich“ oder etwas ziviler „nicht nachvollziehbar“ bezeichnet werden.

Im Kreisfinanzausgleich überlagern sich gleich vier schwere systemische Fehler. Dies ist zum Ersten der schon beschriebene übernivellierende Effekt des Soziallastenansatzes. Zum Zweiten führt die Nichtberücksichtigung der Landschaftsumlage im Kreisfinanzausgleich ebenfalls zu einer systematischen Übernivellierung. Höhere Umlagegrundlagen eines Kreises werden also nicht nur, wie es auch schon durch den Kreis Recklinghausen und seine Gemeinden beim Verfassungsgerichtshof beklagt wurde,

neutralisiert bzw. vollständig nivelliert, sondern es muss zudem auch noch eine überproportionale Landschaftsumlage abgeführt werden. Dadurch kommt es dann zur systematischen Übernivellierung.

Die dritte Übernivellierung findet kreisintern statt. Den einzelnen (kreisangehörigen) Gemeinden selbst kann nämlich im geltenden Finanzausgleich (finanziell gesehen) nichts Besseres passieren, als eine möglichst hohe Quote an Bedarfsgemeinschaften zu haben. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Kreis insgesamt nur eine niedrige Quote hat.

Da die Kreise die Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II tragen und diese über die Kreisumlage refinanzieren, müssen die Gemeinden proportional zu ihren jeweiligen gesamten Umlagegrundlagen zur Kostendeckung beitragen. Die auf ihre eigenen Soziallastenansätze entfallenden anteiligen Schlüsselzuweisungen der einzelnen Gemeinden müssen dagegen als Bestandteil der Umlagegrundlagen nur in Höhe der Umlagesätze an die Kreise weitergereicht werden.

Der vierte schwere Systemfehler liegt darin, dass im kreisangehörigen Raum wegen des „Absaugeffekts“ des nivellierenden bzw. sogar übernivellierenden Kreisfinanzausgleichs zur Refinanzierung der notwendigen Kreisumlagen sehr viel höhere Soziallastenansätze erforderlich sind als bei kreisfreien Städten. Dieser Sachverhalt schlägt sich dann auch in den überhöhten Schätzwerten bei der Regressionsanalyse nieder.

Drei der vier Mängel sind im Grundsatz schon seit Jahrzehnten bekannt und beschrieben. Neu hinzugekommen ist lediglich die Übernivellierung durch den Soziallastenansatz. Da die durch die ersten drei Mängel entstandenen Verwerfungen sich bis einschließlich des Jahres 2010 noch in relativ engen Grenzen hielten, waren sie bis zur Klage des Kreises Recklinghausen und seiner Gemeinden gegen das GFG 2008 auch nie Gegenstand verfassungsrechtlicher Auseinandersetzungen gewesen.

Der Verfassungsgerichtshof hat zwar im Juli dieses Jahres die entsprechende Klage abgewiesen, aber keine Zweifel daran gelassen, dass eine weitere Zunahme dieser Verwerfungen nicht mehr tolerierbar sei. Außerdem waren offensichtlich sowohl das Gericht, als auch die Kläger fälschlicherweise nur von einer neutralisierenden Wirkung des Kreisfinanzausgleichs ausgegangen und hatten dabei übersehen, dass die abzuführende Landschaftsumlage sogar zu einer systematischen Übernivellierung führt.

Da sich diese Verwerfungen durch die massive Erhöhung des Soziallastenansatzes deutlich verschärft haben, muss das Land nunmehr dringend die Vorgaben des Gerichtes umsetzen, denn bei der nächsten Klage dürfte der Verfassungsgerichtshof wohl kein Auge mehr zudrücken.

Zudem wird, der Anregung des Verfassungsgerichtshofs folgend, im Rahmen dieser Untersuchung aufgezeigt, dass sich alle vier Systemfehler in relativ einfacher Weise korrigieren lassen. Zur Vermeidung der Übernivellierung beim Soziallastenansatz ist eine Absenkung auf einen kostendeckenden Wert notwendig. Die Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich kann durch eine entsprechende Absenkung des einheitlichen

Kreisumlagesatz neutralisiert werden, die kreisinterne Übernivellierung kann dadurch behoben werden, dass die Bedarfsgemeinschaften innerhalb eines Kreises nicht nach Wohnorten, sondern proportional zu den Gesamtansätzen verteilt werden und der „Absaugeffekt“ lässt sich durch einen ergänzenden Soziallastenansatz im Kreisfinanzausgleich exakt ausgleichen.

Im abschließenden letzten Unterkapitel wird dann dargestellt, wie eine verfassungskonforme Gestaltung des GFG 2011 hätte aussehen können und wie sich das GFG 2012 verfassungskonform ausgestalten lässt.

Dafür wird insbesondere berechnet, welche Auswirkungen eine Absenkung der Soziallastenansätze im GFG 2011 von 9,6 auf kostendeckende 6,81 und im GFG 2012 von 15,3 auf kostendeckende 6,90 hat und welche Wirkungen die notwendigen Korrekturen im Kreisfinanzausgleich entfalten.

So lässt sich z.B. zeigen, dass einem Kreis wie Recklinghausen, aber auch der Gesamtheit des kreisangehörigen Bereichs, sehr viel mehr geholfen werden kann, wenn der Kreisfinanzausgleich endlich rational gestaltet wird, als wenn der Soziallastenansatz auf ein astronomisches Niveau steigt. In der Struktur des GFG 2012, aber mit einer Absenkung des Soziallastenansatzes von 15,3 auf kostendeckende 6,90 und gleichzeitiger Umsetzung der hier genannten Vorschläge, kann sich sogar der durch hohe Soziallasten besonders gebeutelte Kreis Recklinghausen gegenüber der geplanten Struktur des GFG 2012 finanziell nochmals leicht verbessern.

Als Gesamtfazit ist festzuhalten, dass die Bedarfsermittlung für den Soziallastenansatz so fehlerbehaftet ist, dass es bereits im GFG 2011 zu einer massiven Übernivellierung gekommen ist. Bei Umsetzung der Eckpunkte für das GFG 2012 würde diese Übernivellierung weiter verschärft.

Zu systematischen Übernivellierungen kommt es außerdem bereits im GFG 2011 sowohl im Kreisfinanzausgleich, als auch innerhalb der Kreise. Und ohne die Einführung eines Soziallastenansatzes auf der Kreisebene lässt sich für kreisfreie Städte und den kreisangehörigen Raum kein einheitlicher, in beiden Bereichen kostendeckender Soziallastenansatz festlegen.

Dringend neu diskutiert werden muss auch eine sachgerechte Abgrenzung des Zuschussbedarfs II. Bei der Bedarfsermittlung auf der Basis von Regressionsanalysen sollte zukünftig darauf geachtet werden, dass die notwendigen ökonomischen Standards auch wirklich eingehalten werden.

Da es schon aus reinen Zeitgründen ausgeschlossen ist, bereits zum Jahr 2012 ein völlig neues und über alle verfassungsrechtlichen Bedenken erhabenes GFG vorzulegen, kann dem Land zur Vermeidung weiter verfassungsrechtlicher Auseinandersetzungen eigentlich nur ein Stufenplan (mit entsprechenden Ankündigungen) empfohlen werden.

In der ersten Stufe wäre im GFG 2012 der Soziallastenansatz so weit abzusenken, dass die für eine Bedarfsgemeinschaft zugeteilten Schlüsselzuweisungen nicht höher

als 4.265 Euro liegen und im Schüleransatz wären die Proportionen zwischen Halbtags- und Ganztagschülern auf einen plausiblen Wert anzupassen.

Im Kreisfinanzausgleich sollten für 2012 zumindest die Überebnellierungen zwischen den Kreisen (durch eine entsprechende Korrektur des einheitlichen Kreisumlagesatzes) und zwischen den Gemeinden eines Kreises (durch eine zu den Gesamtansätzen proportionale Verteilung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften innerhalb der Kreise) beseitigt werden. Es würde im Interesse der Kreise mit hohen Quoten an Bedarfsgemeinschaften auch vieles dafür sprechen, bereits im GFG 2012 einen ergänzenden Soziallastenansatz auf der Kreisebene einzuführen.

In einem zweiten Schritt könnte dann mit externer Beratung durch einen fachlich ausgewiesenen Ökonometriker und Finanzwissenschaftler auf der Basis eines korrigierten Zuschussbedarfs II ein konsistentes und die Anwendungsbedingungen der Regressionsanalyse beachtendes Modell entwickelt werden, das im Jahr 2013 oder wegen der notwendigen intensiven politischen Diskussion spätestens 2014 als Basis für zukünftige Entscheidungen dienen könnte.

Und grundsätzlich sollte für den kommunalen Finanzausgleich das Gleiche wie für Finanzmarktprodukte gelten. Was man nicht wirklich verstanden und durchdrungen hat, ist als Grundlage für die Verteilung einer Finanzmasse von insgesamt rd. 8,40 Mrd. Euro nicht geeignet.

2. Anlass und Gang der Untersuchung

Anlass für diese Untersuchung sind zu einen das wachsende strukturelle Defizit der Gesamtheit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen und zum anderen die vorgenommenen erheblichen strukturellen Veränderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz zwischen den Jahren 2010 und 2011 und die Planungen des Landes für das Jahr 2012. Diese Planungen sind im Laufe dieser Untersuchung mit den im August 2011 von der Landesregierung vorgelegten Eckdaten und der am 21.10.2011 veröffentlichten Modellrechnung zum GFG 2012 weitgehend konkretisiert worden.

Mit dem jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) legt das Land Nordrhein-Westfalen insbesondere fest, wie hoch die auf die Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände entfallenden Schlüsselmassen sein sollen und nach welchen Kriterien sie verteilt werden.

Daneben werden im GFG auch Regelungen für die sonstigen Zuweisungen des Landes an die Gemeinden und Gemeindeverbände getroffen, die für diese Untersuchung allerdings nur insofern von Bedeutung sind, als sich erneut bzw. immer noch die Frage stellt, ob die Leistungen des Landes an seine Gemeinden (gemessen anhand der gesamten Nettotransfers) den finanzpolitischen Mindestanforderungen entsprechen.

Der vertikalen Frage, ob das Volumen des Finanzausgleichs diese Mindestanforderungen noch erfüllt oder ob dies (endgültig) nicht mehr der Fall ist, soll im folgenden Kapitel vor allem mit Hilfe einer Analyse der Haushaltsergebnisse des Jahres 2010 im Vergleich zu anderen Flächenländern nachgegangen werden.

Die horizontale Frage, ob nämlich die Mittel des Finanzausgleichs problemadäquat und gerecht verteilt werden, wird dann in den folgenden Kapiteln behandelt. Dabei wird zunächst die Bedarfsseite analysiert.

Die Bedarfsseite steht deshalb im Mittelpunkt dieser Untersuchung, weil hier, im Vergleich zu den Jahren bis einschließlich 2010, die entscheidenden Veränderungen stattgefunden haben.

Die vorgesehenen Änderungen im Entwurf des GFG 2011 gegenüber dem Jahr 2010 wurden ohne große vorherige Ankündigung am 23. Dezember 2010 durch die Landesregierung „unter den Gabentisch“ gelegt. Dabei teilte sie mit, dass die Umsetzung der vorgenommenen Grunddatenaktualisierungen in zwei Schritten für die Jahre 2011 und 2012 vorgesehen sei.

Auf der Basis der zwischenzeitlich verfügbaren Grunddaten des Jahres 2008 hatte das Land die Parameterwerte für den Haupt-, den Soziallasten- und den Zentralitätsansatz völlig neu bestimmt und berief sich dabei zunächst noch auf das ifo-Gutachten aus dem Jahr 1995¹ und eigene neuere Berechnungen für das GFG 2011 auf der Basis aktualisierter Grunddaten².

Die Ergebnisse des neueren ifo-Gutachtens aus dem Jahr 2008³ und die Beratungsergebnisse der folgenden ifo-Kommission⁴ sollten nach entsprechenden Ankündigungen der Landesregierung erst im Jahr 2012 Berücksichtigung finden.

Nach Auskunft des Landes ergab sich aus diesen aktualisierten Berechnungen für die Hauptansatzstaffel eine Reduzierung der Spreizung um 3 Punkte von 157% auf 154%. Für den Sozialansatz wurde ein Wert von 15,3 pro Bedarfseinheit ermittelt und für den Zentralitätsansatz ein Faktor von 0,42 pro sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die Maßeinheit ist dabei jeweils der Bedarf eines „Normeinwohners“ in einer Gemeinde mit nicht mehr als 25.000 Einwohnern.

¹ Vgl. Parsche, R., Steinherr, M. unter Mitarbeit von Bernhardt, M., 1995, Der kommunale Finanzausgleich des Landes Nordrhein-Westfalen, Gutachten im Auftrag des Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen. München, Anhang D, S. 20, Zitiert als: ifo 1995.

² Vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Vorlage 15/385 vom 18. Februar 2011 für den Landtag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

³ Vgl. Büttner, T., Holm-Hadulla, F., Parsche, R., Starbatty, C., 2008, Analyse und Weiterentwicklung des Kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen, Gutachten im Auftrag des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. München. Zitiert als: ifo 2008.

⁴ Vgl. Innenministerium Nordrhein-Westfalen, 2010, Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs Nordrhein-Westfalen, Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München (ifo), Abschlussbericht. Düsseldorf. Zitiert als: ifo-Kommission.

Im GFG 2011 umgesetzt wurden davon die Verringerung der Spreizung des Hauptansatzes um 3 Punkte und 50% der berechneten Erhöhung des Soziallastenansatzes. Da der bisherige Ansatz 3,9 betrug, wurde er um 50% der Differenz von 11,4 zwischen dem bisherigen Wert von 3,9 und dem Schätzwert von 15,3, also um 5,7 erhöht, so dass sich ein neuer Ansatz von 9,6 ergab. Der Zentralitätsansatz wurde zunächst nicht angepasst.

Die Erhöhung des Soziallastenansatzes auf den Zielwert von 15,3 und des Zentralitätsansatzes sowie weiterer Umsetzungsschritte für die vom ifo-Institut und der ifo-Kommission gemachten Vorschläge wurden von der Landesregierung für das GFG 2012 angekündigt.

Der Entwurf des GFG 2011 wurde in der vorgelegten Form dann schließlich auch am 18. Mai 2011 vom Landtag beschlossen.

Die Umverteilungswirkungen des GFG 2011 gegenüber der bisherigen Struktur des GFG 2010 sind beachtlich. Stellt man die Umverteilung in der Form eines Nullsummenspiels dar, so erhalten die Gewinnergemeinden um 256 Mio. Euro höhere Zuweisungen, während dementsprechend die Zuweisungen an die Verlierergemeinden im gleichen Umfang geringer ausfallen.

Hauptverlierer sind die Gemeinden bis 60.000 Einwohner, deren Schlüsselzuweisungen sich zusammen genommen um 179 Mio. Euro verringerten, während sich die Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden mit mehr als 60.000 Einwohner um den gleichen Betrag erhöhten.

Vor dem Hintergrund dieser teilweise dramatischen Verschiebungen, die bei immerhin 110 Gemeinden zu Verlusten von über 50 Euro pro Einwohner führten, konnte es nicht verwundern, dass die Verlierergemeinden die Beratungen mit heftigen Protesten begleitet haben und Klagedrohungen laut und in der Zwischenzeit auch umgesetzt wurden. Von 396 Gemeinden insgesamt gehören 75 zu den Gewinnern, 45 wären in beiden Fällen abundant (bekämen also in beiden Strukturen keine Schlüsselzuweisungen) und 276 (überwiegend kleinere) Gemeinden verlieren durch die Strukturveränderungen an Schlüsselzuweisungen.

Dass das Land seine bisherigen Ankündigungen für das Jahr 2012 trotz der heftigen Gegenwehr vieler Kommunen konsequent umsetzen will, zeigte sich mit den am 19. August 2011 von Innenminister Ralf Jäger vorgestellten Eckpunkten für das GFG 2012. Als Berechnungsbasis dient dabei nach Aussage des Innenministers eine durch das Land durchgeführte weitere Regressionsanalyse, die sich nunmehr am Regressionsmodell des ifo-Gutachtens aus dem Jahr 2008 orientierte⁵.

Nach den Berechnungen des Landes ergibt sich im neuen Modell (im Übrigen auf unveränderter Datenbasis) nunmehr sogar ein Wert von 17,76 für den Soziallastenansatz. Die Landesregierung will aber dennoch „zur Abmilderung der Wirkungen des Soziallas-

⁵ Vgl. ifo 2008, S.96 ff.

tenansatzes auf die Verteilung der Schlüsselzuweisungen“ beim angekündigten Wert von 15,3 bleiben⁶.

Die anderen Bedarfsfaktoren sollen nach dem Willen der Landesregierung im Jahr 2012 exakt den rechnerischen Schätzwerten der eigenen Regressionsanalyse auf der Basis des ifo-Modells aus dem Jahr 2008 entsprechen⁷. Der Hauptansatz soll wieder spürbar stärker, nämlich auf 157% (154% im GFG 2011) gespreizt werden, der Zentralitätsansatz einen Wert von 0,65 bekommen (0,15 im GFG 2011) und der neu eingeführte Flächenansatz bei Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Einwohnerdichte 0,24 pro Hektar betragen. Der bisherige Schüleransatz soll (entsprechend der Vorschläge des ifo-Instituts) vereinfacht werden, indem nur noch zwischen Halbtagschülern mit einem Ansatz von 0,7 und Ganztagschülern mit einem Ansatz von 3,33 unterschieden wird.

Außerdem soll (ebenfalls auf Vorschlag des ifo-Instituts) ab dem Jahr 2012 (analog zum bayerischen Finanzausgleichssystem) ein Demografiefaktor eingeführt werden. Dabei wird die aktuelle Einwohnerzahl mit der durchschnittlichen Einwohnerzahl der letzten 3 Jahre verglichen und der höhere Wert angesetzt.

Die fiktiven Hebesätze sollen gegenüber dem GFG 2011 unverändert bleiben.

Die durch das GFG 2012 entstehende zusätzliche Umverteilung vom kreisangehörigen zum kreisfreien Bereich gegenüber dem GFG 2011 wird vom Innenministerium (auf der Basis der Grunddaten des GFG 2011) mit 100,3 Mio. Euro beziffert. Durch eine einmalige Abmilderungshilfe im Umfang von rd. 70 Mio. Euro sollen die Rückgänge für die betroffenen Gemeinden zumindest noch im Jahr 2012 erträglicher gestaltet werden.

Mit einer am 21.10.2011 veröffentlichten ersten Proberechnung zum GFG 2012 hat der Innenminister in der Zwischenzeit auch die entsprechenden Grunddaten aktualisiert. Zwar sind auch diese Daten noch vorläufiger Natur, aber erfahrungsgemäß dürften keine größeren Veränderungen mehr erfolgen.

Die von der Landesregierung für diese weitere massive Veränderung der Verteilungsregeln im Gemeindefinanzierungsgesetz vorgetragene Argumente erscheinen auf den ersten Blick auf einer fundierten wissenschaftlichen Basis zu beruhen, zumal das Land mit den Eckpunkten zum GFG 2012 praktisch eine 1:1-Umsetzung der Schätzwerte aus der von ihr vorgenommenen Regressionsrechnung plant.

Beschäftigt man sich etwas genauer mit den zugrunde gelegten Regressionsrechnungen, stellen sich allerdings aus der Sicht eines Finanzwissenschaftlers und Ökonometrikers viele Fragen.

Zunächst einmal ist zu hinterfragen, ob die vom Land für seine Regressionsrechnungen verwendeten Zuschussbedarfe II bzw. IIa (pro Einwohner) tatsächlich in gültiger und

⁶ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz 2012

⁷ Dabei erwähnte das Land nicht mehr, dass im ifo-Gutachten aus dem Jahr 2008 schon der damals geschätzte Soziallastenansatz von 10 für unplausibel hoch gehalten wurde und das ifo-Institut stattdessen lediglich eine moderate Erhöhung von 3,9 auf 4,2 vorgeschlagen hatte.

zuverlässiger Form das messen, was sie messen sollen, nämlich die aus Schlüsselzuweisungen und der eigenen Steuerkraft zu finanzierenden Zuschussbedarfe der Gemeinden. Dabei geht es natürlich nicht um die Finanzbedarfe, die aus Gebühren und Beiträgen, anderen Entgelten oder sonstigen Zuweisungen des Landes finanziert werden können, sondern nur um die Anteile, für die allgemeine Deckungsmittel (definiert als die nach dem kommunalen Finanzausgleich verfügbare Finanzkraft, die sich ihrerseits aus der Steuerkraft und den Schlüsselzuweisungen zusammensetzt) eingesetzt werden müssen.

Dabei muss natürlich auch bedacht werden, dass der sogenannte Zuschussbedarf II keineswegs einen objektiven Maßstab für den (finanzkraftunabhängigen) Bedarf darstellt, sondern lediglich erfasst, in welchem Umfang im Verwaltungshaushalt (2008 wurde noch nach altem Haushaltsrecht abgegrenzt) allgemeine Deckungsmittel verausgabt worden sind. Da sich die auf der Hand liegende Hypothese, dass Gemeinden mit hohen allgemeinen Deckungsmitteln (pro Einwohner) auch mehr ausgeben, als Gemeinden mit geringen allgemeinen Deckungsmitteln, empirisch sehr bewährt hat, darf ein hoher „Zuschussbedarf“ deshalb keineswegs mit einem hohen objektiven Bedarf gleichgesetzt werden⁸.

Und da, zumindest in Nordrhein-Westfalen wegen des sehr hohen Ausgleichsgrads von 90% im kommunalen Finanzausgleich, zwischen den Mitteln aus Steuern und Schlüsselzuweisungen pro Einwohner und den Bedarfen (Gesamtansatz) pro Einwohner eine relativ enge Korrelation besteht, ist natürlich auch die Gefahr eines Zirkelschlusses gegeben. Im Finanzausgleich anerkannte Bedarfe führen aufgrund des hohen Nivellierungsgrades zu einer entsprechend Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln. Diese bestimmen weitgehend über die Ausgaben (Zuschussbedarfe). Die realisierten Zuschussbedarfe bilden schließlich wieder die Basis für Regressionsanalysen zur Ermittlung der Bedarfe usw.

Es wird deshalb zu analysieren sein, ob dieser Mechanismus nicht nur theoretisch, sondern auch empirisch belegbar ist und ob es hier aufgrund der angewendeten Methodik sogar zu entsprechenden Verstärkungseffekten kommen kann. Von daher gibt es zunächst einmal grundsätzliche Bedenken gegen einen Einsatz der Regressionsanalyse zur Bedarfsermittlung, sofern es nicht in geeigneter Weise gelingt, die Auswirkungen der unterschiedlichen Finanzausstattungen auf die realisierten Zuschussbedarfe zu kontrollieren bzw. zu neutralisieren⁹.

Entscheidet man sich trotz dieser grundlegenden Bedenken dazu, die Analyse der Zuschussbedarfe (ohne eine Neutralisierung der Finanzkraftunterschiede) mit Hilfe der Regressionsanalyse durchzuführen, sind dabei natürlich dennoch die entsprechenden Anwendungsbedingungen des eingesetzten statistischen Verfahrens zu beachten.

⁸ Vgl. hierzu auch bereits: Deubel, I., 1984, Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen, Eine ökonomische und statistische Analyse, Köln u.a.O., S. 43 ff. Zitiert als: Deubel 1984 A

⁹ Vgl. zu einer adäquaten Vorgehensweise: ebenda, S.47 ff,

Bei der Durchführung und Auswertung der Regressionsanalyse ist deshalb zu prüfen, ob die notwendigen ökonomischen Voraussetzungen erfüllt werden. Dazu gehören insbesondere die korrekte funktionale Spezifikation des Modells, die Einhaltung der Annahmen über die Störgrößen und die Erfüllung der für die erklärenden Variablen notwendigen stochastischen Eigenschaften¹⁰.

Auch bei der Interpretation der Ergebnisse und der Verwendbarkeit der so geschätzten Parameter muss sehr sorgfältig vorgegangen werden. Um als Maßstäbe für die Verteilung einer Schlüsselmasse von (im GFG 2011) insgesamt 6,7 Mrd. Euro (davon 5,275 Mrd. Euro auf der Ebene der Gemeinden) geeignet zu sein, müssen die aus der Regressionsanalyse abgeleiteten Schätzwerte für die Bedarfparameter sehr hohen Ansprüchen genügen.

Dies gilt sowohl für ihre statistische Signifikanz, aber natürlich auch für die inhaltliche Seite. Ergebnisse, die auch (statistisch gesehen) zufällig entstanden sein könnten, dürfen natürlich nicht verwendet werden.

Und die Feststellung, dass Gemeinden mit einer starken ökonomischen Basis (und entsprechend hohen Einnahmen vor und nach dem kommunalen Finanzausgleich) auch höhere Ausgaben tätigen (können), darf z.B. nicht dazu führen, dass eine hohe eigene Finanzausstattung auch noch als bedarfserhöhend angesehen wird und zu einem Anstieg der Schlüsselzuweisungen führt.

Generell kann gesagt werden, dass statistische Belege dafür, dass einzelne Variablen einen Einfluss auf die Höhe der Zuschussbedarfe ausüben, allenfalls eine notwendige, aber keineswegs eine hinreichende Bedingung für eine entsprechende Anerkennung von Bedarfen im kommunalen Finanzausgleich darstellen.

Es dürfte unter Ökonomen und Juristen, aber wohl auch in der Politik ein Konsens darüber bestehen, dass dabei durch eigene autonome Entscheidungen der Gemeinden verursachte Mehrbedarfe nicht anerkannt werden dürfen, sondern dass dies nur bei extern verursachten Sonderbedarfen zulässig ist.

Von daher wäre eine automatische Übertragung der Ergebnisse aus Regressionsanalysen in das Gemeindefinanzierungsgesetz auch nicht vertretbar. Die Landesregierung und der Gesetzgeber sind vielmehr in der Pflicht, für jede Variable, die bei der Erklärung der Zuschussbedarfe einen statistisch signifikanten Einfluss ausübt, genau zu überprüfen, ob es sich dabei tatsächlich um anzuerkennende Einflussfaktoren in Form von Sonderbedarfen handelt.

Anhand des GFG 2011 und der vorgelegten Eckpunkte und Modellrechnungen zum GFG 2012 ist deshalb auch die Frage zu stellen, ob und ggf. wie das Land dieser Verpflichtung nachgekommen ist.

¹⁰ Diese Voraussetzungen und die Konsequenzen bei einer Nichterfüllung werden in jedem ökonomischen Lehrbuch dargestellt. Eine gut lesbare und leicht verständliche Einführung bietet z.B.: von Auer, L., 2011, Ökonometrie, Eine Einführung, Heidelberg. Zitiert als: von Auer 2011

Die konkrete Vorgehensweise in dieser Untersuchung soll so sein, dass im 4. Kapitel zunächst einmal die bisherigen Ergebnisse der Bedarfsermittlung dargestellt werden. Dazu wird zunächst ein Prüfraster zur Beurteilung von Bedarfsansätzen im kommunalen Finanzausgleich entwickelt. Im Anschluss wird die Frage nach einer sinnvollen Abgrenzung der zu analysierenden Größe „Zuschussbedarf“ gestellt. Dabei wird sich zeigen, dass das bisherige Berechnungsschema nicht überzeugen kann.

Der Hauptteil des 4. Kapitels dient der kritischen Analyse der bisher vorgenommenen Bedarfsermittlung mit Hilfe von Regressionsrechnungen. Insbesondere wird geprüft, ob die Anwendungsbedingungen erfüllt sind, die Ergebnisse plausibel erscheinen und die Kriterien für die Anerkennung von Sonderbedarfen erfüllt sind. Soweit Verbesserungsmöglichkeiten oder -notwendigkeiten gesehen werden, erfolgen entsprechende Vorschläge, die in sechs Modellen konkretisiert sind.

Im ersten Teil des 5. Kapitels wird das System der Schlüsselzuweisungen dargestellt und diskutiert. Insbesondere werden in Form eines Nullsummenspiels auf der Basis der Datengrundlagen des Finanzausgleichs für das Jahr 2011 die Strukturen des GFG 2010, des GFG 2011 und des geplanten GFG 2012 in den Vergleich gestellt und die Auswirkungen mit Hilfe eines Simulationsmodells ermittelt.

Im zweiten Teil des 5. Kapitels werden die im 4. Kapitel entwickelten Modelle hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen konkret durchgerechnet und mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und der Struktur nach den Eckdaten zum GFG 2012 verglichen.

Im dritten Teil des 5. Kapitels wird überprüft, ob der Finanzausgleich innerhalb und zwischen den Kreisen (unter Berücksichtigung der Landschaftsumlagen) problemadäquat erfolgt und welche Verbesserungsmöglichkeiten bestehen.

Im vierten Teil werden dann die verschiedenen Korrekturvorschläge zusammengeführt und für das GFG 2011 und das GFG 2012 die entsprechenden Simulationsrechnungen durchgeführt.

3. Zur Angemessenheit des Finanzausgleichsvolumens in Nordrhein-Westfalen

3.1 Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 19.07.2011

Nach Art. 106 Abs. 7 GG fließt vom Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftsteuern den Gemeinden und Gemeindeverbänden insgesamt ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Hundertsatz zu. Ob den Gemeinden und Gemeindeverbänden auch Anteile am Aufkommen der Landessteuern zufließen, ist der Landesgesetzgebung überlassen.

In Art. 79 Satz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen ist konkretisierend festgelegt, dass das Land verpflichtet ist, im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit einen übergemeindlichen Finanzausgleich zu gewährleisten.

Die Umsetzung dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben erfolgt in der Form von Jahresgesetzen. Für das Jahr 2011 gilt das Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2011 (GFG 2011).

Danach stellt das Land den Gemeinden und Gemeindeverbänden 23 % seines Anteils an den Gemeinschaftsteuern zur Verfügung. Einbezogen in diese Quote von 23 % werden auch 4/7 der Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer. Von den auf dieser Grundlage verteilbaren Mitteln von 7,92 Mrd. Euro entfallen 6,72 Mrd. (= 84,8 %) auf die Schlüsselmasse, die in drei Teilmassen aufgeteilt wird. Auf die Gemeinden entfallen 5,275 Mrd. Euro, auf die Kreise 0,787 Mrd. Euro und auf die Landschaftsverbände 0,660 Mrd. Euro.

Die Quote von 23 % ist seit den achtziger Jahren nicht mehr verändert worden, obwohl insbesondere die von den Gemeinden und Gemeindeverbänden zu finanzierenden Sozialausgaben deutlich stärker gestiegen sind als ihre Steuereinnahmen und die ergänzenden Schlüsselzuweisungen.

Schon von daher kann es nicht verwundern, dass immer mehr Gemeinden und Kreise ihre Haushalte nicht mehr ausgleichen können, die Investitionskraft der Gemeinden dramatisch nachgelassen hat, freiwillige Leistungen immer stärker eingeschränkt werden und die Hebesätze für die Realsteuern in Nordrhein-Westfalen besonders hoch ausfallen.

Anders als in anderen Ländern, in denen der Kernbereich der kommunalen Aufgabenwahrnehmung verfassungsrechtlich einigermaßen abgesichert ist, fällt der Schutz der kommunalen Aufgabenwahrnehmung in Nordrhein-Westfalen relativ bescheiden aus.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen steht der den Kommunen nach Art. 79 Satz 2 LV NRW zu gewährende Finanzausgleich grundsätzlich unter dem Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. „Die Landesverfassung verlangt insoweit vom Gesetzgeber lediglich, dass die Mittel für diesen Finanzausgleich aus einem Haushalt aufgebracht werden, der den Maßgaben der Art. 81 ff. LV NRW entspricht und den sonstigen verfassungsrechtlichen Belangen Rechnung trägt. Art. 79 Satz 2 LV NRW gewährleistet keine absolute Untergrenze der kommunalen Finanzausstattung, die unabhängig von der Finanzkraft des Landes zu gewähren ist.“¹¹

Zwar erkennt der Verfassungsgerichtshof die Gleichwertigkeit der Belange des Landes und der Kommunen grundsätzlich an¹² und postuliert, dass die für eine eigenverant-

¹¹ Leitsätze im jüngsten Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 19.07.2011 - VerfGH 32/08 -

¹² Ebenda, S. 25

wortliche Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen erforderliche Mindestausstattung gewährleistet sein müsse. Der Gesetzgeber müsse insbesondere im Blick behalten, dass die Kommunen ihre Pflichtaufgaben erfüllen können. Verletzt sei die Finanzausstattungsgarantie im Ergebnis, wenn einer sinnvollen Betätigung der Selbstverwaltung die finanzielle Grundlage entzogen und dadurch das Selbstverwaltungsrecht ausgehöhlt werde¹³. Allerdings stehe die Zubilligung eines solchen Ausgleichs unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes¹⁴.

In seinem Urteil vom 19.07.2011 zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2008 kommt der Verfassungsgerichtshof zu dem Urteil, dass zwar im Jahr 2008 eine weiterhin sehr schwierige kommunale Finanzsituation festzustellen sei, dass sich aber die Finanzsituation des Landes noch wesentlich ungünstiger darstelle. Als Maßstab verwendet der Verfassungsgerichtshof dabei das Finanzierungsdefizit, das im Jahr 2008 beim Land deutlich höher ausfiel als bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden.¹⁵ So lange das Land selbst die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Art. 81 ff. LV NRW für die eigene Kreditaufnahme nicht einhalten könne, sei eine Erhöhung der Finanzausgleichsleistungen an die Gemeinden nicht geboten¹⁶.

Nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs muss das Land nicht einmal seine eigenen Aufgaben auf Einsparungsmöglichkeiten überprüft und diese realisiert haben, bevor es sich auf einen Mangel an Leistungsfähigkeit beruft¹⁷. Die Schlussfolgerung aus diesem Urteil kann deshalb nur sein, dass eine Erhöhung der Finanzausgleichsmasse (bei weiter angespannter Finanzsituation der Gesamtheit der Gemeinden und Gemeindeverbände) nur dann verfassungsrechtlich durchsetzbar erscheint, wenn es dadurch nicht zu einer Verletzung der Art. 81 ff. LV NRW kommt.

3.2. Die finanzielle Position von Land und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich

Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs hat die starke Position des Landes bei der Entscheidung über die Höhe der Finanzausgleichsleistungen wieder einmal, wie auch schon frühere Urteile, bestätigt und den Gemeinden erneut eine recht schwache Position bescheinigt. Trotz dieser verfassungsrechtlichen Beurteilung, die sich praktisch ausschließlich auf die Finanzierungsdefizite bzw. Kreditaufnahmen stützt, erscheint es notwendig, anhand eines differenzierten Ländervergleichs zu überprüfen, ob die Finanzausgleichsleistungen des Landes Nordrhein-Westfalen auch aus ökonomischer Sicht angemessen sind.

Der vom Verfassungsgerichtshof vorgenommene schlichte Vergleich von Finanzierungssalden, Schuldenstände und Zinsbelastungen reicht hier natürlich nicht aus, son-

¹³ Ebenda, S. 22f.

¹⁴ Ebenda, S. 23

¹⁵ Ebenda, S. 33

¹⁶ Ebenda, S. 33 f.

¹⁷ Ebenda, S. 33 f.

dern es sind auch die jeweilige Finanzkraft, die unterschiedlichen Aufgabenverteilungen und die Hebesatzanspannungen in den Ländern zu berücksichtigen.

Darüber hinaus erscheint eine ausschließliche Beschränkung auf kameralistische Messgrößen nicht besonders sinnvoll. Nach diesen Maßstäben wäre nämlich (auf den privaten Bereich übertragen) der Bezieher eines hohen Einkommens, der sein neues Eigenheim zum Teil über Kredite finanziert, in einer sehr viel schlechteren finanziellen Position, als ein Empfänger von Leistungen nach dem SGB II, der keine Schulden machen kann und sein Vermögen (soweit überhaupt jemals vorhanden) bereits veräußern musste.

Von daher erscheinen für einen aussagekräftigen Vergleich eine ergänzende Betrachtung der laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben und auch die Einbeziehung der Veränderungen von Vermögenspositionen notwendig.

Die mit Nordrhein-Westfalen vergleichbaren Länder sind die übrigen sieben alten Flächenländer Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein. Ein Vergleich mit den Stadtstaaten gibt keinen Sinn, weil es hier an einer kommunalen Ebene fehlt. Eine Einbeziehung der neuen Flächenländer scheidet deshalb aus, weil die Strukturen (noch) nicht vergleichbar sind. Denn bis zum Jahr 2019 stehen den neuen Ländern noch erhebliche zusätzliche Mittel durch den Bund (Sonderbedarfsergänzungszuweisungen und überproportionale Zuweisungen aus dem Korb II), die alten Länder (bis 2010 eine Mrd. Euro, zukünftig 807 Mio. Euro Umsatzsteueranteile zur Finanzierung der Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II) und aus europäischen Fonds zur Verfügung.

Um die Angemessenheit der Leistungen der Länder an ihre Kommunen zu beurteilen, ist ein undifferenzierter Vergleich der Finanzierungssalden und der Finanzausgleichsleistungen der Länder an ihre Gemeinden aus vielerlei Gründen wenig aussagekräftig.

Zum Ersten muss die unterschiedliche Arbeitsteilung zwischen den Ländern und ihren Gemeinden berücksichtigt werden. Insbesondere bei den allgemeinen Diensten, Schule und Kultur, der Finanzierung der Soziallasten und dem Verkehrswesen weist Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich nämlich einen weit überdurchschnittlichen Kommunalisierungsgrad auf.

Zum Zweiten muss auch die Hebesatzanspannung der Gemeinden in einen solchen Vergleich mit einbezogen werden, denn sie ist ein wichtiger Indikator für den finanziellen Druck, dem die Kommunen eines Landes ausgesetzt sind.

Zum Dritten sind in einen Vergleich nicht nur die Finanzausgleichleistungen im engeren Sinne einzubeziehen, sondern die gesamten Nettotransfers der Länder an ihre Gemeinden. Denn ob eine Leistung des Landes an eine Gemeinde als Finanzausgleichsleistung deklariert wird oder außerhalb des Finanzausgleichs erfolgt, wird von Land zu Land unterschiedlich abgegrenzt. Und wenn, wie in Baden-Württemberg, die Gemeinden zunächst einmal in Form einer Umlage die Finanzausgleichsmasse des Landes erhöhen (was im Ergebnis wie eine Abundanzumlage wirkt), dann müssen diese Zah-

lungen natürlich von den Bruttoausgaben des Landes wieder abgezogen werden. Zwischen den Ländern vergleichbar sind deshalb nur die Nettotransfers.

Dabei müssen auch die Mechanismen des föderalen Finanzausgleichs berücksichtigt werden. Den Ländern wird nämlich im Länderfinanzausgleich 64 % der kommunalen Steuerkraft zugerechnet. Länder mit steuerstarken Gemeinden (wazu zumindest im Bundesvergleich, also einschließlich der neuen Länder, auch Nordrhein-Westfalen zählt) müssen dafür höhere Ausgleichszahlungen leisten oder erhalten als Empfängerländer entsprechend geringere Ausgleichsleistungen (und Bundesergänzungszuweisungen). Bei der Bewertung der Nettotransfers müssen diese Zahlungen natürlich einbezogen werden.

Zum Vierten schließlich sollte neben die kameralistische auch die ökonomisch sinnvollere doppische Betrachtungsweise gestellt werden. Dies erscheint schon deshalb notwendig, weil für die Kommunen in der Zwischenzeit die Doppik gilt. Zwar liegen bisher flächendeckend weder für die Gemeinden, noch für die Länder, entsprechende Statistiken vor, aber bei einer Beschränkung auf die laufenden Einnahmen und Ausgaben und einer ergänzenden Abschätzung der Abschreibungen kann man den Ergebnisrechnungen schon relativ nahe kommen und damit aussagekräftigere Ergebnisse erhalten.

Ohne Anspruch auf eine vollständige Analyse soll im Folgenden aufgezeigt werden, wie eine belastbare vergleichende Analyse durchgeführt werden kann. Dabei soll zunächst mit Hilfe der vierteljährlichen Kassenstatistik des Jahres 2010 die finanzielle Situation des Landes Nordrhein-Westfalen und seiner Kommunen im Ländervergleich differenziert untersucht werden.

Dargestellt werden nicht nur die Ergebnisse der Kernhaushalte, sondern einschließlich der Extrahaushalte. Damit werden insbesondere Landesbetriebe, Eigenbetriebe und Sondervermögen in die Betrachtung mit einbezogen.

Tabelle 1:

	Vergleich der Konsolidierungsbedarfe (mit Extrahaushalten) der alten Flächenländer und ihrer Gemeinden im Jahr 2010								
	Länder			Gemeinden			Länder und Gemeinden		
	NW	BW	aFL	NW	BW	aFL	NW	BW	aFL
	- in 1000 Euro / Euro -			- in 1000 Euro / Euro -			- in 1000 Euro / Euro -		
Konsolidierungsbedarf Gesamt	7.525.800	716.600	17.736.300	2.381.700	688.000	7.894.200	9.907.500	1.404.600	25.630.500
pro E	422	67	282	133	64	125	555	131	407
davon wie Gesamtheit	5.027.521	3.027.662	17.736.300	2.237.685	1.347.574	7.894.200	7.265.206	4.375.236	25.630.500
pro E	282	282	282	125	125	125	407	407	407
davon relativ	2.498.279	-2.311.062	0	144.015	-659.574	0	2.642.294	-2.970.636	0
pro E	140	-215	0	8	-61	0	148	-276	0
davon Altlasten aus Zinsen und Versorgung	610.772	-240.461	0	317.640	-341.026	0	928.412	-581.486	0
pro E	34	-22	0	18	-32	0	52	-54	0
davon Zinsen	771.953	-399.639	0	317.640	-341.026	0	1.089.593	-740.665	0
pro E	43	-37	0	18	-32	0	61	-69	0
davon Versorgung	-161.181	159.179	0	0	0	0	-161.181	159.179	0
pro E	-9	15	0	0	0	0	-9	15	0
davon Mehrausgaben (ohne Altlasten)	1.166.079	-2.169.289	0	-1.080.147	670.243	0	85.932	-1.499.046	0
pro E	65	-202	0	-61	62	0	5	-139	0
davon durch höhere (-) Steuereinnahmen	721.428	98.687	0	906.521	-988.791	0	1.627.949	-890.104	0
pro E	40	9	0	51	-92	0	91	-83	0

Quellen: Statistisches Bundesamt (vorläufige Ergebnisse der Kassenstatistik 2010), BMF (vorläufige Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2010) und eigene Berechnungen

Verglichen wird Nordrhein-Westfalen mit dem Durchschnitt der alten Flächenländer und dem Benchmarkland Baden-Württemberg. Dabei werden die Landesebenen, die kommunalen Ebenen und die konsolidierten Ergebnisse dargestellt.

Der Konsolidierungsbedarf entspricht den Finanzierungssalden des Jahres 2010. Das Land weist ein Finanzierungsdefizit von 422 Euro pro Einwohner aus, der Durchschnitt der alten Flächenländer einen von 282 Euro und Baden-Württemberg 67 Euro pro Einwohner.

Die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen hatten ein Finanzierungsdefizit von 133 Euro pro Einwohner, der Durchschnitt der alten Flächenländer lag bei 125 Euro und die Gemeinden in Baden-Württemberg bei 64 Euro pro Einwohner.

Zieht man von den jeweiligen Werten den Durchschnitt ab, erhält man die relativen Abweichungen. Diese lassen sich in die Komponenten Altlasten (mit den Unterkomponenten Zinsen und Versorgung), Steuerkraftunterschiede und aktuelle Mehr- bzw. Minder Ausgaben aufteilen.

Von dem um 140 Euro pro Einwohner höheren relativen Defizit entfallen beim Land auf Altlasten 34 Euro, auf die geringere Steuerkraft (nach föderalem Finanzausgleich) 40 Euro und auf Mehrausgaben (ohne Altlasten) 65 Euro pro Einwohner. Bei den Gemeinden liegt das relative Defizit zwar nur um 8 Euro pro Einwohner über dem Durchschnitt, da aber die Altlasten um 18 Euro höher und die Steuerkraft um 51 Euro pro Einwohner niedriger ausfallen als im Durchschnitt der alten Flächenländer, ergeben sich Minder Ausgaben gegenüber dem Durchschnitt im Umfang von 61 Euro pro Einwohner¹⁸.

Bei einem Vergleich mit Baden-Württemberg werden diese Effekte noch deutlicher. Die um Altlasten bereinigten Ausgaben des Landes Nordrhein-Westfalen liegen um 267 Euro pro Einwohner höher und die der Kommunen um 123 Euro pro Einwohner niedriger als in Baden-Württemberg.

Dies kann zumindest als Indiz dafür angesehen werden, dass die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nicht übermäßig ausgabefreudig sind. Allerdings muss bei dieser Einschätzung berücksichtigt werden, dass dabei weder die Nettotransfers der Länder an ihre Kommunen, noch die unterschiedlichen Aufgabenverteilungen innerhalb der einzelnen Länder berücksichtigt sind.

Deshalb sollen im nächsten Schritt zunächst einmal die Aufgabenverteilungen zwischen den Ländern und ihren Gemeinden analysiert werden. Für eine solche Untersuchung ist die Kassenstatistik ungeeignet, weil sie die einzelnen Aufgabenbereiche nur sehr rudimentär erfasst.

¹⁸ Aus Vergleichsgründen wird hier nur die normierte kommunale Steuerkraft dargestellt. Da die Hebesätze in Nordrhein-Westfalen allerdings deutlich oberhalb des Durchschnitts (der für die Normierung relevant ist) liegen, entstehen zusätzliche Steuereinnahmen im Umfang von 1,8 Mrd. Euro bzw. 102 Euro pro Einwohner (Vgl. dazu Tabelle 3).

Um im Detail zu analysieren, muss die Rechnungsstatistik herangezogen werden, die allerdings nur mit einem großen zeitlichen Nachlauf zur Verfügung steht, dafür aber sehr detaillierte Untersuchungen ermöglicht.

Zwischen Nordrhein-Westfalen und den anderen alten Flächenländern bestehen erhebliche strukturelle Unterschiede bei der Aufgabenverteilung zwischen dem Land und den Kommunen sowie der Ausgabenbelastung. Dies kann anhand der Rechnungsergebnisse des Jahres 2007 sehr deutlich aufgezeigt werden, wobei sowohl nach der Aufgabendurchführungsverantwortung (unmittelbare Ausgaben), als auch nach der Finanzierungsverantwortung (Zuschussbedarfe) gegliedert werden kann.

Beide Sichtweisen sind wichtig. Durch die Kommunalisierungsgrade für die Aufgabewahrnehmung (Anteile an den unmittelbaren Ausgaben) und die Finanzierungsverantwortung aus eigenen allgemeinen Deckungsmitteln (Anteile an den Zuschussbedarfen) können die Unterschiede zwischen den Ländern herausgearbeitet werden.

In der Tabelle 2 wird die Aufteilung der Finanzierungsverantwortung dargestellt. Maßstab ist dabei der Umfang der eingesetzten eigenen allgemeinen Deckungsmittel zur Durchführung einer Aufgabe. Unter allgemeinen Deckungsmitteln werden bei dieser Abgrenzung die Einnahmen aus Steuern und allgemeinen Zuweisungen abzüglich der Ausgaben für allgemeine Zuweisungen verstanden.

Tabelle 2:

Kommunalisierungsgrade anhand der Zuschussbedarfe des Jahres 2007										
Bereich	Ebene	NW	aFL	BW	BY	HE	NI	RP	SL	SH
		- in Euro/Einwohner (in %) -								
Allgemeine Dienste	Staat	282	302	271	274	412	282	360	422	367
	Gemeinden	242	216	210	194	261	187	188	207	210
	Kommunalisierungsgrad	46%	41%	43%	40%	39%	40%	34%	33%	36%
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	Staat	765	783	873	785	819	731	790	679	646
	Gemeinden	226	203	143	212	225	223	181	143	194
	Kommunalisierungsgrad	23%	21%	14%	21%	22%	23%	19%	17%	23%
davon Schule	Staat	489	497	576	491	496	456	511	391	424
	Gemeinden	143	135	85	153	141	155	124	110	147
	Kommunalisierungsgrad	23%	21%	13%	24%	22%	25%	20%	22%	26%
davon Kultur	Staat	12	28	37	37	34	26	36	33	27
	Gemeinden	56	45	51	45	54	28	29	25	25
	Kommunalisierungsgrad	82%	62%	58%	55%	61%	52%	45%	43%	48%
Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung	Staat	109	149	49	152	111	280	229	292	312
	Gemeinden	669	507	425	396	646	399	408	429	445
	Kommunalisierungsgrad	86%	77%	90%	72%	85%	59%	64%	59%	59%
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	Staat	41	49	59	54	54	26	86	36	47
	Gemeinden	85	80	87	81	88	71	43	72	69
	Kommunalisierungsgrad	67%	62%	59%	60%	62%	73%	34%	68%	59%
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	Staat	25	46	60	62	55	26	64	63	62
	Gemeinden	68	76	74	86	91	70	73	78	71
	Kommunalisierungsgrad	73%	62%	53%	58%	62%	73%	53%	55%	53%
Zinsen	Staat	270	221	184	83	228	277	281	405	330
	Gemeinden	85	53	10	41	63	46	79	87	27
	Kommunalisierungsgrad	24%	19%	5%	33%	22%	14%	22%	18%	8%
Versorgung und Beihilfe	Staat	385	353	343	339	368	309	328	432	338
	Gemeinden	95	84	85	89	75	64	81	84	69
	Kommunalisierungsgrad	20%	19%	20%	21%	17%	17%	20%	16%	17%
Aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzierende Bereiche	Staat	1.921	1.905	1.876	1.750	1.993	1.830	2.153	2.390	2.073
	Gemeinden	1.394	1.199	1.065	1.094	1.453	1.047	1.049	1.180	1.052
	Kommunalisierungsgrad	42%	39%	36%	38%	42%	36%	33%	33%	34%

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen

Aus dieser immer noch recht hoch aggregierten Tabelle (die sich im Detail in mehrere hundert Funktionen gliedert) wird offenkundig, dass der Kommunalisierungsgrad in Nordrhein-Westfalen mit 42 % (zusammen mit dem in Hessen) weit höher liegt als im Durchschnitt der alten Flächenländer (39 %) und auch deutlich die Werte der anderen einwohnerstarken Flächenländer Baden-Württemberg (39 %), Bayern (36 %) und Niedersachsen (36 %) übertrifft.

Das führt dazu, dass der Zuschussbedarf auf der Ebene des Landes mit 1.921 Euro pro Einwohner nur um 16 Euro höher liegt als im Durchschnitt, während der Zuschussbedarf der Gemeinden mit 1.394 Euro pro Einwohner den Durchschnitt der alten Flächenländer um 195 Euro übertrifft.

Konsolidiert liegt der Zuschussbedarf in Nordrhein-Westfalen folglich um 211 Euro pro Einwohner über dem Durchschnitt der alten Flächenländer. Schaut man sich die Struktur dieser Mehrbedarfe an, wird deutlich, dass die Mehrausgaben sich auf drei Bereiche konzentrieren. Für soziale Sicherung betragen sie 122 Euro, für Zinsen 81 Euro sowie Versorgung und Beihilfe 43 Euro, zusammen also 246 Euro pro Einwohner.

Oder anders gesagt, für alle anderen Bereiche zusammen liegt der Zuschussbedarf um 35 Euro pro Einwohner unter dem Durchschnitt der Flächenländer, wobei alleine im Verkehrsbereich die Minderbedarfe 29 Euro betragen.

In den drei Bereichen Soziales, Zinsen sowie Versorgung und Beihilfen beträgt der Mehrbedarf der Kommunen gegenüber dem Durchschnitt der alten Flächenländer 205 Euro pro Einwohner, der des Landes dagegen nur 41 Euro. Für alle übrigen Bereiche zusammen liegen der Zuschussbedarf der Kommunen folglich um 10 Euro pro Einwohner und der des Landes um 25 Euro unter dem Durchschnitt der anderen Flächenländer.

Da auch in den übrigen Bereichen der Kommunalisierungsgrad deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegt (Allgemeine Dienste: 46 % anstatt 41 %, Schule: 23 % anstatt 21 %, Kultur: 82 % anstatt 62 %, Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung: 67 % anstatt 62 % und Verkehr: 73 % anstatt 62 %), kann es nicht verwundern, dass die Kommunen finanziell mit dem Rücken an der Wand stehen.

Die Minderausgaben des Landes und der Kommunen in den übrigen Bereichen reichen im Übrigen bei weitem nicht aus, um die Mehrausgaben zu finanzieren, denn die in Nordrhein-Westfalen verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel liegen, wie oben dargestellt, (bei durchschnittlicher Anspannung der Hebesätze) lediglich bei 97,1 % des Durchschnitts der Flächenländer.

So kann es nicht verwundern, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen in ihrer Not die Hebesätze der Realsteuern weit stärker anspannen müssen als im Durchschnitt der alten Flächenländer und gleichzeitig ihre Investitionstätigkeit drastisch reduziert haben.

Tabelle 3:

Hebesatzanspannung in NRW und den übrigen alten Flächenländern im Jahr 2010																		
Einwohnerklasse	Grundsteuer B					Gewerbsteuer					Summe der Realsteuern							
	Hebesätze		Mehraufkommen in			Hebesätze		Mehraufkommen in			Hebesätze		Mehraufkommen in					
	NW	aFL	Differenz	Mio. €	€/E	NW	aFL	Differenz	Mio. €	€/E	NW	aFL	Differenz	Mio. €	€/E			
		abs.	rel.				abs.	rel.				abs.	rel.					
Kreisfreie Städte																		
bis 200.000	499	413	86	20,7%	34	27	463	393	70	17,8%	72	58	473	397	76	19,1%	109	87
200.000 - 500.000	496	471	25	5,3%	26	8	455	425	30	7,1%	93	30	465	435	30	6,9%	123	40
über 500.000	496	505	-10	-2,0%	-11	-4	453	465	-12	-2,6%	-67	-24	460	472	-12	-2,5%	-80	-29
Zusammen	496	458	39	8,4%	96	14	455	430	25	5,8%	242	34	463	435	28	6,4%	342	48
Kreisangehörige Gemeinden																		
bis 5.000	395	322	73	22,6%	0	23	411	331	80	24,1%	1	56	402	329	74	22,5%	1	78
5.000 - 10.000	381	319	61	19,2%	7	18	404	330	74	22,4%	27	64	392	327	65	19,9%	32	78
10.000 - 20.000	387	323	64	19,9%	38	20	407	332	75	22,6%	123	64	398	330	69	20,9%	157	82
20.000 - 50.000	396	341	55	16,1%	75	18	414	349	65	18,6%	284	67	408	348	62	17,8%	359	85
über 50.000	426	414	12	3,0%	18	4	431	401	30	7,5%	134	32	429	404	27	6,7%	160	38
Zusammen	406	336	70	20,8%	244	23	420	345	75	21,8%	814	76	414	342	73	21,3%	1.058	98
Gemeinden insgesamt	444	367	77	21,0%	461	26	436	371	65	17,5%	1.335	75	437	370	68	18,4%	1.815	102

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen

Aus der Tabelle 3 ergibt sich dreierlei. Zum Ersten waren die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2010 aufgrund ihrer Finanznot gezwungen, im gewichteten Durchschnitt über alle drei Realsteuern (Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer) hinweg einen um 68 Punkte höheren Hebesatz in Rechnung zu stellen. Mit durchschnittlich 437 Punkten lag der gewichtete Hebesatz damit um 18,4 % höher als im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer. Das damit erzielte Mehraufkommen lag bei über 1,8 Mrd. Euro bzw. 102 Euro pro Einwohner.

Die zweite Auffälligkeit liegt darin, dass die kreisangehörigen Gemeinden in Nordrhein-Westfalen mit Hebesätzen für die Realsteuern von durchschnittlich 414 Punkten um 73 Punkte bzw. 21,3 % höher liegen als die kreisangehörigen Gemeinden im Durchschnitt der anderen alten Flächenländer. Die Hebesätze der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen fallen hingegen mit durchschnittlich 463 Punkten „nur“ um 28 Punkte bzw. 6,4 % höher aus als in den anderen Ländern.

Nun könnte man vermuten, dass dieser Effekt auch darauf zurückzuführen wäre, dass die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen im Durchschnitt wesentlich mehr Einwohner haben als in den übrigen alten Flächenländern.

Analysiert man deshalb nach Größenklassen, zeigt sich mit der dritten Auffälligkeit, dass diese Vermutung nicht zutrifft, sondern das genaue Gegenteil festzustellen ist. Denn sowohl in der Gruppe der kreisfreien Städte, als auch in der Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden, müssen die jeweils kleineren Gemeinden ihre Hebesätze im Ländervergleich besonders stark anspannen.

Während kreisangehörige Gemeinden bis 50.000 Einwohner ihre Hebesätze zwischen 22,5 % (bei Gemeinden bis 5.000 Einwohnern) und 17,8 % (bei Gemeinden zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern) höher ansetzen müssen als in den übrigen alten Flächenländern, sind es bei den kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern „nur“ noch 6,7 %.

Den gleichen Effekt, allerdings noch sehr viel stärker ausgeprägt, kann man bei den kreisfreien Städten beobachten. Die Hebesätze der kreisfreien Städte mit weniger als 200.000 Einwohnern fallen mit durchschnittlich 473 Punkten um 76 Punkte bzw. um 19,1 % höher aus als im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer. Bei kreisfreien Städten zwischen 200.000 und 500.000 Einwohnern liegen die Hebesätze dagegen „nur“ noch um 6,9 % oberhalb und bei den Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern sogar um 2,5 % unterhalb des Durchschnitts der anderen Länder.

Besonders auffällig ist dabei, dass die durchschnittlichen Hebesätze der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen mit zunehmender Einwohnerzahl sogar absolut abnehmen. Die kleinen kreisfreien Städte haben mit durchschnittlich 473 Punkten höhere Hebesätze als die mittelgroßen mit 465 Punkten und die großen mit durchschnittlich 460 Punkten.

Aus der Betrachtung der Hebesatzanspannung ergibt sich für den vertikalen Finanzausgleich zunächst einmal die Feststellung, dass das Finanzierungsdefizit der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nur deshalb nicht noch wesentlich höher ausfällt, weil vor allem durch eine extrem hohe Hebesatzanspannung bei kleineren und mittelgroßen kreisangehörigen Gemeinden sowie kleineren kreisfreien Städten ein Mehraufkommen bei den Realsteuern im Umfang von insgesamt über 1,8 Mrd. Euro realisiert wird.

Für den horizontalen Finanzausgleich ergibt sich darüber hinaus bereits an dieser Stelle der starke Verdacht, dass in Nordrhein-Westfalen die kleineren kreisangehörigen Gemeinden und kleineren kreisfreien Städte finanziell besonders schlecht behandelt werden, während größere kreisangehörige Gemeinden und größere kreisfreie Städte relativ gesehen deutlich besser dastehen.

Wie oben bereits erläutert, ist das Finanzierungsdefizit zwar ein wichtiger (kameralistischer) Indikator für die Finanzsituation eines öffentlichen Haushaltes, aber ökonomisch nur von sehr begrenzter Aussagekraft. Durch das Unterlassen vermögenserhaltender Maßnahmen wie Bau-, Straßen- und Brückenunterhaltung sowie einen weitgehenden Verzicht auf neue Investitionen bei gleichzeitigen Vermögensveräußerungen und abschreckend hohen Hebesätzen für die Realsteuern lassen sich problemlos (für einige Jahre) niedrigere Finanzierungsdefizite ausweisen.

Auch ohne größere betriebswirtschaftliche Kenntnisse ist offensichtlich, dass eine reine und kurzfristig angelegte Liquiditätsbetrachtung (und nichts anderes ist der Finanzierungssaldo) kaum etwas mit einer nachhaltigen und ökonomisch sinnvollen Haushaltswirtschaft zu tun hat.

Mit der Einführung der Doppik für die kommunalen Haushalte sollte eine solche unökonomische Sichtweise auch endgültig der Vergangenheit angehören. Hier muss nämlich unterlassene Bauunterhaltung zu entsprechenden Rückstellungen oder gar endgültigen Abschreibungen führen und belastet damit die Ergebnisrechnung. Der Verzicht auf notwendige Investitionen entlastet zwar durch niedrigere Abschreibungen zukünftige Ergebnishaushalte, aber im Ergebnis nur dann, wenn aus den Investitionen keine entsprechenden Erträge resultieren. Und Vermögensveräußerungen schlagen sich in der Ergebnisrechnung nur dann positiv nieder, wenn der Verkaufspreis oberhalb des Bilanzwerts liegt.

Sehr viel mehr Sinn als ein Vergleich der Finanzierungssalden ergibt deshalb ein Vergleich der Ergebnisrechnungen. Die Problematik besteht allerdings darin, dass flächendeckende Ergebnisse für die Kommunen der alten Flächenländer (noch) nicht zur Verfügung stehen und die Länder überwiegend beim traditionellen kameralistischen System bleiben wollen.

Berücksichtigt man, dass die wesentlichen Unterschiede des Ergebnishaushaltes zum Finanzierungssaldo der laufenden Einnahmen und Ausgaben aus der Zurechnung von Kosten resultieren, denen keine aktuellen Ausgaben entsprechen (Abschreibungen und Rückstellungen) und der Absetzung von Ausgaben, denen keine aktuellen Kosten gegenüber stehen (Auflösung von Rückstellungen und Ausgleich von Defiziten aus Vorjahren), so kann durchaus eine grobe Abschätzung erfolgen.

Bei den Rückstellungen geht es vor allem um die Bildung und Auflösung von Pensionsrückstellungen. Im kommunalen Bereich dürften sich die Unterschiede wegen der relativ stabilen Personalstrukturen in engen Grenzen halten, so dass sie vernachlässigbar erscheinen.

Bei den Ländern dagegen ist die Situation deutlich komplizierter. Auf der einen Seite steigen deren Pensionslasten aufgrund der Altersstruktur der Beschäftigten in den nächsten Jahren immer stärker an. Von daher hat sich durch die Nichtbildung von Pensionsrückstellungen eine implizite Verschuldung aufgebaut, die (je nach Abzinsungssatz) für die Ländergesamtheit bei 600 bis 900 Mrd. Euro liegen dürfte.

Wäre eine solche Rückstellung bereits gebildet, müssten allerdings nur noch die jährlichen Zuführungen und Auflösungen gebucht werden. Deshalb dürfte auf der anderen Seite die Belastung der Landeshaushalte bei einer Finanzierung der Pensionen aus aufzulösender Pensionsrückstellungen wegen des Abzinsungseffektes eher kleiner ausfallen, als dies bei der aktuellen Finanzierung der Pensionen aus laufenden Einnahmen der Fall ist.

Deswegen kann bei der folgenden Betrachtung auf die Bildung und Auflösung von Pensionsrückstellungen durchaus verzichtet werden, zumal die möglichen Verzerrungen sich im Rahmen eines Ländervergleichs weitgehend neutralisieren.

Mit der Einführung der Doppik buchen zwar viele Kommunen nunmehr Abschreibungen in ihren Kernhaushalten, es fehlt jedoch noch an konsolidierten Gesamtabschlüssen.

Vor allem aber ist festzustellen, dass die Bilanzierung und damit auch die Abschreibung in den einzelnen Gemeinden und erst recht in den verschiedenen Ländern sehr uneinheitlich erfolgt.

Tabelle 4:

Laufende Rechnung, Abschreibungen und Investitionen											
Art der Ausgaben/Einnahmen	Ebene	NW	BW	BY	HE	NI	RP	SL	SH	aFL	aFL ohne NW
		- in Mio. Euro -									
lfd. Überschuss/Defizit	Zusammen	-3.519	3.324	5.191	-1.337	-172	-711	-847	-521	1.408	4.927
	Staat	-1.378	2.061	2.118	-357	-635	-533	-774	-664	-161	1.217
	Gemeinden/Gv.	-2.141	1.264	3.073	-980	463	-178	-72	142	1.569	3.710
Abschreibungen (einheitlich in allen Ländern)	Zusammen	-6.819	-4.106	-4.782	-2.316	-3.030	-1.531	-390	-1.082	-24.056	-17.237
	Staat	-1.250	-752	-876	-424	-555	-280	-71	-198	-4.408	-3.159
	Gemeinden/Gv.	-5.569	-3.354	-3.906	-1.892	-2.475	-1.250	-318	-883	-19.648	-14.078
Summe (Vergleichbar mit Ergebnisrechnung)	Zusammen	-10.338	-782	409	-3.653	-3.202	-2.242	-1.236	-1.603	-22.648	-12.310
	Staat	-2.627	1.308	1.242	-781	-1.190	-814	-846	-862	-4.569	-1.942
	Gemeinden/Gv.	-7.711	-2.090	-833	-2.872	-2.012	-1.428	-391	-741	-18.079	-10.368
nachrichtlich: Sachinvestitionen	Zusammen	3.937	4.823	7.339	2.963	2.395	1.372	361	1.015	24.205	20.268
	Staat	998	967	1.671	815	409	259	141	274	5.533	4.535
	Gemeinden/Gv.	2.939	3.856	5.668	2.148	1.986	1.113	220	741	18.671	15.732
- in Euro pro E -											
lfd. Überschuss/Defizit pro E	Zusammen	-197	309	415	-220	-22	-177	-830	-184	22	109
	Staat	-77	192	169	-59	-80	-133	-759	-234	-3	27
	Gemeinden/Gv.	-120	118	245	-162	58	-44	-71	50	25	82
Abschreibungen (einheitlich in allen Ländern)	Zusammen	-382	-382	-382	-382	-382	-382	-382	-382	-382	-382
	Staat	-70	-70	-70	-70	-70	-70	-70	-70	-70	-70
	Gemeinden/Gv.	-312	-312	-312	-312	-312	-312	-312	-312	-312	-312
Summe pro E (Vergleichbar mit Ergebnisrechnung)	Zusammen	-579	-73	33	-602	-404	-559	-1.212	-566	-360	-273
	Staat	-147	122	99	-129	-150	-203	-829	-304	-73	-43
	Gemeinden/Gv.	-432	-194	-67	-474	-254	-356	-383	-262	-287	-230
nachrichtlich: Sachinvestitionen pro E	Zusammen	221	449	586	489	302	342	354	359	384	449
	Staat	56	90	133	134	52	65	138	97	88	101
	Gemeinden/Gv.	165	359	453	354	250	278	216	262	296	349

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen

Von daher empfiehlt sich ein Rückgriff auf die nach einheitlichen Kriterien berechneten Daten des Statistischen Bundesamtes im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Danach lagen die bundesweiten Abschreibungen auf der Länderebene im Jahr 2010 bei 7,5 Mrd. Euro und für die Kommunen bei rd. 23,7 Mrd. Euro¹⁹. Für die Gemeinden in den Flächenländern ergeben sich daraus Abschreibungen von rd. 312 Euro pro Einwohner. Auf die Kommunen in Nordrhein-Westfalen entfallen folglich Abschreibungen von ca. 5,57 Mrd. Euro.

Da in den Stadtstaaten der kommunale Anteil bei den Abschreibungen der Länder verbucht wird, sind von den ausgewiesenen 7,5 Mrd. Euro Abschreibungen der Ländergesamtheit für den Kommunalanteil der Stadtstaaten 312 Euro pro Einwohner vorab abzuziehen. Verteilt man die verbleibenden Abschreibungen von 5,7 Mrd. Euro proportional zu den Einwohneranteilen, entfällt auf das Land Nordrhein-Westfalen eine Abschreibung von rd. 1,25 Mrd. Euro bzw. 70 Euro pro Einwohner.

¹⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 18 Reihe 1.4

Die so berechneten Daten sind recht aussagekräftig und aufschlussreich. Das Defizit der laufenden Rechnung des Landes lag in 2010 mit 77 Euro pro Einwohner erheblich niedriger als das der Kommunen, das 120 Euro pro Einwohner betrug.

Im Durchschnitt der übrigen Flächenländer standen dagegen die Kommunen mit einem Überschuss von 82 Euro pro Einwohner deutlich besser da als die Länder, die aber immerhin mit 27 Euro pro Einwohner ebenfalls einen Überschuss erzielten.

Zieht man von diesen Werten jeweils die kalkulierten Abschreibungen ab, so erhält man einen der Ergebnisrechnung weitgehend entsprechenden Maßstab²⁰. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen weisen in dieser Abgrenzung ein Defizit von 432 Euro pro Einwohner bzw. 7,7 Mrd. Euro aus²¹, während das Defizit beim Land „nur“ bei 147 Euro pro Einwohner bzw. rd. 2,6 Mrd. Euro liegt. Wenn die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nur durchschnittliche Hebesätze hätten, läge das Defizit sogar bei 534 Euro pro Einwohner.

Im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer rutschen die Gemeinden mit durchschnittlich 230 Euro pro Einwohner ebenfalls tief in die roten Zahlen, während sich bei den Ländern bei einem durchschnittlichen Defizit von 43 Euro pro Einwohner ein deutlich differenzierteres Bild zeigt. Immerhin konnten zumindest Bayern und Baden-Württemberg selbst bei Einbeziehung der Abschreibungen noch Überschüsse erzielen.

Bei einer solch katastrophalen Situation in den Ergebnishaushalten der nordrhein-westfälischen Gemeinden²² kann es dann auch nicht mehr verwundern, dass die Investitionen der Kommunen trotz des überdurchschnittlichen Kommunalisierungsgrads mit weitem Abstand niedriger ausfallen als in allen anderen Bundesländern. Mit 165 Euro pro Einwohner liegen sie nicht einmal halb so hoch wie in den Kommunen der anderen alten Flächenländer, in denen sie im Durchschnitt 349 Euro pro Einwohner betragen.

Dabei muss auch festgehalten werden, dass bei Investitionen, die nur gut halb so hoch wie die Abschreibungen ausfallen, die öffentliche Infrastruktur schrumpft, gleichzeitig das durchschnittliche Alter der Sachanlagen immer mehr zunimmt und damit die Standortqualität massiv gefährdet wird.

Mit dieser Entwicklung einher geht bei den doppisch buchenden Gemeinden spiegelbildlich ein rapider Verbrauch des Eigenkapitals, das in vielen Gemeinden bereits vollständig aufgezehrt ist, so dass eine Überschuldung vorliegt.

²⁰ Im Gegensatz zum NKF ist hier allerdings keine erfolgswirksame Auflösung der Bilanzposition „Sonderposten“ gegengerechnet. Dargestellt wird also der gesamte Vermögensverzehr und nicht nur der eigenfinanzierte Anteil (wie im NKF).

²¹ Da Abschreibungen nicht liquiditätswirksam sind, liegt das hier geschätzte Defizit der Ergebnisrechnung natürlich deutlich höher als mit 2.155 Mio. Euro bei Junkernheinrich und Lenk. Vgl.: Junkernheinrich, M., Lenk, Th. und weitere Autoren, 2011, Haushaltsausgleich und Schuldenabbau – Konzept zu Rückgewinnung kommunaler Finanzautonomie im Land Nordrhein-Westfalen, Kaiserslautern u.a.O., S. 169 ff.

²² Nach der vom Land veröffentlichten Übersicht konnten im Jahr 2010 nur noch sechs (kleinere) von insgesamt 396 Gemeinden ihre Ergebnishaushalte regulär ausgleichen. Vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Datentabelle Haushaltsstatus 31.12.2010, Düsseldorf

Aber auch die Investitionen des Landes Nordrhein-Westfalen blieben in 2010 mit 56 Euro pro Einwohner noch um rd. 14 Euro unter den Abschreibungen und noch deutlicher unter dem Durchschnitt der anderen alten Flächenländern, in denen 101 Euro pro Einwohner investiert wurden.

Als Zwischenfazit kann man festhalten, dass das Finanzierungsdefizit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit 133 Euro pro Einwohner trotz weit überdurchschnittlicher Soziallasten und des besonders hohen Kommunalisierungsgrads nur deshalb lediglich um 8 Euro höher lag als im Durchschnitt der alten Flächenländer (vgl. Tabelle 1), weil durch höhere Hebesätze Mehreinnahmen von 102 Euro pro Einwohner erzielt werden konnten (Vgl. Tabelle 3) und um 184 Euro pro Einwohner weniger investiert wurde als im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer (Vgl. Tabelle 4).

Schaut man deshalb auf den aussagekräftigeren Ergebnishaushalt, wird die ganze Dramatik der kommunalen Finanzsituation in Nordrhein-Westfalen überdeutlich. Das Defizit von rd. 432 Euro pro Einwohner fällt um 202 Euro schlechter aus als im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer, in denen es im Jahr 2010 „nur“ bei rd. 230 Euro pro Einwohner lag.

Das Defizit im Ergebnishaushalt des Landes fiel mit rd. 147 Euro pro Einwohner zwar deutlich besser als bei den Kommunen aus, lag aber auch um 103 Euro pro Einwohner schlechter als im Durchschnitt der anderen alten Länder.

Bei dieser besonders ungünstigen Position der nordrhein-westfälischen Gemeinden kann es dann natürlich nicht mehr überraschen, dass vergleichende Analysen über die finanzielle Angemessenheit der kommunalen Finanzausgleiche zwangsläufig zu dem Ergebnis kommen müssen, dass die Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Verhältnis zu ihrer Aufgabenlast deutlich weniger Geld im kommunalen Finanzausgleich erhalten als die Kommunen in anderen Bundesländern.

Die wohl detaillierteste Analyse ist dabei 2010 vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz vorgelegt worden²³. In vier Rechenschritten wird der Versuch unternommen, die Finanzausgleichsleistungen der Länder vergleichbar zu machen.

Im ersten Schritt werden die Nettotransferleistungen der Länder an ihre Kommunen berechnet. Im zweiten Schritt wird mit Hilfe der unmittelbaren Ausgaben für jedes Land ein Kommunalisierungsgrad ermittelt, durch den die Nettotransferleistungen, auf die Aufgabenverteilung bezogen, standardisiert werden können. Im dritten Schritt werden die Auswirkungen der Einbeziehung der kommunalen Steuerkraft in den Länderfinanzausgleich explizit berücksichtigt. Im vierten Schritt wird auch noch die Finanzkraft der Länder einbezogen und schließlich ein „Index der Finanzausweisungen an die Kommunen“ berechnet.

Je höher der Index ausfällt, desto höher ist die Qualität des Finanzausgleichs. Unter den acht alten Flächenländern nimmt der Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen im

²³ Vgl. zum Folgenden: Böckmann, L., 2010, Index der Finanzausweisungen an die Kommunen, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.), Bad Ems.

Untersuchungszeitraum, der die Jahre 2002 bis 2006 umfasst, mit einem Index von 21,3 % (bei einem Durchschnitt in den alten Flächenländern von 22,8 %) den 6. Platz ein. Besonders schlecht fällt dabei mit 20,3 % und dem letzten Platz (bei einem Länderdurchschnitt von 23,4 %) das aktuellste Untersuchungsjahr 2006 aus.

Da ein Index von 20,3 % nur 86,7 % des Durchschnitts der Länder darstellt, heißt dies, dass die Nettotransferleistungen an die Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2006 um 13,7 % hinter dem Durchschnitt zurückblieben. Bei durchschnittlichen standardisierten Nettotransferleistungen von 609 Euro pro Einwohner betrug der Abstand zum Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer folglich 80,7 Euro pro Einwohner bzw. gut 1,4 Mrd. Euro.

3.3. Schlussfolgerungen für den horizontalen Finanzausgleich

Im letzten Unterkapitel ist herausgearbeitet worden, dass die kommunale Finanzsituation in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2010 bei wirtschaftlicher Betrachtung deutlich schlechter ausfällt als beim Land und im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer. Lediglich beim ökonomisch relativ bedeutungslosen Finanzierungssaldo weist das Land (noch) einen ungünstigeren Wert auf. Da der Verfassungsgerichtshof sein letztes Urteil jedoch im Wesentlichen auf der Basis dieses Indikators begründet hat, kann nicht ausgeschlossen werden, dass er auch in Zukunft daran festhalten könnte.

Diese Einschätzung dürfte zumindest so lange gelten, wie es dem Land nicht gelingt, seine Kreditaufnahme wieder unterhalb der eigenfinanzierten Investitionen zu halten. Spätestens in dem Moment, in dem dies wieder möglich wird, dürfte allerdings vor dem Hintergrund der dramatischen Finanzsituation der Gesamtheit der Kommunen ein verfassungsrechtlich gut begründbarer Anspruch auf eine Erhöhung der Finanzausgleichsleistungen des Landes bestehen.

Umso höher müssen bis dahin zwangsläufig die Ansprüche an die Qualität des horizontalen Finanzausgleichs sein. Wenn die Gesamtmasse bei einer rechnerischen Lücke im Jahr 2010 von ca. 7,7 Mrd. Euro (bei allgemeinen Deckungsmitteln aus Steuern und Schlüsselzuweisungen von 23,15 Mrd. Euro) bei weitem nicht ausreicht, um die Ergebnishaushalte der Gesamtheit der Kommunen auszugleichen, muss das Land sehr sorgfältig darauf achten, den offenkundigen Mangel einigermaßen gerecht zu verteilen.

Da schon Anfang des letzten Jahrzehnts erkennbar war, dass die Verwerfungen zwischen den Kommunen immer stärker ausfielen, war eine grundsätzliche Analyse der Verteilungsregelungen des kommunalen Finanzausgleichs überfällig. Von daher waren die Beauftragung des ifo-Instituts mit einem entsprechenden Gutachten und die Einsetzung der ifo-Kommission notwendige und richtige Schritte.

Dass es dabei aufgrund des erheblichen Konfliktpotenzials kaum zu einvernehmlichen Ergebnissen kommen konnte, liegt in der Natur der Sache. Die Verantwortung für die

gerechte Verteilung der (zu) knappen Mittel obliegt deshalb auch dem Gesetzgeber und in der Gesetzesvorbereitung der Landesregierung.

Fraglos muss dem Gesetzgeber dabei für die konkrete Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs (bei gegebener Schlüsselmasse) ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt werden. Die dabei zu berücksichtigenden Maßstäbe hat der Verfassungsgerichtshof in zahlreichen Entscheidungen herausgearbeitet.

Im folgenden 4. Kapitel soll deshalb zunächst überprüft werden, ob die Ermittlung der Bedarfsansätze sachgerecht erfolgt ist, während im 5. Kapitel untersucht wird, ob die konkreten Ausgleichsregelungen im GFG 2011 bzw. die Planungen für das Jahr 2012 vertretbar sind oder ob dabei gegen grundsätzliche Regeln verstoßen wird.

4. Zur Ermittlung der Bedarfsansätze im kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen

4.1. Ein Prüfraster zur Beurteilung der Bedarfsansätze im Schlüsselzuweisungssystem

Im horizontalen Finanzausgleich zwischen den Gemeinden wird in Nordrhein-Westfalen eine gegebene Schlüsselmasse so auf die Gemeinden verteilt, dass für jede Gemeinde die Differenz aus ihrer Ausgangsmesszahl und ihrer Steuerkraftmesszahl zu 90 % ausgeglichen wird (bei den Kreisen und Landschaftsverbänden sogar zu 100 %). Dies gilt allerdings nur dann, wenn die Steuerkraftmesszahl den Wert der Ausgangsmesszahl unterschreitet. Ist dies nicht der Fall, erhält die Gemeinde keine Schlüsselzuweisungen und wird als abundant bezeichnet.

Zur Ermittlung der Steuerkraftmesszahl wird die Summe aus den Steuerkraftzahlen der Gewerbesteuer (abzüglich der Gewerbesteuerumlage), der Grundsteuern und der Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer gebildet. Bei der Einkommen- und Umsatzsteuer wird das Ist-Aufkommen der Referenzperiode einbezogen, während bei den Realsteuern jeweils einheitliche (fiktive) Hebesätze unterstellt werden.

Dies geschieht in der Form, dass für jede Gemeinde das Ist-Aufkommen durch die tatsächlichen Hebesätze dividiert und dann wieder mit den fiktiven Hebesätzen multipliziert wird. Damit wird sichergestellt, dass das kommunale Hebesatzrecht nicht durch eine gegenläufige Entwicklung der Schlüsselzuweisungen ausgehebelt wird.

Hohe fiktive Hebesätze erhöhen dabei den Grad der Umverteilung zugunsten der Gemeinden mit niedriger Steuerkraft, während niedrige fiktive Hebesätze das Gegenteil bewirken. Mit der Festlegung der fiktiven Hebesätze auf 95 % der gewichteten durchschnittlichen Hebesätze wird (im Durchschnitt) der größte Teil der Realsteuereinnahmen in den Finanzausgleich einbezogen, so dass aufgrund des Ausgleichsgrades von 90 % zwischen der Ausgangsmesszahl und der Steuerkraftmesszahl ein im Ländervergleich außerordentlich hoher Nivellierungsgrad erreicht wird.

Die Ausgangsmesszahl ergibt sich als Produkt aus dem Gesamtansatz und dem einheitlichen Grundbetrag. Der einheitliche Grundbetrag wird dabei rechnerisch so festgelegt, dass die zur Verfügung stehende Schlüsselmasse genau ausgeschöpft wird.

Durch den Gesamtansatz wird bestimmt, wie viele Bedarfseinheiten einer Gemeinde zugerechnet werden. Die Normierung erfolgt dabei in Nordrhein-Westfalen anhand eines Einwohners in einer Gemeinde unter 25.000 Einwohner. Hat also eine Gemeinde z.B. 10.000 Einwohner, so erhält sie dafür 10.000 Bedarfseinheiten anerkannt.

Wenn alle Gemeinden die gleichen Aufgaben wahrzunehmen hätten und auch keine Belastungsunterschiede pro Einwohner vorhanden wären, bedürfte es keiner weiteren Analyse, sondern die Zahl der Bedarfseinheiten wäre in allen Gemeinden mit der Zahl der Einwohner identisch.

Es ist offensichtlich, dass diese Gleichverteilung der Finanzbedarfe in der Realität nicht zutrifft, sondern zwischen den Gemeinden aus ihrer eigenen Geschichte und Selbstverwaltung heraus oder weil der Gesetzgeber es so festgelegt hat, eine Arbeitsteilung entstanden ist. Auch die Kostenbelastung (pro Einwohner) aus der Wahrnehmung gesetzlich vorgegebener und in ihrer Ausgestaltung weitgehend normierter Aufgaben kann sehr unterschiedlich sein.

Bei hoher Langzeitarbeitslosigkeit mit einer großen Zahl von Bedarfsgemeinschaften, für die ein Großteil der Kosten der Unterkunft finanziert werden muss, ist die Belastung natürlich höher als in einer Gemeinde mit einer geringen Quote von Langzeitarbeitslosen.

Eine Gemeinde, in die täglich viele Menschen einpendeln, um dort zu arbeiten oder auch zur Schule zu gehen, wird mit Infrastrukturkosten regelmäßig höher belastet als eine reine Wohngemeinde.

Gemeinden, die Theater, Oper, Konzert und vielleicht sogar Ballett anbieten oder einen Zoo unterhalten, haben in der Regel einen höheren Aufwand als Gemeinden ohne solche Angebote.

Und eine großflächige ländliche Gemeinde, die aus einer Vielzahl einzelner Dörfer besteht, hat einen höheren Aufwand für Straßen und Verkehr als eine kompakte Gemeinde (soweit hier nicht schon wieder gegenläufige zusätzliche Ballungskosten entstehen).

Gemeinden, die einmal eine Infrastruktur für eine große Stadt vorgehalten haben und aufgrund des demografischen Wandels oder schlechter wirtschaftlicher Entwicklung stark schrumpfen, können ihre Schulden, Pensionslasten, Infrastrukturkosten etc. häufig nicht im gleichen Tempo wie Ihre Einwohnerzahl reduzieren und sind deshalb (pro Einwohner) besonders belastet. Umgekehrt müssen stark wachsende Gemeinden zunächst erheblich in neue Infrastruktur investieren und werden dadurch ebenfalls (zumindest zeitweise) zusätzlich belastet.

Was von solchen tatsächlichen (zuweilen aber auch nur behaupteten) Mehrbelastungen im Finanzausgleich anzuerkennen ist, kann letztlich nur politisch entschieden werden.

Schaut man sich die Finanzausgleichsgesetze der dreizehn Flächenländer in Deutschland an, wird deutlich, dass die konkrete Entscheidung, welche Aufgaben die Anerkennung von Sonderbedarfen auslösen können, in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich beurteilt wird.

Dennoch gibt es natürlich einige Grundregeln, deren Beachtung nicht nur ökonomisch, sondern auch verfassungsrechtlich geboten ist.

Zum Ersten muss das aus dem Grundgesetz ableitbare Grundprinzip gelten, dass jede Abweichung vom einheitlichen Bedarf pro Einwohner (die ja dann mit Umverteilungen verbunden ist) in geeigneter und nachvollziehbarer Form begründet werden muss. Notwendige Voraussetzung für die Anerkennung von Sonderbedarfen (darunter wird hier jede Abweichung vom einheitlichen Bedarf pro Einwohner verstanden) ist insbesondere, dass diese Sonderbedarfe nicht auf autonome Entscheidungen der Gemeinden, sondern auf exogene Faktoren zurückzuführen sind. Dazu zählen insbesondere die Umsetzung gesetzlicher Vorgaben, von der Gemeinde nicht (oder jedenfalls nicht kurz- und mittelfristig) beeinflussbare Wirtschafts- und Sozialstrukturen sowie der Zuschnitt, die Größe und siedlungsstrukturelle Einordnung der Gemeinde (die häufig ihrerseits auf gesetzlichen Vorgaben beruht).

Zum Zweiten ist bei der Anerkennung von Abweichungen vom einheitlichen Bedarf pro Einwohner im Regelfall strikt darauf zu achten, dass die dadurch erreichbaren höheren Schlüsselzuweisungen nicht die durchschnittlich notwendigen Kosten aus den Sonderbedarfen überschreiten.

Insbesondere im Bereich der Sozialleistungen wäre es nämlich völlig kontraproduktiv, wenn die Gemeinden ein finanzielles Interesse an einer möglichst großen Zahl von Fällen hätten. Dies gilt vor allem dann, wenn die Bedarfsindikatoren so definiert werden, dass die Gemeinden (entgegen der ersten Grundregel) in der Lage sind, die Zahl der zugrunde gelegten Fälle maßgeblich mit zu steuern.

Mit der Forderung nach einer Begrenzung der Bedarfsansätze auf die „durchschnittlich notwendigen Kosten“ wird implizit die dritte Regel angesprochen, dass nämlich möglichst nicht die tatsächlichen Kosten der einzelnen Gemeinden anerkannt werden, sondern nur Durchschnittswerte in Form von Sollkosten, d.h. normierte bzw. pauschalisierte Ansätze verwendet werden sollten. Dadurch verbleiben nämlich für die einzelnen Gemeinden entsprechende Anreize zur Kostensenkung.

Im Übrigen müsste ein Bedarfsansatz (auch in der Form normierter Beträge), der systematisch dazu führt, dass die zusätzlich erreichbaren Schlüsselzuweisungen höher als die Kosten ausfallen, als eindeutiger Verstoß gegen das verfassungsrechtlich begründbare Verbot einer Übernivellierung angesehen werden.

Als Ausnahme von einer solchen Regel wären allenfalls solche Sonderbedarfe vorstellbar, deren Ausweitung politisch ausdrücklich gewollt ist. So wäre es theoretisch durchaus denkbar, den zügigen Ausbau der Betreuungsquote im U3-Bereich der Kindertagesstätten oder der Ganztagsform im Schulbereich in der Aufbauphase durch höhere

Bedarfsansätze zu fördern, die zu zusätzlichen Schlüsselzuweisungen führen, die sogar oberhalb der entstehenden Kosten liegen könnten und z.B. auch investive Ausgaben umfassen.

Da man allerdings unterstellen darf, dass die Gemeinden ein ausreichendes Eigeninteresse an einer solchen Entwicklung haben und durch übermäßige finanzielle Anreize auch der Vorrang der kommunalen Selbstverwaltung tangiert sein könnte, kann dem Land jedoch eine solche Vorgehensweise (auch und gerade vor dem Hintergrund der eigenen und der allgemeinen kommunalen Finanznot) nicht empfohlen werden.

Da die Bedarfe normalerweise nicht in der Form eines absoluten Betrages festgelegt werden, sondern (zumindest in Nordrhein-Westfalen) nur in Relation zum „Normbedarf“ eines Einwohners in einer Gemeinde mit nicht mehr als 25.000 Einwohnern, lässt sich das Kostenüberschreitungsverbot nicht unmittelbar überprüfen, sondern erst dann, wenn der Grundbetrag ermittelt ist.

Nimmt man z.B. an, dass für einen Sonderbedarf die (landes-) durchschnittlichen Kosten pro Einheit bei 1.000 Euro lägen und als Bedarfsansatz pro Einheit ein Faktor von 2 (Normeinwohnern) anerkannt würde, so wäre bei Grundbeträgen bis 500 Euro das Kostenüberschreitungsverbot in jedem Fall eingehalten, bei Grundbeträgen oberhalb von 500 Euro jedoch infrage gestellt.

Da die Ausgleichsquote nur 90 % beträgt, könnte man allerdings argumentieren, dass eine Kostenüberschreitung erst bei einem Grundbetrag von 555,56 Euro einsetzt. Berücksichtigt man darüber hinaus, dass zusätzliche Schlüsselzuweisungen durch die Einbeziehung in die Grundlagen für die Kreis-, bzw. Landschaftsumlagen teilweise wieder abfließen, wäre die Kostenüberschreitungsschwelle sogar noch höher anzusetzen.

Bei einer Landschaftsumlage von z.B. 17,0 % (wie im Rheinland) müsste der Grundbetrag nämlich schon 669,34 Euro betragen, damit der Gemeinde bei einem Faktor von 2 nach Abführung der Landschaftsumlage noch ein zusätzlicher Ertrag über den kostendeckenden Nettobetrag von 1.000 Euro hinaus verbliebe ($669,34 \text{ Euro} \times 2 \times 0,9 \times 0,83 = 1.000 \text{ Euro}$).

Fasst man die hier dargestellten Regeln in Form eines Prüfrasters zusammen, ergeben sich die folgenden Prüffragen:

1. Ist der Sonderbedarf exogen verursacht und hinreichend begründet?
2. Ist der Sonderbedarf in nachvollziehbarer und korrekter Weise quantifiziert?
3. Wird zur Umsetzung ein Sollkostenansatz verwendet?
4. Wird das Kostenüberschreitungs- bzw. Übertrennungsverbot beachtet?
5. Ist ausgeschlossen, dass die Gemeinden aus finanziellen Gründen gesellschaftlich eher unerwünschte Sonderbedarfe verstärken wollen und können?

Falls alle fünf Fragen mit ja beantwortet können, muss dem Gesetzgeber zugestanden werden, dass er im Rahmen seiner legitimen weiten Ermessensspielräume gehandelt hat. Auch in solchen Fällen mag man die Entscheidungen als negativ betroffene Ge-

meinde kritisch beurteilen oder politisch anderer Meinung sein, eine negative verfassungsrechtliche Bewertung dürfte dann aber wohl ausgeschlossen sein.

Dieses relativ einfache Prüfraster soll bei der folgende Untersuchung über die Ableitung von Sonderbedarfen im kommunalen Finanzausgleich mit berücksichtigt werden. Es wird sich zeigen, dass damit durchaus anspruchsvolle Prüfverfahren zur Beurteilung der eingesetzten Methoden der Bedarfsabschätzung und der bisherigen Entscheidungen des Gesetzgebers sowie der für das Jahr 2012 geplanten weiteren Veränderungen begründet und durchgeführt werden können.

4.2. Ein Überblick zur Entwicklung der Bedarfsermittlung im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich bis zum Jahr 2010

4.2.1. Die Bedarfsermittlung bis Anfang der achtziger Jahre

Bis Anfang der achtziger Jahre war das System der Bedarfsermittlung im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich relativ einfach strukturiert²⁴.

Der Gesamtansatz setzte sich aus dem Hauptansatz, dem Schüleransatz und dem Kurortansatz zusammen. Im Hauptansatz gab es eine Spreizung der „Veredelungssätze“ zwischen 100 % für Gemeinden bis 10.000 Einwohner, 104 % mit 25.000 Einwohnern, 110 % mit 60.000 Einwohnern, 119 % mit 150.000 Einwohnern, 126 % mit 300.000 Einwohnern und 131 % für Gemeinden mit 500.000 Einwohnern. Dazwischen wurde interpoliert. Die Einwohner der Gemeinden zwischen 500.000 und 750.000 wurden einheitlich mit 140 % und die von Köln mit 145 % „veredelt“.

Zur Begründung diente eine nach Größenklassen ausgewertete Statistik des sogenannten Zuschussbedarfs IIa. Im Prinzip handelte es sich um eine Fortschreibung der bereits 1932 von Popitz entwickelten Staffel, die er aber erst 1938 als preußischer Finanzminister auch in die praktische Finanzausgleichspolitik einführte.

Mit dem Zuschussbedarf IIa wurden damals schon und werden auch heute noch die aus Steuern und Schlüsselzuweisungen zu finanzierenden Zuschussbedarfe im Verwaltungshaushalt (nach Herausrechnung der im Schulbereich eingesetzten Zuschussbedarfe) erfasst²⁵.

Die schon damals geäußerte Kritik an der fehlerhaften Abgrenzung (Doppelzählungen, Einbeziehung periodenfremder Ausgaben und vor allem die Einbeziehung von Ausgaben, die gar nicht durch Steuern und Schlüsselzuweisungen zu finanzieren sind) ist zwar später teilweise aufgegriffen worden, aber, wie noch zu zeigen sein wird, weist auch die heutige Abgrenzung noch (bzw. wieder) schwerwiegende Mängel auf.

²⁴ Vgl. zur damaligen Struktur: Deubel 1984 A, S. 99 ff.

²⁵ Vgl. zu Details: Deubel 1984 A, S. 68 f. und S. 115 ff. sowie Deubel, I., 1984, Zur Bemessung des Zuschussbedarfs der Gemeinden im Finanzausgleich, in: Eildienst Landkreistag Nordrhein-Westfalen, S. 52 ff.

Das eigentliche Kardinalproblem bestand und besteht jedoch darin, dass die Zuschussbedarfe IIa bzw. II (ohne Rausrechnen der Schulkosten) im Wesentlichen der Summe aus den tatsächlichen Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen zuzüglich des Defizits oder abzüglich des Überschusses der laufenden Rechnung entsprechen, im Finanzausgleich aber nur die Differenz zwischen dem so berechneten Bedarf und der normierten Steuerkraft ausgeglichen wird.

Da größere Gemeinden im Regelfall wesentlich höhere Hebesätze als kleinere Gemeinden durchsetzen können, müssen bei einer sachgerechten Auswertung der Zuschussbedarfs II bzw. IIa die Berechnungen um die rein hebesatzbedingten Mehr- oder Minderausgaben bereinigt werden²⁶. Denn ansonsten würden hebesatzbedingte Mehreinnahmen zugleich auch als objektive Mehrbedarfe interpretiert. Dies würde aber in einem grundsätzlichen Widerspruch zur Hebesatzautonomie stehen.

Diesem Zusammenhang wurde bis Anfang der achtziger Jahre dadurch Rechnung getragen, dass die Progression der Zuschussbedarfe pro Einwohner in Abhängigkeit von der Gemeindegröße nur teilweise in die Ausgestaltung der Hauptansatzstaffel übernommen wurde. In welcher Form dies genau geschah, ist allerdings nicht offengelegt worden und dürfte wohl auch nicht regelgebunden, sondern eher „freihändig“ erfolgt sein²⁷. Offensichtlich wurde auch nicht groß hinterfragt, auf welchen Faktoren die beobachtete Progression der Ausgaben mit zunehmender Gemeindegröße zurückzuführen war.

Auch die Bestimmung der Parameter im damaligen Kurorteansatz erfolgte eher pragmatisch. Pro 300 Übernachtungen wurde die Einwohnerzahl der Kurorte fiktiv um einen Einwohner erhöht. Insofern war der damalige Kurorteansatz unmittelbar zum Bestandteil eines erweiterten Hauptansatzes geworden.

Für den Schüleransatz wurden sehr differenzierte Erhebungen durchgeführt, die allerdings erhebliche statistische Mängel aufwiesen²⁸.

4.2.2. Der Vorschlag von Deubel zur Analyse der Zuschussbedarfe mit Hilfe der Regressionsanalyse

Nachdem es bis dahin keine Untersuchungen der Zuschussbedarfe mit modernen statistischen Methoden gab, wurde in meiner damaligen Untersuchung erstmals geprüft, welchen Beitrag die Regressionsanalyse zur Ermittlung und Quantifizierung von Bedarfsfaktoren leisten kann, aber auch schon auf die Gefahren und möglichen Fehlinterpretationen hingewiesen²⁹.

²⁶ Vgl. Deubel 1984 A, S. 117

²⁷ Vgl. ebenda, S. 115 ff.

²⁸ Vgl. ebenda, S. 118 f.

²⁹ Vgl. ebenda, S. 38 ff.

Die Zuschussbedarfe der Gemeinden setzten sich damals im Wesentlichen (bis auf einige offenkundige Abgrenzungsfehler) aus den tatsächlichen Steuereinnahmen und den Schlüsselzuweisungen zusammen. Davon wurde nur der Finanzierungssaldo im Verwaltungshaushalt abgezogen und die Bedarfszuweisungen aus dem früheren Ausgleichsstock hinzuaddiert. Damit entsprach der Zuschussbedarf bei ausgeglichenen Verwaltungshaushalten bis auf hebesatzbedingte Mehr- oder Mindereinnahmen weitgehend (bis auf Periodenverschiebungen und einige Abgrenzungsfehler) den Ergebnissen des Systems der Verteilung der Schlüsselzuweisungen, so dass bei einer Regressionsanalyse des gesamten Zuschussbedarfs die Gefahr eines Zirkelschlusses bestand und auch heute noch besteht.

Deshalb habe ich in der damaligen Arbeit zur äußersten Zurückhaltung vor Versuchen zu einer rechnerischen Ableitung von Bedarfen aus einer Regressionsanalyse der Gesamtzuschussbedarfe geraten³⁰.

Stattdessen habe ich Regressionsanalysen auf der Ebene der Zuschussbedarfe der Einzelpläne 0 – 8 bei expliziter Berücksichtigung der Gesamtsumme der allgemeinen Deckungsmittel in Form einer Kontrollvariablen durchgeführt.

Damit ließ und lässt sich Bereich für Bereich feststellen, ob die Höhe der insgesamt zur Verfügung stehenden allgemeinen Deckungsmittel einen signifikanten Einfluss auf die Zuschussbedarfe in den einzelnen Bereichen ausübt oder ob dies eher nicht der Fall ist. Ist ersteres der Fall, kann der Einfluss explizit bei der Auswertung neutralisiert werden.

Zugleich lässt sich bei einer solchen Vorgehensweise natürlich auch feststellen, welche anderen Faktoren jeweils die Höhe der Zuschussbedarfe beeinflussen. Ein besonders wichtiges Ergebnis war dabei vor allem, dass die Höhe der Sozialausgaben pro Einwohner bei einem sehr hohen Bestimmtheitsmaß von 93,5 % durch die Größe einer Gemeinde (gemessen als Wurzel der Einwohnerzahl) und die Eigenschaften „kreisfreie Stadt“ und „Gemeinde mit eigenem Jugendamt“ (jeweils durch Dummy-Variablen kreisfrei/kreisangehörig und mit Jugendamt/ohne Jugendamt kodiert) erklärt werden konnte. Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel hatten dagegen in diesem Bereich keinen spürbaren Einfluss³¹.

In allen anderen Aufgabenbereichen hat sich dagegen die These: „Wer viel hat, gibt in allen Bereichen viel aus“ in signifikanter Form bestätigt³². Von daher war und ist bei einer Regressionsanalyse für den gesamten Zuschussbedarf ohne gleichzeitige Kontrolle der Einnahmen aus allgemeinen Deckungsmitteln die Gefahr eines Zirkelschlusses sehr deutlich gegeben.

Nur wenn die Überschüsse und Defizite im Verwaltungshaushalt in den einzelnen Gemeinden sehr stark und differenziert ausgeprägt sind oder sich im Zeitablauf vergrößern

³⁰ Vgl. ebenda, S.72 f.

³¹ Vgl. ebenda, S. 57 ff.

³² Vgl. ebenda, S. 50 ff.

und damit stärkere Abweichungen zwischen den allgemeinen Deckungsmitteln und den Zuschussbedarfen entstehen, ist eine andere Beurteilung denkbar.

Dennoch hatte die damalige Analyse das wichtige Ergebnis, dass die sozialen Lasten weitgehend von der Größe einer Gemeinde (als Wurzel der Einwohnerzahl erfasst) abhängen und die Finanzausstattung praktisch keine Rolle spielt. Von daher ließ sich die Hauptansatzstaffel in Nordrhein-Westfalen zumindest statistisch recht gut begründen und stellte sich gerade nicht als Ergebnis eines Zirkelschlusses dar.

Da die Höhe der Sozialleistungen nur zum Teil auf autonomen Entscheidungen der Gemeinden (oder Kreise) beruhten und beruhen, im Wesentlichen aber auf von der Gemeinde (und den Kreisen) zumindest kurzfristig kaum beeinflussbaren strukturellen Entwicklungen, erschien für die nordrhein-westfälischen Strukturen – zumindest so lange, wie kein expliziter Soziallastenansatz eingeführt wird - die Größe einer Gemeinde als geeigneter Indikator zur Erfassung der Soziallasten.

Bei der Interpretation der Größe einer Gemeinde als Einflussfaktor muss natürlich beachtet werden, dass nicht die Größe an sich die verursachende Größe ist, sondern andere mit der Größe eng korrelierte Faktoren wie Ballung, Segregation, geringere soziale Kontrolle etc.

Insofern kann die Größe einer Gemeinde selbstverständlich nur ein Indikator für die eigentlichen Faktoren sein, die zu steigenden sozialen Kosten pro Einwohner führen.

Der starke Einfluss der Eigenschaften „kreisfreie Stadt“ und „eigenes Jugendamt“ im Bereich der sozialen Leistungen in der damaligen Untersuchung verschwand im Übrigen bei der Einbeziehung der Kreisumlagen und der Schlüsselzuweisungen an die Kreise. Die Ursache lag (und liegt) darin, dass der größte Teil der sozialen Leistungen im kreisangehörigen Raum (bis auf die Jugendhilfe in Gemeinden mit eigenem Jugendamt) durch die Kreise durchgeführt und aus der Kreisumlage sowie den Kreisschlüsselzuweisungen finanziert wurde und auch heute noch finanziert wird.

Dadurch, dass es bei der differenzierten Betrachtung der einzelnen Aufgaben möglich war (und ist), den jeweiligen Niveaueffekt (also den Einfluss der insgesamt zur Verfügung stehenden allgemeinen Deckungsmitteln) vom Struktureffekt (also dem Einfluss anderer erklärender Variablen) zu trennen, stand (und steht) prinzipiell ein Instrumentarium zur Bedarfsbestimmung zur Verfügung, bei dem die Gefahr von Zirkelschlüssen auf ein Minimum reduziert ist.

Bei der weiteren Entwicklung der Bedarfsermittlung wurde dieser methodische Ansatz allerdings leider nicht übernommen, sondern mehr und mehr der Weg zu Regressionsanalysen des gesamten Zuschussbedarfs gegangen und damit die Gefahr von Zirkelschlüssen sehenden Auges in Kauf genommen.

4.2.3. Das Urteil des Verfassungsgerichtshofs zur Aufstockung II

Meine damalige Untersuchung hat sich allerdings nicht nur auf die Bedarfsermittlung im engeren Sinne beschränkt, sondern bot eine umfassende Analyse des nordrhein-westfälischen Finanzausgleichs für Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände sowie der Beziehungen zwischen den drei Ebenen. Insbesondere konnte dabei herausgearbeitet werden, dass es durch „innovative“ Neuregelungen im GFG 1983 zu einer systematischen Übernivellierung kam³³.

Steuerschwache Gemeinden erhielten nämlich ab dem Jahr 1983 zur Abdeckung eines „Mindestbedarfs“ die sogenannte Aufstockung II auf 95 % der Ausgleichsmesszahl (damals hieß diese Größe noch Bedarfsmesszahl) nach dem Finanzausgleich, während steuerstärkere Gemeinden nur die sogenannte Aufstockung I auf 90 % bekamen. Da die Verteilungsregelungen des kommunalen Finanzausgleichs leider recht kompliziert und intransparent waren (und sind), glaubten die Verantwortlichen im Landtag und der Landesregierung nach ihrem eigenem Bekunden nämlich - weil 95 % schließlich weniger als 100 % sei - dass es nicht einmal zu einer Nivellierung kommen könne³⁴.

Sie übersahen dabei, dass der Durchschnitt der Gemeinden nicht bei 100 % der Ausgangsmesszahl lag, sondern lediglich bei 93,56 %. Steuerschwache Gemeinden verfügten deshalb nach dem Finanzausgleich über eine Finanzkraft pro Bedarfseinheit von 101,5 % des Durchschnitts, steuerstärkere Gemeinden dagegen nur über eine Finanzkraft von 96,2 %.

Mit dem Urteil vom 18. Juli 1985 erklärte der Verfassungsgerichtshof dann diese Regelungen rückwirkend ab dem Jahr 1983 für verfassungswidrig, so dass das Land an die durch die Übernivellierung benachteiligten Gemeinden rd. 527 Mio. DM nachzahlen musste³⁵.

4.2.4. Das Gutachten der Arbeitsgruppe aus sachverständigen Praktikern

Als Konsequenz aus dieser juristischen Niederlage nahm sich das Land eine Aktualisierung und Modernisierung des kommunalen Finanzausgleichs vor und berief dazu noch

³³ Deubel 1984 A, S. 126 ff.

³⁴ Diese Fehleinschätzung innerhalb der Landesregierung und im Landtag war deshalb sehr erstaunlich, weil bereits im Gesetzgebungsverfahren die systematische Übernivellierung präzise nachgewiesen wurde. Vgl. Deubel, I., 1982, Mehr Gerechtigkeit im Finanzausgleich? Der Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen, in: der gemeindehaushalt, 83. Jg., S. 205 ff.

³⁵ Vgl. Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 18. Juli 1985 - VerFGH 22/83 -

im Jahr 1985 eine Arbeitsgruppe aus sachverständigen Praktikern ein, die Ende 1986 ihre Arbeiten abschloss³⁶.

Mit Hilfe umfangreicher Regressionsanalysen, die allerdings ausschließlich auf der Basis des gesamten Zuschussbedarfs Ila erfolgten, empfahl die Arbeitsgruppe die Beibehaltung des Hauptansatzes und des Schüleransatzes und die Einführung eines Arbeitslosenansatzes. Die Einführung eines Flächenansatzes wurde dagegen trotz statistischer Signifikanz abgelehnt, weil weniger die Gesamtfläche, sondern eher die Siedlungsstruktur die Höhe der Zuschussbedarfe beeinflussen könne³⁷.

Die Arbeitsgruppe hat in ihrem Gutachten sehr deutlich darauf hingewiesen, dass eine schematische Übernahme der Ergebnisse von Regressionsanalysen nicht erfolgen dürfe. So formulierte die Arbeitsgruppe z.B.: „Die statistische Qualität, die die Regressionsanalyse zweifellos hat, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch diese Methode nur den tatsächlichen Zustand, nämlich den Zuschußbedarf der Gemeinden, beschreiben kann. Der tatsächliche Zustand wird aber ganz wesentlich durch politische Entscheidungen der Vergangenheit gekennzeichnet. Denn bei der Ermittlung des Zuschußbedarfs fließen z.B. auch die Schlüsselzuweisungen ein, die den einzelnen Gemeinden in der Vergangenheit auf Grund gesetzlicher Vorschriften gewährt worden sind, die der Landesgesetzgeber jeweils nach einem politischen Abwägungsprozeß erlassen hat. Deshalb dürfen die Ergebnisse der Regressionsrechnungen nicht unkritisch und undifferenziert für eine Neubestimmung des Finanzbedarfs der Gemeinden als Grundlage für die Verteilung von Schlüsselzuweisungen herangezogen werden.“³⁸

Einige Zeilen weiter formuliert die Arbeitsgruppe: „Ergänzt man die Ergebnisse empirischer Untersuchungen nicht durch sorgfältige Überlegungen über die Gründe für die tatsächlich vorhandenen Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden, so läuft man beim Aufbau eines Schlüsselzuweisungssystems Gefahr, daß der Schlüssel eine Dynamik erhält, die den mit ihm angestrebten Zielen, nämlich der Annäherung des Bedarfs vergleichbarer Gemeinden, nicht gerecht wird.“³⁹

Diese Feststellungen habe ich deshalb so ausführlich zitiert, weil sie zeigen, dass den Mitgliedern der Arbeitsgruppe die Möglichkeiten und Grenzen der Regressionsanalyse sehr wohl bewusst waren und sie sowohl die Gefahr des Zirkelschlusses als auch einer aus der Anwendung der Methode entstehende Eigendynamik gesehen und bei ihren Empfehlungen berücksichtigt haben.

Bei der Analyse der aktuellen Veränderungen wird deutlich werden, dass diese Erkenntnisse in der Zwischenzeit offensichtlich in Vergessenheit geraten oder verdrängt worden sind.

³⁶ Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), 1987, Gutachten zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich Nordrhein-Westfalen, erarbeitet von einer Arbeitsgruppe aus sachverständigen Praktikern, Düsseldorf. Zitiert als: Gutachten der sachverständigen Praktiker.

³⁷ Ebenda, S. 33 ff.

³⁸ Ebenda, S. 34

³⁹ Ebenda, S. 34

Dies gilt auch für die Bildung der Hauptansatzstaffel. Die Arbeitsgruppe war sich sehr wohl darüber im Klaren, dass in den Zuschussbedarf IIa die tatsächlichen Hebesätze eingehen, in das System der Schlüsselzuweisungen aber nur fiktive und dass deshalb bei der konkreten Ausgestaltung der Hauptansatzstaffel nicht einfach die Ergebnisse der Regressionsanalyse übernommen werden dürfen. Für die Arbeitsgruppe war deshalb klar, dass die Progression die Hauptansatzstaffel in Abhängigkeit von der Beantwortung der Frage zu stehen hat, ob einheitliche fiktive Hebesätze oder nach Größenklassen differenzierte Hebesätze verwendet werden⁴⁰.

Da die Arbeitsgruppe sich auf eine weitgehende Vereinheitlichung verständigt hatte - es sollte bei der Festlegung der fiktiven Hebesätze nur noch zwischen Gemeinden bis 25.000 Einwohnern und Gemeinden mit mehr als 25.000 Einwohnern unterschieden werden - schlug sie in der Konsequenz auch vor, die zukünftige Progression der Hauptansatzstaffel deutlich geringer verlaufen zu lassen, als nach den Ergebnissen der Regressionsanalyse.

Bei der Regressionsanalyse wurde für den Zuschussbedarf IIa im Jahr 1983 ein Parameter für die Wurzel der Einwohner von 0,563 berechnet, für die Hauptansatzstaffel schlug die Arbeitsgruppe jedoch aus den oben genannten Gründen nur einen Wert von 0,5 vor⁴¹. Dieser Wert entsprach im Übrigen (wohl nicht ganz zufällig) exakt meinem schon im Jahr 1984 unterbreiteten Vorschlag⁴².

Die steilere Progression hätte nach dem Rechenschema der Arbeitsgruppe dann z.B. bei einer Gemeinde mit 475.000 Einwohnern nicht – wie von der Arbeitsgruppe letztlich vorgeschlagen - zu einem Faktor von 145 %, sondern zu einem von 151 % geführt⁴³.

Auch die von der Arbeitsgruppe vorgeschlagen Neuabgrenzung der Zuschussbedarfe II bzw. IIa konnte weitgehend überzeugen, weil sie mit Ausnahme der Ausgleichszahlungen aufgrund besonderer Belastungen durch den Bund nur solche Zuschussbedarfe einbezog, die durch allgemeine Deckungsmittel zu finanzieren waren⁴⁴.

Dies galt auch für die Einbeziehung der damaligen Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock, weil im gleichen Umfang die Fehlbeträge, die ansonsten einzurechnen gewesen wären, reduziert werden konnten.

Insgesamt gesehen zeichnete sich das damalige Gutachten durch hohen fachlichen Sachverstand aus. Die klare Erkenntnis, dass die Regressionsanalyse nur eine Hilfsfunktion bei der Bedarfsermittlung haben kann und dass der Zusammenhang zwischen der Hauptansatzstaffel und der Struktur der fiktiven Hebesätze explizit zu beachten ist, hat zu überzeugenden Vorschlägen geführt.

⁴⁰ Vgl. ebenda, S. 44 ff.

⁴¹ Vgl. ebenda, Anlage 8, S. 37 und Anlage 9

⁴² Vgl. Deubel 1984 A, S. 182

⁴³ Zum Rechenschema vgl. Gutachten der sachverständigen Praktiker, Anlage 9, S. 1 ff.

⁴⁴ Vgl. ebenda, graphische Darstellung auf S. 2 der Anlage 9

Im Großen und Ganzen wurden die damals unterbreiteten Veränderungsvorschläge auch in das Gemeindefinanzierungsgesetz übernommen, wobei ab dem Jahr 1988 auch der vorgeschlagene Arbeitslosenansatz einbezogen wurde. Die Gewichtung erfolgte allerdings nicht auf der Basis einer fundierten statistischen Analyse, sondern „freihändig“. Arbeitslose mit einer Dauer der Arbeitslosigkeit von 6 bis unter 12 Monaten wurden wie ein Einwohner, solche mit einer Arbeitslosigkeit von 12 bis unter 24 Monaten zweifach und darüber hinaus dreifach gezählt. Ab 1994 wurde die Gewichtung für alle drei Gruppen jeweils um einen Einwohner erhöht⁴⁵.

Es blieb allerdings zunächst (entgegen dem Votum der Arbeitsgruppe) bei der völlig unsystematischen Sprungstelle für die fiktiven Steuersätze bei einer Einwohnerzahl von 150.000 Einwohnern, obwohl absehbar war, dass sie verfassungsrechtlich nicht haltbar sein konnte⁴⁶.

4.2.5. Das ifo-Gutachten von 1995

Mit Urteil vom 8. April 2003 stellte der Verfassungsgerichtshof dann auch klar, dass (nicht zuletzt wegen früherer Urteile) das Land zwar bis dahin noch von einer Verfassungskonformität ausgehen durfte, in Zukunft solche Sprungstellen aber nicht mehr zulässig seien⁴⁷. Der Verfassungsgerichtshof ließ dabei aber offen, ob einheitliche fiktive Hebesätze oder stärker differenzierte (dann aber ohne Sprungstellen) vorzuziehen seien.

Wegen dieses Urteils und aufgrund der Strukturverschiebungen im Spektrum der öffentlichen Aufgaben hin zu einer immer stärker ansteigenden Quote an Sozialleistungen, aber auch wegen der zunehmenden Probleme der öffentlichen Haushalte im Zuge der Finanzierung der deutschen Einheit, ergab sich in den neunziger Jahren erneuter Reformbedarf.

Das Land beauftragte daraufhin das ifo-Institut mit der Erstellung eines entsprechenden Gutachtens. Das Ergebnis wurde im August 1995 vorgelegt⁴⁸.

Nach intensiver Diskussion der Vor- und Nachteile der Regressionsanalyse und anderer alternativer Verfahren zur Bedarfsbestimmung entschied sich auch das ifo-Institut, wie schon die Arbeitsgruppe sachverständiger Praktiker, dafür, sich an der Regressionsanalyse zu orientieren und verwarf damit andere mögliche Konzepte⁴⁹.

⁴⁵ Vgl. ifo 1995, S. 13

⁴⁶ Vgl. Deubel 1984 A, S. 124 und Deubel, I., Münstermann, E., 1988, Reiche Städte – Arme Landkreise? – Zur aktuellen Verteilungsproblematik im kommunalen Finanzausgleich am Beispiel des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen, Jg. 38, S. 242 ff.

⁴⁷ Vgl. das Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 8. April 2003 – VerfGH 2/02 -

⁴⁸ Vgl. ifo 1995

⁴⁹ Ebenda, S. 14 ff.

Im Ergebnis bestätigte das ifo-Gutachten den Hauptansatz (mit einer verstärkten Progression und einem einheitlichen Faktor von 1 für alle Gemeinden bis zu 25.000 Einwohnern) und den Schüleransatz. Für den Arbeitslosenansatz wurde auf der Basis der Regressionsanalysen eine höhere Gewichtung zwischen 5 und 7 Einwohnern angeregt.

Als neuen Nebenansatz empfahl das ifo-Gutachten einen Strukturansatz (später wurde der Begriff Zentralitätsansatz eingeführt) auf der Basis der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten⁵⁰. Dieser Indikator hatte sich im Übrigen auch schon bei meiner Analyse des Jahres 1984 als statistisch signifikant erwiesen und war ein „Kandidat“ für einen Nebenansatz, wobei ich eher einen Indikator präferiert hätte, der die gesamte Erwerbsbevölkerung (natürlich auf der Basis des Beschäftigungs- und nicht etwa des Wohnortes) erfasst hätte⁵¹.

Im Gegensatz zum Gutachten der Arbeitsgruppe der sachverständigen Praktiker hat im ifo-Gutachten allerdings weder eine Auseinandersetzung mit der Abgrenzung der Zuschussbedarfe II bzw. IIa stattgefunden, noch sind die Wechselwirkungen zwischen der Struktur der fiktiven Hebesätze und der Progression des Hauptansatzes beachtet worden. Es scheint fast so, als ob die Gutachter sich die dazu gehörenden Fragen gar nicht mehr gestellt oder gar die Zusammenhänge übersehen hätten. Der Verlauf der neuen Hauptansatzstaffel wurde (im Gegensatz zum Gutachten der Arbeitsgruppe der sachverständigen Praktiker) nämlich nur noch als reine Rechenaufgabe angesehen⁵².

4.2.6. Das ifo-Gutachten von 2008

Seit dem Jahr 2003 (auf der Basis von Grunddaten des Jahres 1999) waren bis einschließlich des Jahres 2010 die Kriterien für die Verteilung der Schlüsselzuweisungen nur marginal verändert worden. Lediglich der 1988 eingeführte Arbeitslosenansatz wurde wegen der nicht mehr erhobenen Grunddaten, aber vor allem wegen der Übernahme eines Großteils der Kosten der Unterkunft durch die Kommunen seit der Zusammenführung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe, ab dem Jahr 2008 aufkommensgleich in einen Soziallastenansatz umgewandelt.

Bereits zur Mitte des letzten Jahrzehnts schien eine erneute Aktualisierung der Verteilungsregeln notwendig, zumal auch der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen eine regelmäßige Überprüfung der Grundlagen der Einschätzungen des Gesetzgebers für geboten hielt⁵³.

Die Landesregierung beauftragte deshalb im Jahr 2006 das ifo-Institut erneut mit einer Untersuchung des nordrhein-westfälischen Finanzausgleichs, die insbesondere einer

⁵⁰ Ebenda, S. 137

⁵¹ Vgl. Deubel 1984 A, S. 113 f.

⁵² Vgl. ifo 1995, Anhang E

⁵³ Vgl. Urteil des Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen vom 1.12.1998 - VerfgH 5/97 - mit ausführlicher Begründung.

Aktualisierung der Bedarfsansätze für die Verteilung der Schlüsselzuweisungen dienen sollte⁵⁴.

Das ifo-Institut bestätigte die bisherige Struktur dem Grunde nach und schlug lediglich einige kleinere Veränderungen vor. Dazu gehörten auf der Bedarfsseite eine moderate Reduzierung der Spreizung des Hauptansatzes um 6 Prozentpunkte von 157% auf 151%, eine leichte Erhöhung des Soziallastenansatzes von 3,9 auf 4,2 (je Bedarfsgemeinschaft), eine Verdopplung des Zentralitätsansatzes von 0,15 auf 0,3 (je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten), die Einführung eines Flächenansatzes von 0,15 (bei unterdurchschnittlicher Einwohnerdichte je ha Katasterfläche) und eine Vereinfachung des Schüleransatzes⁵⁵.

Ein Faktor von 1 entsprach dabei jeweils dem Finanzbedarf eines „Normeinwohners“ in einer Gemeinde von 25.000 Einwohnern. Außerdem hielt das ifo-Institut die Einführung eines Demografiefaktors nach bayerischem Vorbild für vertretbar⁵⁶. Danach wird bei zurückgehender Einwohnerzahl der Durchschnitt der letzten drei Jahre angesetzt.

Wie schon in einem früheren Gutachten⁵⁷ argumentierte das ifo-Institut für die von ihm vorgeschlagenen Bedarfsfaktoren im Wesentlichen auf der Basis einer multiplen Regressionsanalyse des sogenannten Zuschussbedarfs II⁵⁸.

Für den Soziallastenansatz erschien dem ifo-Institut der aus der Regressionsanalyse geschätzte Faktor von über 10 allerdings unplausibel hoch, so dass „freihändig“ der Vorschlag von 4,2 entstand, aber gleichzeitig empfohlen wurde, diesen Wert nach fünf Jahren erneut zu überprüfen. Das ifo-Institut vermutete Datenprobleme als Begründung für den unplausibel hohen Wert des Schätzparameters, weil die Statistik der Leistungen nach dem SGB II, die es ja erst seit dem Jahr 2005 gibt, zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens noch in der Aufbauphase war⁵⁹.

Allerdings äußerte das ifo-Institut gleichzeitig die Vermutung, dass die Quote der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II aufgrund von Multikollinearitäten möglicherweise auch als Indikator für Belastungen aus dem SGB XII anzusehen sei⁶⁰.

Auf der Steuerkraftseite schlug das ifo-Institut auch weiterhin einheitliche fiktive Hebesätze vor, empfahl jedoch für die Gewerbesteuer eine Absenkung auf einen Wert, der höchstens dem durchschnittlichen (gewichteten) Hebesatz der anderen Bundesländer entsprechen sollte.

⁵⁴ Vgl. ifo 2008.

⁵⁵ Vgl. ifo 2008, S. 99 ff.

⁵⁶ Vgl. ifo 2008, S. 156 ff.

⁵⁷ ifo 1995.

⁵⁸ Vgl. ifo 2008, S. 113. Für ihre zusammenfassenden Vorschläge legte das ifo-Institut die Variante (3) zu Grunde.

⁵⁹ Vgl. ifo 2008, S. 114 f.

⁶⁰ Vgl. ifo 2008, S. 115 f.

(Nur) unter dieser Voraussetzung empfahl das ifo-Institut für den Ausgleich zwischen der ermittelten Steuerkraft und der (die Schlüsselmasse ausschöpfenden) Bedarfsmesszahl die Beibehaltung einer Ausgleichsquote von 90% für die Gemeinden⁶¹.

Auffällig am ifo-Gutachten war, dass eine intensive Diskussion über den Zusammenhang zwischen der Höhe der fiktiven Hebesätze und dem Ausgleichsgrad vorgenommen wurde, aber die Frage, ob die Zuschussbedarfe II bzw. IIa zutreffend abgegrenzt sind, (wie schon 1995) nicht gestellt und dementsprechend auch nicht untersucht worden ist⁶².

Von der Verteilungsseite her hätte die vollständige Umsetzung des ifo-Gutachtens im Vergleich zum GFG 2008 zu einer Umverteilung zulasten der kreisfreien Städte und zugunsten der kreisangehörigen Gemeinden im Umfang zwischen 56 Mio. Euro (bei gleichzeitiger Absenkung der fiktiven Hebesätze) und knapp 70 Mio. Euro (ohne Absenkung der fiktiven Hebesätze) geführt⁶³.

4.2.7. Die ifo-Kommission

Um die notwendigen Schlussfolgerungen aus diesem Gutachten gemeinsam mit den Kommunen zu beraten, berief das Land im Jahr 2008 die sogenannte ifo-Kommission ein, die nach intensiven Beratungen am 25. Juni 2010 ihren Schlussbericht vorlegte.

Bezüglich der relevanten Verteilungsfragen auf der Bedarfsseite gab es erwartungsgemäß zwischen den kommunalen Spitzenverbänden kein Einvernehmen. Dies galt insbesondere für das Ausmaß der Spreizung beim Hauptansatz, die Höhe des Soziallastenansatzes⁶⁴ und für den Vorschlag der Einführung eines Flächenansatzes⁶⁵.

Dagegen wurden die Vereinfachung des Schüleransatzes (mit Ausnahme der offenen Frage einer angemessenen Gewichtung der Förderschüler), die Einführung eines Demografiefaktors nach bayerischem Vorbild und die Verdopplung des Zentralitätsansatzes einvernehmlich empfohlen.

Einvernehmen bestand auch bei der Ablehnung der vom ifo-Institut vorgeschlagenen Absenkung des fiktiven Hebesatzes bei der Gewerbesteuer auf den Durchschnitt der übrigen Länder und stattdessen der Empfehlung, die fiktiven Hebesätze der Grundsteuern und der Gewerbesteuer um 5% unter dem gewichteten Durchschnitt in Nordrhein-Westfalen anzusetzen. Der Städte- und Gemeindebund forderte allerdings eine Differenzierung nach Größenklassen.

⁶¹ Vgl. ifo 2008, S. 141 ff.

⁶² Vgl. ifo 2008, S. 94. Hier wird lediglich auf das Gutachten der sachverständigen Praktiker verwiesen.

⁶³ Vgl. ifo 2008, S. 202 ff.

⁶⁴ Weitere Regressionsrechnungen mit aktuelleren Daten während der Beratungen der ifo-Kommission führten zu einem rechnerischen Wert von 12,4 für den Soziallastenansatz.

⁶⁵ Vgl. zur Zusammenfassung der Ergebnisse: ifo-Kommission, S. 77ff.

Einvernehmen bestand schließlich auch bei der Beibehaltung eines Ausgleichgrades zwischen der Steuerkraft- bzw. Umlagekraftmesszahl und der Ausgangsmesszahl von 90% bei den Gemeinden und 100% bei den Kreisen und Landschaftsverbänden.

Zur sogenannten Abundanzabschöpfung bei Gemeinden, die aufgrund ihrer hohen Steuerkraft keine Schlüsselzuweisungen erhalten, gab es „zum gegenwärtigen Zeitpunkt“ weder eine befürwortende noch eine ablehnende Empfehlung.

4.3. Zur sachgerechten Abgrenzung der Zuschussbedarfe II und IIa

Wie oben bereits dargestellt, wurden und werden die Zuschussbedarfe II und IIa zur Bedarfsermittlung im nordrhein-westfälischen Finanzausgleich verwendet, wobei die letztmalige fundierte inhaltliche Diskussion einer sachgerechten Abgrenzung offensichtlich bereits vor 25 Jahren durch die Arbeitsgruppe der sachverständigen Praktiker erfolgte.

Lässt man die heute nicht mehr existierenden Einnahmen aus der Lohnsummensteuer, der Gewerbesteuer nach Kapital, dem Spitzenausgleich für den Wegfall der Lohnsummensteuer, den Zuweisungen aus dem Ausgleichsstock zur Abdeckung von Fehlbeträgen, der Auftragskostenpauschale und den Zuweisungen zum Ausgleich besonderer Belastungen durch Dienststellen des Bundes weg, ergab sich als Vorschlag der Arbeitsgruppe das folgende einfache Schema:

Tabelle 5

Berechnungsschema für die Ermittlung des Zuschussbedarfs I			
Haushaltsstelle	Rechenoperation	Gliederungsnr.	Gruppierungsnr.
Zuschussbedarf II			
Mehrausgaben			
Ausgaben des VWH		999	899
Einnahmen des VWH	./.	999	299
Zuführung an den VMH	./.	999	86
Abwicklung von Fehlbeträgen	./.	999	89 (892)
Zuführung vom VMH	+		28
Steuern			
Grundsteuer A	+	90	000
Grundsteuer B	+	90	001
Gewerbesteuer nach Ertrag	+	90	003
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	+	90	01
Gewerbesteuerumlage	./.	90	810
Schlüsselzuweisungen	+	90	041
Zuschussbedarf IIa			
Zuschussbedarf II			
Mehrausgaben im Bereich der Schulen (ohne Schulverwaltung)	./.	2 (ohne 20)	899
	+	2 (ohne 20)	299

Quelle: Gutachten sachverständiger Praktiker (ohne zwischenzeitlich entfallene Positionen)

In dieser Abgrenzung umfassen die Zuschussbedarfe II bzw. IIa genau die saldierten Ausgaben des Verwaltungshaushalts, die aus den Nettosteureinnahmen und den Schlüsselzuweisungen zu finanzieren sind.

Damit wird prinzipiell sichergestellt, dass es nicht zu einer Doppelerfassung solcher Ausgabenpositionen kommt, die bereits anderweitig (z.B. durch Gebühren, Entgelte, Erstattungen oder andere Zuweisungen finanziert werden). Zwar kann es bei Gebührenhaushalten auch zu Überschüssen oder Defiziten kommen, aber die führen dann normalerweise zu kompensierenden Rücklagenbuchungen.

Nicht enthalten sind allerdings Abschreibungen, weil sie in der Kameralistik in der Regel nur in Gebührenhaushalten gebucht werden. Das führt dann z.B. dazu, dass ein angemietetes Gebäude einen Zuschussbedarf verursacht, ein Gebäude im Eigentum der Gemeinde dagegen nicht (und zwar weder bei der Investition noch in der Abschreibungsphase). Nach flächendeckender Einführung der Doppik wird sich dies ändern, weil die Ergebnishaushalte dann auch die bilanziellen Abschreibungen enthalten.

Es wäre sinnvoll gewesen, die in der Tabelle 5 gewählte Abgrenzung auch für spätere Analysen prinzipiell beizubehalten. Allerdings muss (die Arbeitsgruppe der sachverständigen Praktiker hat dies auch) berücksichtigt werden, in welcher Form die Steuerkraft berechnet wird⁶⁶. Werden nach Größenklassen gestaffelte fiktive Hebesätze verwendet und sind diese proportional zu den durchschnittlichen tatsächlichen Hebesätzen festgelegt, können auch bei den Zuschussbedarfen die tatsächlichen Hebesätze verwendet werden⁶⁷.

Werden dagegen einheitliche fiktive Hebesätze festgelegt, muss dies zu entsprechenden Korrekturen bei der Ermittlung der Zuschussbedarfe führen. Die einfachste Lösung dürfte sein, in die Zuschussbedarfe nicht die tatsächlichen, sondern normierte Hebesätze aufzunehmen. Zur Normierung wären die jeweiligen Realsteuereinnahmen durch den eigenen Hebesatz zu dividieren und mit dem gewichteten durchschnittlichen Hebesatz zu multiplizieren. Wie bereits dargestellt, ist die Kenntnis über diese Zusammenhänge entweder in Vergessenheit geraten oder verdrängt worden. Hinzu kommt, dass bei der Abgrenzung der Zuschussbedarfe zusätzliche Einnahmen außerhalb der Steuereinnahmen und der Schlüsselzuweisungen aufgenommen wurden.

In der ifo-Kommission ist schließlich, ohne dass es darüber überhaupt eine dokumentierte Diskussion gab, mit den Ausgleichzahlungen des Landes für Einsparungen beim Wohngeld im Zusammenhang mit dem SGB II und der Übernahme der Kosten der Unterkunft der Gemeinden zur Aufnahme einer Zahlung gekommen, die nur an die kreisfreien Städte und die Kreise erfolgt.

Das erstaunlicherweise vom Städte- und Gemeindebund mitgetragene aktuelle Schema zur Ermittlung der Zuschussbedarfe ist in der Tabelle 6 dargestellt⁶⁸:

⁶⁶ Vgl. Arbeitsgruppe sachverständiger Praktiker, S. 44 ff.

⁶⁷ Vgl. Deubel 1984 A, S. 117 und S. 121 ff.

⁶⁸ Vgl. ifo-Kommission, S. 394 ff.

Als die Bedarfszuweisungen in den achtziger Jahren noch unmittelbar zur Reduzierung von Fehlbeträgen gezahlt wurden, war ihre Aufnahme sicherlich vertretbar, heute verbergen sich dahinter fast ausschließlich spezifische Zuweisungen an Kurorte, deren Aufnahme in den Zuschussbedarf zu einer Doppelerfassung führt.

Gleiches würde auch für die sonstigen allgemeinen und die sonstigen Zuweisungen vom Land gelten. Hier handelt es sich allerdings in der konkreten Praxis um leere Mengen, so dass im Ergebnis keine Doppelerfassung stattfindet.

Richtigerweise aufgenommen sind die Ausgleichsleistungen nach dem Familienlastenausgleich, da sie auch innerhalb des Finanzausgleichs wie der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer behandelt werden.

Tabelle 6:

Berechnungsschema für die Ermittlung des Zuschussbedarfs II		
Haushaltsstelle	Rechenoperation	Gruppierungsnr.
Zuschussbedarf II		
Mehrausgaben		
Ausgaben des VWH		899
Einnahmen des VWH	./.	299
Zuführung an den VMH	./.	86
Abwicklung von Fehlbeträgen	./.	89 (892)
Zuführung vom VMH	+	28
Steuern		
Grundsteuer A	+	000
Grundsteuer B	+	001
Gewerbsteuer nach Ertrag	+	003
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	+	010
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	+	012
Gewerbsteuerumlage	./.	810, 811
Zuweisungen		
Schlüsselzuweisungen	+	041
Bedarfszuweisungen	+	051, 059
sonstige allgemeine Zuweisungen	+	061, 062
Ausgleichsleistungen n.d. Familienleistungsausgleich	+	091
Ausgleichsleist. a.d. Grundsicherung f. Arbeitssuchende	+	092
sonstige vom Land	+	071, 081

Quelle: ifo-Kommission, S. 398 (im Original ist auch noch die entfallene Lohnsummensteuer enthalten)

Im Schema zur Berechnung der Zuschussbedarfe völlig deplatziert sind dagegen die Ausgleichsleistungen aus der Grundsicherung für Arbeitslose. Da sie im Finanzausgleich nicht als Steuerkraft gerechnet werden (wie es für die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich geschieht), haben sie in diesem Schema nichts verloren.

Hinzu kommt, dass diese Leistungen nur an die kreisfreien Städte und die Kreise ausbezahlt werden. Im für die aktuellen Analysen relevanten Jahr 2008 haben deshalb die kreisfreien Städte (damals noch mit Aachen) Zuweisungen des Landes im Umfang von insgesamt rd. 148 Mio. Euro erhalten, die kreisangehörigen Gemeinden jedoch nur von 0 Euro.

Bei einer statistischen Auswertung mit Hilfe der Regressionsanalyse führt dies fast zwangsläufig dazu, dass die für die kreisfreien Städte errechneten Bedarfe entsprechend höher und die der kreisangehörigen Gemeinden entsprechend niedriger ausfallen.

Es handelt sich dabei im Übrigen um erhebliche Größenordnungen. Wie der Tabelle 7 zu entnehmen ist, führt die Herausnahme der Bedarfszuweisungen und der Landeszuweisungen an die kreisfreien Städte im Bereich der Grundsicherung für Arbeitslose zu einem Anstieg des normierten Zuschussbedarfs der kreisangehörigen Gemeinden um 64 Mio. Euro und dementsprechend zu einem Rückgang bei den kreisfreien Städten um den gleichen Betrag. Die Normierung dient bei dieser Darstellung nur dazu, dass die rechnerische Summe der Zuschussbedarfe Ila konstant bleibt. Damit lassen sich Umverteilungen in der Form eines Nullsummenspiels leichter transparent machen.

Tabelle 7:

Gemeindegruppe	- in Euro -		- in % -		- in Euro pro E -	
	Ila um sonstige Zuweisungen korrigiert	Ila um sonstige Zuweisungen korrigiert und mit einheitlichen Hebesätzen gerechnet	Ila um sonstige Zuweisungen korrigiert	Ila um sonstige Zuweisungen korrigiert und mit einheitlichen Hebesätzen gerechnet	Ila um sonstige Zuweisungen korrigiert	Ila um sonstige Zuweisungen korrigiert und mit einheitlichen Hebesätzen gerechnet
kreisangehörige Gemeinden						
bis 10.000 Einwohner	1.768.471 €	19.843.794 €	0,50%	5,66%	4,12 €	46,26 €
10.000 - 25.000 Einwohner	10.966.193 €	141.153.305 €	0,44%	5,72%	3,95 €	50,82 €
25.000 - 40.000 Einwohner	13.770.631 €	101.820.370 €	0,66%	4,86%	6,12 €	45,26 €
40.000 - 60.000 Einwohner	14.787.484 €	80.868.459 €	0,71%	3,88%	7,01 €	38,33 €
60.000 - 100.000 Einwohner	17.482.681 €	44.523.211 €	0,71%	1,82%	7,89 €	20,10 €
über 100.000 Einwohner	5.382.885 €	2.908.765 €	0,61%	0,33%	5,44 €	2,94 €
zusammen	64.158.346 €	391.117.904 €	0,62%	3,79%	5,96 €	36,31 €
kreisfreie Städte						
< 200.000 Einwohner	-14.597.014 €	-72.176.340 €	-0,80%	-3,96%	-11,63 €	-57,50 €
200.000 - 450.000 Einwohner	-4.176.567 €	-102.472.323 €	-0,10%	-2,42%	-1,60 €	-39,21 €
> 450.000 Einwohner	-45.384.765 €	-216.469.242 €	-0,89%	-4,25%	-14,03 €	-66,94 €
zusammen	-64.158.346 €	-391.117.904 €	-0,58%	-3,51%	-9,03 €	-55,07 €
alle Gemeinden	0 €	0 €	0,00%	0,00%	0,00 €	0,00 €

Quelle: IT NRW und eigene Berechnungen

Werden zusätzlich nicht die tatsächlichen, sondern die gewichteten landesdurchschnittlichen Hebesätze für die Realsteuern angesetzt, erhöht sich der Zuschussbedarf IIa der kreisangehörigen Gemeinden sogar um 391 Mio. Euro und dementsprechend geht der der kreisfreien Städte um den gleichen Betrag zurück.

Betrachtet man die Wirkungen noch etwas differenzierter, so steigen die Zuschussbedarfe der kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 25.000 Einwohnern um mehr als 5 %, während die der kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern lediglich um 0,3 % zunehmen. Umgekehrt verlieren die kreisfreien Städte anrechenbare Zuschussbedarfe zwischen 2,4 % bei mittelgroßen, knapp 4 % bei kleinen und über 4 % bei großen Städten.

Bei einem Vergleich pro Einwohner steigt der Zuschussbedarf bei Gemeinden mit weniger als 40.000 Einwohnern um 45 Euro und mehr, während der Zuschussbedarf der großen kreisfreien Städte im Durchschnitt um fast 67 Euro pro Einwohner zurückgeht.

Etwas komplizierter als die Korrektur der Zuschussbedarfe vor Durchführung der Regressionsrechnungen, aber auch vertretbar, ist das Verfahren, das die Arbeitsgruppe der sachverständigen Praktiker angewendet hat. Dabei wird nicht die Hauptansatzkurve verwendet, wie sie sich aus den Regressionsrechnungen ergibt, sondern es wird ein entsprechender Abschlag vorgenommen⁶⁹.

Wie bereits dargestellt, ist die Kenntnis über diese Zusammenhänge entweder in Vergessenheit geraten oder verdrängt worden. Hinzu kommt, dass bei der Abgrenzung der Zuschussbedarfe ohne nähere Begründung und Rechtfertigung zusätzliche Einnahmen außerhalb der Steuereinnahmen und der Schlüsselzuweisungen aufgenommen wurden.

4.4. Die dynamische Instabilität des jetzigen Systems

Von einem guten System für die Verteilung der Schlüsselzuweisungen darf man ein stabiles Verhalten erwarten. Darunter wird hier verstanden, dass ein Schlüsselzuweisungssystem als stabil anzusehen ist, wenn es dann zu konstanten Bedarfsansätzen (genauer: konstanten Bedarfsrelationen) führt, wenn alle Gemeinden – ohne dabei Defizite oder Überschüsse produzieren - die ihnen zugesprochenen Schlüsselzuweisungen einschließlich ihrer Steuereinnahmen vollumfänglich im Haushalt einsetzen.

Im jetzigen System ist dies aber nicht der Fall, sondern es tritt genau das ein, was die Arbeitsgruppe der sachverständigen Praktiker bereits vor 25 Jahren beschrieben haben, als sie davor warnten, „daß der Schlüssel eine Dynamik erhält, die den mit ihm angestrebten Zielen, nämlich der Annäherung des Bedarfs vergleichbarer Gemeinden, nicht gerecht wird.“⁷⁰

⁶⁹ Vgl. Arbeitsgruppe sachverständiger Praktiker, Anlage 9, S. 1 f. So auch schon Deubel, I., 1984, Zur Bemessung des Zuschussbedarfs der Gemeinden im Finanzausgleich, a.a.O., S. 56

⁷⁰ Vgl. Gutachten sachverständiger Praktiker, a.a.O., S. 34

Mit einem sehr einfachen Modell, das als Bedarfsansatz nur den Hauptansatz enthält, lässt sich leicht zeigen, dass das jetzige System dynamisch instabil ist. Werden nämlich zu einem bestimmten Zeitpunkt für eine Gruppe gleich oder ähnlich strukturierter Gemeinden Bedarfserhöhungen anerkannt und diesen Gemeinden damit höhere Schlüsselzuweisungen zugesprochen, resultieren daraus (wenn die zusätzlichen Schlüsselzuweisungen von den Gemeinden ganz oder teilweise verausgabt werden) in der Folgeperiode erneut steigende Bedarfe, die wiederum noch höhere Schlüsselzuweisungen auslösen usw.

Tabelle 8:

Schematische Darstellung der Auswirkungen der dynamischen Instabilität beim Verfahren des Landes Nordrhein-Westfalen zur "Berechnung" der Hauptansatzstaffel mit Hilfe der Regressionsanalyse												
Periode	Hauptansatz für Gemeinde B	Gemeinde	Messbetrag pro Einwohner	Hebesatz	Steuer-einnahmen pro Einwohner	Steuerkraft pro Einwohner	Einwohner	Bedarf (pro Einwohner) = Grundbetrag *Hauptansatz	Zuweisung =90% aus der Differenz (Bedarf - Steuerkraft)	Finanzkraft= Steuerkraft+ Zuweisung	Einnahmen = Steuerein-nahmen + Zuweisungen	Ausgaben = Einnahmen
1. Periode	100,0	A1 - A20	250	400	1.000	1.000	20x25.000	1.222	200	1.200	1.200	1.200
		B	250	400	1.000	1.000	500.000	1.222	200	1.200	1.200	1.200
2. Periode	100,0	A1 - A20	250	400	1.000	1.000	20x25.000	1.222	200	1.200	1.200	1.200
		B	250	496	1.240	1.000	500.000	1.222	200	1.200	1.440	1.440
3. Periode	120,0	A1 - A20	250	400	1.000	1.000	20x25.000	1.111	100	1.100	1.100	1.100
		B	250	496	1.240	1.000	500.000	1.333	300	1.300	1.540	1.540
4. Periode (1. Variante)	140,0	A1 - A20	250	433	1.083	1.000	20x25.000	1.019	17	1.017	1.100	1.100
		B	250	463	1.157	1.000	500.000	1.426	383	1.383	1.540	1.540
5. Periode (1. Variante)	140,0	A1 - A20	250	433	1.083	1.000	20x25.000	1.019	17	1.017	1.100	1.100
		B	250	463	1.157	1.000	500.000	1.426	383	1.383	1.540	1.540
4. Periode (2. und 3. Variante)	140,0	A1 - A20	250	433	1.083	1.000	20x25.000	1.019	17	1.017	1.100	1.100
		B	250	496	1.240	1.000	500.000	1.426	383	1.383	1.623	1.623
5. Periode (2. Variante)	147,6	A1 - A20	250	440	1.100	1.000	20x25.000	978	0	1.000	1.100	1.100
		B	250	496	1.240	1.000	500.000	1.444	400	1.400	1.640	1.640
5. Periode (3. Variante)	147,6	A1 - A20	250	445	1.112	1.000	20x25.000	987	-12	988	1.100	1.100
		B	250	496	1.240	1.000	500.000	1.457	412	1.412	1.652	1.652

In der Tabelle 8 wird eine solche Entwicklung dargestellt. Die Verteilung der Schlüsselzuweisungen folgt dabei den Regeln im GFG, d.h. 90 % der Differenz zwischen der Ausgangsmesszahl und der Steuerkraftmesszahl wird durch Schlüsselzuweisungen ausgeglichen.

Eine große Gemeinde mit 500.000 Einwohnern und 20 kleine mit jeweils 25.000 Einwohnern sollen (dauerhaft) eine einheitliche Steuerkraft pro Einwohner von 1.000 Euro aufweisen. Dabei wird zur Vereinfachung unterstellt, dass die Steuern nur aus einer Realsteuer bestehen und zunächst alle Gemeinden einen Hebesatz von 400 haben und auch der einheitliche fiktive Hebesatz auf 400 festgelegt ist.

In den ersten beiden Perioden sollen auch die im Finanzausgleich anerkannten Bedarfe pro Einwohner für alle Gemeinden gleich sein, d.h. der Hauptansatz beträgt einheitlich 100 %. Bei einer Schlüsselmasse von 200 Mio. Euro ergeben sich daraus für alle Gemeinden gleichmäßige Ausgangsmesszahlen von jeweils 1.222,22 Euro pro Einwohner. Alle 21 Gemeinden erhalten deshalb in den ersten beiden Perioden Schlüsselzuweisungen von 200 Euro pro Einwohner, so dass auch die Finanzkraft einheitlich 1.200 Euro beträgt.

In der 2. Periode erhöht die große Gemeinde aufgrund autonom zu verantwortender Entscheidungen ihre Ausgaben (z.B. um ihr Kultur-, Sport und Freizeitangebot deutlich zu verbessern) um 240 Euro pro Einwohner und finanziert dies durch eine Erhöhung des Realsteuerhebesatzes von 400 auf 496.

Bei der Bedarfsprüfung des Landes aufgrund der in der 2. Periode gemessenen Zuschussbedarfe mit Hilfe einer Regressionsanalyse ergibt sich nunmehr für die große Gemeinde ein Bedarf pro Einwohner, der mit 1.440 Euro pro Einwohner um 20 % höher liegt als in den kleinen Gemeinden. Aufgrund dieses Ergebnisses wird bei einer 1:1-Umsetzung der Ergebnisse der Regressionsanalysen für Gemeinden mit 500.000 Einwohnern ein Hauptansatz von 120 % eingeführt, während der für Gemeinden mit 25.000 Einwohnern bei 100 % bleibt. Da die Höhe des fiktiven Hebesatzes in diesem Beispiel (wegen der gleichen Steuerkraft aller Gemeinden) irrelevant ist, soll angenommen werden, dass er einheitlich bei 400 bleibt.

Im Finanzausgleich erhöhen sich in der 3. Periode wegen des gestiegenen Hauptansatzes die Schlüsselzuweisungen für die große Gemeinde von 200 auf 300 Euro pro Einwohner, so dass die Gemeinde pro Einwohner (bei unverändertem Hebesatz) nunmehr über Einnahmen von 1.540 Euro pro Einwohner verfügen kann. Die Gemeinde beschließt deshalb (weil sie die Personalausstattung als zu schlecht empfunden hat) eine deutliche Erhöhung des Stellenplans mit Mehrkosten von 100 Euro pro Einwohner.

Ganz anders stellt sich die Situation bei den 20 kleinen Gemeinden dar. Durch den Rückgang der Schlüsselzuweisungen um 100 Euro pro Einwohner sehen sie sich zu einer entsprechenden Einschränkung ihres Personalkörpers und den Abbau aller freiwilligen Leistungen gezwungen und reduzieren in einer großen Kraftanstrengung ihren Zuschussbedarf um 100 Euro von 1.200 auf 1.100 Euro pro Einwohner.

Bei der nächsten Bedarfsprüfung mit Hilfe einer Regressionsanalyse steigt der Hauptansatz für die große Gemeinde aufgrund der berechneten Parameter von 120 auf 140 %. Dies führt bei der großen Gemeinde zu einer weiteren Erhöhung der Schlüsselzuweisungen auf 383 Euro pro Einwohner, während die der kleinen Gemeinden auf 17 Euro pro Einwohner absinken.

Für die weitere Entwicklung ab der 4. Periode sollen drei alternative Varianten durchgespielt werden. In der ersten Variante wird unterstellt, dass sich in der großen Gemeinde nunmehr die „Sparer und Steuersenker“ durchsetzen und deshalb die höheren Schlüsselzuweisungen zu einer Absenkung des Realsteuersatzes von 496 auf 463 verwendet

werden. In den kleinen Gemeinden sind dagegen bereits in der Vorperiode alle Sparpotenziale ausgeschöpft worden, so dass nun eine Erhöhung des Hebesatzes von 400 auf 433 als unumgänglich angesehen wird. Diese Reaktionen führen dann dazu, dass es bei der nächsten Bedarfsüberprüfung zu keinen Veränderungen der Bedarfsrelationen mehr kommt und damit ein neues Gleichgewicht erreicht wird.

In der 2. Variante entscheidet sich die große Gemeinde auch in der 4. Periode dazu, den Hebesatz nicht zu senken, sondern die höheren Einnahmen in eine weitere Verbesserung des kommunalen Leistungsangebots zu stecken, während die kleineren Gemeinden sich wie in der ersten Variante verhalten. Daraufhin führt die Regressionsanalyse bei der nächsten Bedarfsüberprüfung zu einem Hauptansatz von 147,6, so dass in der 5. Periode die gesamte Schlüsselmasse von 200 Mio. Euro der großen Gemeinde zugeteilt wird, während die kleinen Gemeinden abundant werden.

Wegen dieser Abundanz kann die große Gemeinde ihre Ausgaben nicht, wie eigentlich aufgrund der Hauptansatzerhöhung erwartet, weiter kräftig erhöhen, sondern nur noch von 1.623 auf 1.640 Euro pro Einwohner, während die kleinen Gemeinden ihre Hebesätze nochmals von 433 auf 440 anheben müssen. Ohne die Einführung einer Abundanzabschöpfung wäre damit auch ein neues Gleichgewicht erreicht.

In der 3. Variante wird deshalb unterstellt, dass „aus Gerechtigkeitsgründen“ eine symmetrische Abundanzabschöpfung eingeführt wird (die es im GFG noch nicht gibt, die aber in der Diskussion ist), d.h. 90 % der Differenz zwischen Steuerkraftmesszahl und Ausgleichsmesszahl werden abgeschöpft (falls die Steuermesszahl die Ausgleichsmesszahl übersteigt). Dann müssen die kleinen Gemeinden, die aufgrund ihrer Abundanz nunmehr als wohlhabend angesehen werden, eine Abschöpfung von 12 Euro pro Einwohner abführen, so dass die Schlüsselzuweisungen für die große Gemeinde sogar 412 Euro pro Einwohner betragen können.

Die 3. Variante soll an dieser Stelle abgebrochen werden, weil vermutet werden darf, dass entweder eine Landesregierung irgendwann erkennt, was sie mit diesem dynamisch instabilen Verfahren angerichtet hat oder weil der Verfassungsgerichtshof nach einer entsprechenden Klage der kleinen Gemeinden dieses offensichtlich völlig unvertretbare Verfahren beendet. Eine solche Erwartung gilt natürlich auch für die 1. und 2. Variante.

Nun mag man einwenden, dass dieses Modell ein stark übertriebenes Abbild der Realität darstellt, weil die Bedarfsermittlung ja gar nicht jährlich durchgeführt wird. Dieser Einwand ist selbstverständlich zutreffend. Tatsächlich verläuft dieser Prozess wesentlich langsamer, aber tendenziell ist im Zeitablauf genau die hier beschriebene Entwicklung zu erwarten und auch zu beobachten.

Die Tabelle 3, in der die (im Ländervergleich) extrem hohe Hebesatzanspannung kleinerer kreisangehöriger Gemeinden und kleinerer kreisfreien Städte herausgearbeitet wird, zeigt überdeutlich die Auswirkungen der Benachteiligung dieser Gemeindegruppen im nordrhein-westfälischen kommunalen Finanzausgleich. Die „Berechnungen“ der

Bedarfsansätze anhand der tatsächlichen Steuereinnahmen und die Vergabe der Schlüsselzuweisungen anhand der mit einheitlichen fiktiven Hebesätzen normierten Realsteuereinnahmen müssen auf längere Sicht fast zwangsläufig zu einem solchen Ergebnis führen. Dieser Befund entspricht dem hier dargestellten Modell der dynamischen Instabilität.

Diese Instabilität wurde hier nur am Beispiel des Hauptansatzes gezeigt. Sie trifft jedoch auch für jeden anderen Bedarfsfaktor zu. So führt z.B. eine Erhöhung des Soziallastenansatzes dazu, dass nichtabundante Gemeinden mit einer überdurchschnittlichen Quote an Bedarfsgemeinschaften höhere und die anderen Gemeinden entsprechend geringere Schlüsselzuweisungen erhalten.

Bei der nächsten Analyse der Zuschussbedarfe darf man deshalb mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, dass sich die Zuschussbedarfe der Gemeinden mit einer überdurchschnittlichen Quote an Bedarfsgemeinschaften aufgrund der gewachsenen allgemeinen Deckungsmittel erhöht und die der anderen Gemeinden entsprechend verringert haben. Bei diesen Veränderungen geht es dann allerdings gar nicht mehr um weiter erhöhte oder verringerte Zuschussbedarfe im Bereich der Soziallasten.

Die höheren oder geringeren Schlüsselzuweisungen dürften sich vielmehr in ganz anderen Aufgabenbereichen niederschlagen. Ohne eine differenzierte Analyse nach Einzelplänen wird man dies aber gar nicht feststellen können⁷¹. Wenn nämlich (wie bisher) nur eine Regressionsanalyse der Gesamtzuschussbedarfe durchgeführt wird, erhält man mit großer Wahrscheinlichkeit ein Ergebnis, das eine noch stärkere Auswirkung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften auf die Höhe der Zuschussbedarfe nachzuweisen scheint. In Wirklichkeit handelt es sich dabei aber nur um die hier beschriebene dynamische Instabilität bzw. um einen schlichten Zirkelschluss.

4.5. Anwendungsbedingungen der Regressionsanalyse

Da praktisch in jedem statistischen Programmpaket und natürlich auch in Excel die multiple Regressionsanalyse als Standardverfahren enthalten ist, scheint die Anwendung auch ohne fundierte ökonomische Kenntnisse problemlos möglich zu sein.

Beschäftigt man sich allerdings etwas intensiver mit den methodischen Grundlagen, so wird deutlich, dass eine Vielzahl von Bedingungen erfüllt sein muss, damit die erzielten Ergebnisse die notwendige Qualität haben, um für eine fundierte Politikberatung wirklich geeignet zu sein.

Werden die Anwendungsbedingungen nämlich nicht sorgfältig beachtet, kann es zu massiven Fehlern bei der Spezifikation von Modellen und der Schätzung von Parametern kommen. Es lässt sich allerdings auch zeigen, dass der eine oder andere auftre-

⁷¹ Vgl. insbesondere Deubel 1984 A, S. 50 ff.

tende Fehler bei großen Stichproben vernachlässigbar ist oder durch eine Modifikation des Schätzverfahrens beseitigt werden kann.

Im Rahmen dieser Untersuchung kann natürlich keine umfassende Darstellung der Anwendungsbedingungen und möglicher Korrekturen bei Verletzung dieser Bedingungen erfolgen, sondern es wird nur auf die Punkte eingegangen, die bei den vom ifo-Institut und vom Land durchgeführten Regressionsanalysen für die Bedarfsermittlung der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen als besonders kritisch angesehen werden müssen⁷².

Das lineare multiple Regressionsmodell hat die Standardform:

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 \cdot x_{1i} + \beta_2 \cdot x_{2i} + \dots + \beta_k \cdot x_{ki} + u_i, \quad \text{für } i = 1, 2, \dots, n.$$

Die Variable y_i ist dabei (in dieser Untersuchung) der Messwert für die zu erklärende Variable y (also zumeist des Zuschussbedarfs pro Einwohner) in der Gemeinde i . Die Variablen x_{1i} bis x_{ki} sind die Messwerte der erklärenden Variablen 1 bis k für die Gemeinde i und die Variable u_i ist die sogenannte Störgröße in der Gemeinde i , die alle übrigen Einflüsse auf die zu erklärende Variable zusammenfasst. Da Nordrhein-Westfalen aus 396 Gemeinden besteht, hat n in dieser Untersuchung zumeist (nämlich bei einer Analyse auf der Ebene aller Gemeinden) den Wert 396.

Hauptaufgaben der Regressionsanalyse sind die Ermittlung von Schätzwerten $\hat{\beta}_0$ bis $\hat{\beta}_k$ für die (unbekannten) Parameter β_0 bis β_k , die Bildung von Testgrößen und Konfidenzintervallen für diese Schätzwerte sowie die Überprüfung des Erklärungswerts R^2 für die Streuung der zu erklärenden Variablen.

Das Bestimmtheitsmaß R^2 gibt dabei den Anteil der Streuung von y an, der durch die geschätzte Regressionsgleichung erklärt werden kann. Ein Wert von 1 zeigt eine perfekte Anpassung, ein Wert von Null dagegen, dass die verwendeten Variablen keinerlei Erklärungswert haben.

Die Schätzwerte für die Parameter und die Testgrößen können im Regelfall nur dann zutreffend ermittelt werden, wenn die verschiedenen Anwendungsbedingungen erfüllt sind.

Von Auer gruppiert diese Anwendungsbedingungen in der Form von A-, B- und C-Annahmen.

Für die Spezifikation (also die funktionale Form des Modells) müssen die folgenden A-Annahmen erfüllt sein⁷³:

⁷² Einen umfassenden Überblick über die zu beachtenden Anwendungsbedingungen gibt z.B.: von Auer 2011, S. 18 ff., S. 36 ff., S. 47, S. 141 ff. und S. 167 ff. Zu den Konsequenzen einer Verletzung der Anwendungsbedingungen vgl.: ebenda, S. 271 – S. 542.

⁷³ Eine Zusammenstellung der Annahmen findet sich in jedem einführenden Lehrbuch der Ökonometrie. Die hier vorgenommene Darstellung orientiert sich an: von Auer 2011. Die Annahmen A1 bis A3 finden sich ebenda, S. 145 f.

A1: Im Regressionsmodell fehlen keine relevanten exogenen Variablen und die aufgenommenen exogenen Variablen sind nicht irrelevant.

A2: Der wahre Zusammenhang zwischen den erklärenden Variablen x_{1i} bis x_{ki} und der zu erklärenden Variablen y_i ist linear.

A3: Die $k+1$ Parameter β_0 bis β_k sind für alle n Beobachtungen konstant.

Für die Eigenschaften der Störgröße formuliert von Auer die folgenden Annahmen⁷⁴:

B1: (Erwartungswert) Die Störgröße u_i hat für alle i einen Erwartungswert von Null.

B2: (Homoskedastizität) Die Störgröße u_i hat für alle i eine konstante Varianz.

B3: (Freiheit von Autokorrelation) Die Störgröße ist nicht korreliert, d.h. die Kovarianz zwischen u_i und u_j ist für alle $i \neq j$ Null.

B4: (Normalverteilung) Die Störgröße u_i ist für alle i normalverteilt.

Für die Eigenschaften der exogenen (erklärenden) Variablen werden die folgenden Annahmen getroffen⁷⁵.

C1: (fixe exogene Variablen) Die exogenen Variablen $x_{1i} \dots x_{ki}$ sind keine Zufallsvariablen, sondern können wie in einem Experiment kontrolliert werden.

C2: (Freiheit von perfekter Multikollinearität) Keine einzige der k erklärenden Variablen lässt sich für alle i als Linearkombination aus den übrigen erklärenden Variablen darstellen.

Auf 271 Seiten, das entspricht über 40 % seines Lehrbuches der Ökonometrie von immerhin 620 Seiten, stellt von Auer dar, welche Konsequenzen die Verletzung von Annahmen haben, wie solche Verletzungen diagnostiziert werden können und welche therapeutischen Möglichkeiten bestehen, dennoch zu ökonometrisch vertretbaren Lösungen zu kommen.

Die oben vorgenommene Spezifikation des Regressionsmodells mit dem Zuschussbedarf pro Einwohner der Gemeinden als zu erklärender Variablen beruht z.B. darauf, dass es bei einer Verwendung des nicht auf der Pro-Einwohner-Basis relativierten originalen Zuschussbedarfs der Gemeinden als erklärender Variabler fast zwingend zu einer Verletzung der Annahme B2 kommen müsste. Auch ohne dies zuvor zu testen, dürfte unmittelbar einsichtig sein, dass die Varianz der Störvariablen bei Gemeinden mit hohen Einwohnerzahlen die von kleinen Gemeinden deutlich übertreffen dürfte.

Wenn sich die Standardabweichungen (Wurzel der Varianzen) der Störvariablen genau proportional zu den Einwohnerzahlen entwickeln, kann durch ein verallgemeinertes Mo-

⁷⁴ Vgl. von Auer 2011, S. 146 ff.

⁷⁵ Vgl. von Auer 2011, S. 148 ff.

dell, in dem die Pro-Einwohner-Werte berücksichtigt werden, die Verletzung der Annahme B2 beseitigt werden. Deshalb wurden und werden bei allen Regressionsanalysen der Zuschussbedarfe der Gemeinden auch nicht die originären Werte, sondern die Pro-Einwohner-Werte verwendet⁷⁶.

Die Gefahr einer Verletzung der Annahme B2 wird damit zwar deutlich reduziert, aber nicht völlig beseitigt. An dieser Stelle soll jedoch auf eine weitere Vertiefung dieser Thematik verzichtet werden. Die weitere Vorgehensweise soll vielmehr so erfolgen, dass die vom ifo-Institut, aber insbesondere die vom Land vorgenommenen Regressionsanalysen auf die Einhaltung der Annahmen überprüft werden. In den konkreten Fällen, in denen eine gravierende Verletzung der Annahmen festgestellt werden muss, wird dann jeweils geprüft, ob es Möglichkeiten gibt, dennoch zu ökonomisch vertretbaren Lösungen zu gelangen.

4.6. Die Regressionsmodelle des Landes für das GFG 2011 und die Eckdaten zum GFG 2012

Die erheblichen Veränderungen der Bedarfsansätze im GFG 2011 gegenüber der Struktur des GFG 2010 begründete das Land mit einer aktualisierten Schätzung für das vom ifo-Institut im Gutachten des Jahres 1995 entwickelten und vom Land leicht modifizierten Regressionsmodells, für das die Grunddaten des Jahres 2008 verwendet wurden.

Die mit den Eckdaten für das GFG 2012 angekündigten weiteren Veränderungen beruhen dagegen nach Auskunft des Landes nunmehr (mit Ausnahme des Soziallastenansatzes) auf dem vom ifo-Institut im Gutachten des Jahres 2008 vorgeschlagenem Regressionsmodell, dessen Schätzwerte ebenfalls auf der Basis von Grunddaten des Jahres 2008 aktualisiert wurden.

Im Gegensatz zum ifo-Institut, das sowohl 1995, als auch 2008, erhebliche Korrekturen an den Schätzwerten seiner Regressionsanalysen vorgenommen hatte und deshalb z.B. anstatt des gerechneten Soziallastenansatzes von über 10 nur einen von 4,2 vorgeschlagen hatte, unterblieb allerdings beim Land eine vergleichbare Überprüfung der Plausibilität der Ergebnisse. Stattdessen wurden die berechneten Regressionsergebnisse 1:1 übernommen und weder nach inhaltlicher und rechnerischer Plausibilität, noch nach statistischer Signifikanz gefragt.

Eine nähere Untersuchung der vom Land vorgenommenen Rechnungen zeigt hingegen, dass diese unkritische Übernahme der Ergebnisse sowohl aus inhaltlicher, als auch aus statistischer Sicht völlig unvertretbar ist.

Um diese Behauptung zu belegen, sollen zunächst die Ergebnisse der vom Land vorgenommenen Regressionsrechnungen dargestellt werden, wobei die hier errechneten

⁷⁶ Vgl. schon Deubel 1984 A, S. 49 f. und zu den theoretischen Grundlagen von Auer 2011, S. 389 ff.

Werte sich aufgrund einiger kleinerer (zwischenzeitlich von IT NRW vorgenommenen) Korrekturen der Grunddaten für das Jahr 2008 minimal von den veröffentlichten Rechnungen des Landes im Winter 2010/11 unterscheiden⁷⁷.

Tabelle 9:

Regression des Zuschussbedarfs Ila auf der Basis des ifo-Modells IVa aus dem Jahr 1995						GFG-Ansätze aus Regression				
Zahl der Regressoren:	6	y-Streuung:	56.146	R ²	56,66%	Varianz von u:	24.772	Hauptansatz	1,51	
Beobachtungen:	396	erklärt:	31.811	R ² korr.	56,10%	Standardabw. von u:	157	Soziallasten	15,32	
Freiheitsgrade:	389	nicht erklärt:	24.335	F	84,8			Zentralität	0,42	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-TEST:			
Zuschussbedarf Ila	944,60	Anteile					Parameter-	100,00%	Socketbetrag	526
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:		25.000 Einwohner	602
Absolutes Glied	1	87	9%	0,82	106	87	79,49%		635.000 Einwohner	910
Wurzel	180	87	9%	4,29	0,11	0,482	100,00%		Primäreinkommen	
Bedarfsgemeinschaften	0,029	265	28%	8,17	1.130	9.227	100,00%		G+F-Fläche	
SV-Beschäftigte	0,262	67	7%	2,61	98	255	99,53%		Ü 65	
G+F-Fläche	0,034	25	3%	0,72	1.025	738	76,38%			
Ü 65	0,196	107	11%	1,32	413	544	90,56%			
Primäreinkommen	23661	307	32%	5,61	0,0023	0,013	100,00%			

Die Ergebnisse der Regressionsrechnung auf der Grundlage des vom ifo-Institut im Jahr 1995 vorgeschlagenen Modells sind in der Tabelle 9 dargestellt⁷⁸. Die Tabelle ist so aufgebaut, dass für diese Untersuchung besonders wichtige Ergebnisse unmittelbar erkennbar sind und interpretiert werden können. Gegenüber dem vom ifo-Institut im Jahr 1995 entwickelten Modell IVa ist der Indikator Arbeitslose pro Einwohner durch den Indikator Bedarfsgemeinschaften pro Einwohner ersetzt worden⁷⁹.

Die übrigen erklärenden Indikatoren Wurzel der Einwohnerzahl, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte pro Einwohner (am Beschäftigungsort erfasst), Gebäude- und Freifläche in ha pro Einwohner, die Quote der Einwohner, die älter als 65 Jahre sind und das Primäreinkommen pro Einwohner sind dagegen unverändert geblieben.

⁷⁷ Die für die Regressionsrechnungen in dieser Untersuchung verwendeten Grunddaten für das Jahr 2008 wurden freundlicherweise von IT NRW (mit Zustimmung des Ministeriums für Inneres und Kommunales) im Juli und August 2011 zur Verfügung gestellt und dabei ist auch auf die zwischenzeitlich vorgenommenen kleineren Korrekturen für die Grunddaten des Jahres 2008 hingewiesen worden.

⁷⁸ Die Berechnungen und Ausdrücke für dieses und alle folgenden Regressionsmodelle basieren auf einem auf diese Untersuchung zugeschnittenen Excel-Programm in Matrix-Notierung.

⁷⁹ Zum Modell IVa vgl.: ifo 1995, S. D-20 und E-1 ff.

Wie im ifo-Gutachten werden Primäreinkommen, Fläche und Quote der Einwohner über 65 Jahre vom Land als Kontrollgrößen angesehen, die mit ihren Durchschnittswerten in die Bedarfsrechnung eingehen. Der Sockelbetrag (fiktiver Bedarf in einer Gemeinde ohne Einwohner) von 526 Euro errechnet sich entweder als Summe aus absolutem Glied und den absoluten Anteilen der drei Kontrollvariablen am Durchschnittswert des Zuschussbedarfs Ila oder als Differenz aus diesem Durchschnittswert und den Anteilen der drei Variablen, denen Bedarfe zugerechnet werden.

Der Normbetrag von 602 Euro pro Einwohner in Gemeinden mit nicht mehr als 25.000 Einwohnern errechnet sich als Summe aus dem Sockelbetrag und dem Produkt aus dem Parameterwert von 0,482 und der Wurzel aus 25.000. Der Bedarf von 910 Euro für einen Einwohner in einer Gemeinde mit 635.000 Einwohnern berechnet sich analog, indem die Wurzel aus 25.000 durch die Wurzel aus 635.000 ersetzt wird.

Setzt man den Normeinwohner einer Gemeinde mit nicht mehr als 25.000 Einwohnern gleich 1, so erhält ein Einwohner einer Gemeinde mit 635.000 Einwohnern den Faktor 1,51. Durch Division der Schätzparameter für den Einfluss einer Bedarfsgemeinschaft bzw. eines sozialversicherungspflichtig Beschäftigten durch den Normbetrag ergeben sich ein Soziallastenansatz von 15,32 und ein Zentralitätsansatz von 0,42.

Der gesamte Erklärungswert liegt bei 56,66 %. D.h. umgekehrt, dass 43,34 % der Streuung des Zuschussbedarfs Ila pro Einwohner nicht durch das Modell erklärt werden kann. Aufgrund der hohen Zahl von 396 Gemeinden ist der Gesamtzusammenhang dennoch ausweislich des F-Tests hochsignifikant. Die korrekte Interpretation dieses Tests lautet: Die Wahrscheinlichkeit, dass mindestens einer der sechs Parameter der erklärenden Variablen im „wahren“ Modell einen von Null verschiedenen Wert hat, liegt praktisch bei 100 %⁸⁰.

Mit dem Begriff „praktisch bei 100 %“ ist ein Wert gemeint, der mindestens bei 99,95 % liegt und deshalb entsprechend aufgerundet wird. Während bei diskreten Wahrscheinlichkeitsverteilungen auch exakt 100 % möglich sind, ist dies bei stetigen Verteilungen (wozu die t- und F- Verteilungen gehören) nur ein asymptotisch erreichbarer Wert.

Die einseitigen t-Tests, mit denen die Wahrscheinlichkeit dafür berechnet werden kann, dass trotz eines positiven (negativen) Schätzwertes für einen einzelnen Parameter der „wahren“ Parameter dennoch kleiner (größer) oder gleich Null ist, ergeben kein so eindeutiges Bild⁸¹. Der Parameter für den Einfluss der Fläche pro Einwohner auf den Zuschussbedarf ist nicht signifikant größer als Null und der Einfluss der Quote der Einwohner, die älter als 65 Jahre sind, nur bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von fast 10 %. Üblicherweise wird (natürlich auch abhängig von der Fragestellung) eine Irrtumswahrscheinlichkeit von mehr als 5 % (besser noch mehr als 1 %) nicht akzeptiert.

⁸⁰ Dieser Test ist der einfachste Anwendungsfall des F-Tests. Auf die weiteren Anwendungsmöglichkeiten soll hier jedoch nicht eingegangen werden. Vgl. von Auer 2011, S. 232 ff.

⁸¹ Auch beim t-Test beschränkt sich die Darstellung zunächst auf den einfachsten Anwendungsfall. Zu weiteren Möglichkeiten vgl. von Auer 2011, S. 227 ff.

Anstatt einen Test gegen Null durchzuführen, können auch Intervallschätzungen vorgenommen werden. Dazu werden um die Schätzwerte der Parameter symmetrische Konfidenzintervalle gebildet. Diese Intervalle werden ebenfalls mit Hilfe der t-Verteilung berechnet⁸².

Bei 389 Freiheitsgraden überdeckt bei wiederholten Stichproben mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% das Intervall von +/- dem 1,97 fachen, bei einer gewünschten Wahrscheinlichkeit von 99 % das Intervall von +/- dem 2,59 fachen und bei einer gewünschten Wahrscheinlichkeit von 99,9 % das Intervall von +/- dem 3,32 fachen der jeweiligen Standardabweichung um den Schätzwert den „wahren“ Wert des Parameters. Da die Standardabweichungen im obigen Ausdruck mit angegeben werden, können solche Intervalle leicht berechnet werden.

Bei einem Signifikanzniveau von 99 % würde der Intervallschätzer im obigen Fall für den Einfluss eines sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf die Höhe des Zuschussbedarfs IIa zwischen 1 und 509 Euro liegen.

Dieses Beispiel macht im Übrigen deutlich, dass zur Bedarfsbestimmung im kommunalen Finanzausgleich die Verwendung von Punktschätzungen für die Parameter zumindest bedenklich ist. Denn die Anerkennung eines Sonderbedarfes im kommunalen Finanzausgleich sollte nur in dem Umfang erfolgen, in dem der Mehrbedarf auch als gesichert angesehen werden kann. Dies spricht aber eher dafür, dass sich die Bedarfsansätze an den Ergebnissen einer Intervallschätzung orientieren.

Tabelle 10:

Regression des Zuschussbedarfs IIa auf der Basis des ifo-Modells IIa von 1995 ohne G+F-Fläche						GFG-Ansätze aus Regression			
Zahl der Regressoren:	5	y-Streuung:	56.146	R ²	56,60%	Varianz von u:	24.742	Hauptansatz	1,49
Beobachtungen:	396	erklärt:	31.779	R ² korr.	56,16%	Standardabw.	157	Soziallasten	14,50
Freiheitsgrade:	390	nicht erklärt:	24.367	F	101,7	von u:		Zentralität	0,44
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:	Socketbetrag	536	
Zuschussbedarf IIa	945	Anteile				Parameter-	100,0%	25.000 Einwohner	610
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	635.000 Einwohner	908
Absolutes Glied	1	138	15%	1,75	79	138	96,0%	Kontrollvariablen:	
Wurzel	180	84	9%	4,24	0,110	0,466	100,0%	Ü 65	
Bedarfsgemeinschaften	0,0287	254	27%	8,90	994	8.842	100,0%	Primäreinkommen	
SV-Beschäftigte	0,262	70	7%	2,81	96	269	99,7%		
Ü 65	0,196	106	11%	1,31	413	540	90,4%		
Primäreinkommen	23.661	292	31%	5,77	0,00214	0,0123	100,0%		

⁸² Vgl. z.B. von Auer 2011, S. 97 ff.

Es ist aus mindestens zwei Gründen bedenklich, „erklärende“ Variablen, die als nicht signifikant einzuschätzen sind, in die Regressionsrechnung mit aufzunehmen. Zum Ersten verschlechtert die Aufnahme irrelevanter Variablen die Schätzqualität⁸³. Zum Zweiten kann es (zufällig) auch zu Veränderungen für die Schätzparameter im richtig spezifizierten Modell kommen.

Insbesondere deshalb, weil die Gebäude- und Freifläche sowie die Quote der Einwohner über 65 Jahre als Kontrollvariable eingesetzt werden, dürfte es (wie in der Tabelle 10 dargestellt) bei der Ermittlung der anderen Bedarfsfaktoren zu Verzerrungen gekommen sein. Die Gebäude- und Freifläche erst einzubeziehen und dann zu neutralisieren, führt im Ergebnis zu einer größeren Benachteiligung der flächenintensiven Gemeinden, als wenn auf die Einbeziehung von vornherein verzichtet worden wäre.

Ob es sinnvoll ist, eine nur schwach signifikante Variable im Regressionsmodell zu behalten oder zu entfernen, wird häufig danach entschieden, ob dabei das korrigierte Bestimmtheitsmaß steigt oder fällt. Beim korrigierten Bestimmtheitsmaß wird auch erfasst, wie viele Variable verwendet werden⁸⁴. Das Entfernen einer irrelevanten Variablen kann nie zum Ansteigen des Bestimmtheitsmaßes führen, sehr wohl aber zum Anstieg des korrigierten Bestimmtheitsmaßes. In diesem Modell führt z.B. das Entfernen der irrelevanten Gebäude- und Freifläche zu einem leichten Absinken des Bestimmtheitsmaßes von 56,66 auf 56,60 %, aber zu einem Anstieg des korrigierten Bestimmtheitsmaßes von 56,10 auf 56,16 %. Auch der F-Wert steigt weiter an.

Die Schätzwerte für die übrigen fünf Parameter ändern sich nur geringfügig und zwar in der zu erwartenden Richtung. Die Parameter für die Wurzel der Einwohner und die Bedarfsgemeinschaften nehmen leicht (um 3,5 % und 4,2 %) ab, während der Parameter für die Zentralität ebenfalls leicht (um 5,5 %) zunimmt. Die Begründung liegt darin, dass zwischen der Fläche pro Einwohner auf der einen Seite und dem Zuschussbedarf IIa, der Wurzel der Einwohner und der Quote der Bedarfsgemeinschaften jeweils hohe negative Korrelationen bestehen, während die Quote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit der Fläche pro Einwohner nur leicht negativ, mit dem Zuschussbedarf IIa jedoch stark positiv korreliert ist.

Dennoch wird hier deutlich, dass auch die Aufnahme (oder Nichtaufnahme) von irrelevanten Kontrollvariablen zu veränderten Schätzwerten führen kann und zwar in diesem Fall zum Nachteil der flächenintensiven (und damit im Regelfall kleineren) Gemeinden.

Im Übrigen kann die vom ifo-Institut vorgenommene Einordnung des Primäreinkommens pro Einwohner als zu neutralisierende Kontrollvariable unmittelbar überzeugen, weil höhere Zuschussbedarfe, die auf höhere Primäreinkommen zurückzuführen sind, wohl kaum als objektive und im Finanzausgleich zu akzeptierende Sonderbedarfe anerkannt werden sollten.

⁸³ Vgl. von Auer 2011, S. 284 ff.

⁸⁴ Vgl. von Auer 2011, S. 287 ff.

Warum eine solche Neutralisierung auch für die Fläche pro Einwohner und die Quote der Einwohner über 65 Jahren vorgenommen werden soll, erschließt sich allerdings nicht. Eine Begründung der Art, dass man die Zersiedelung der Landschaft oder die Konzentration der Einwohner über 65 Jahre auf bestimmte Gemeinden verhindern möchte, kann kaum überzeugen. Und wenn solche politischen Ziele tatsächlich legitim wären, müsste dies im Gegenzug dann wohl auch für Ballungskosten (zu denen vor allem die höheren Soziallasten gehören) gelten. Es erscheint jedoch mehr als fraglich, ob der kommunale Finanzausgleich für die Wahrnehmung solcher Lenkungsmaßnahmen wirklich geeignet ist.

Wenn den Gemeinden die Finanzierung von Soziallasten als pflichtige Aufgabe obliegt, dann muss bei einer Anerkennung als Sonderbedarf zwar darauf geachtet werden, dass keine falschen Anreize gesetzt werden, aber es kann auch nicht sein, dass die besonders betroffenen Gemeinden mit ihren Problemen alleine gelassen werden.

Und wenn durch die demografische Entwicklung und Wanderungsbewegungen die Quote der Einwohner über 65 Jahren steigt oder in durch staatliche Gebietsreformen geschaffenen flächenstarken Großgemeinden mit historisch gewachsener Siedlungsstrukturen die Kosten der Verkehrsinfrastruktur pro Einwohner überdurchschnittlich sind, dürfte der Finanzausgleich der falsche Ort für solche „siedlungsstrukturelle Lenkungsmaßnahmen“ bzw. – drastischer ausgedrückt - „Bestrafungsaktionen“ sein.

Mit der Bekanntgabe der Eckdaten für das GFG 2012 hat das Land auch mitgeteilt, dass die Bedarfsansätze nunmehr auf der Basis der vom ifo-Institut im Gutachten von 2008 vorgeschlagenen Regressionsgleichung berechnet werden sollen. Danach wird die separate Berechnung des Schüleransatzes aufgegeben und stattdessen werden die Bedarfe auf der Basis von Halbtags- und Ganztagschülern unmittelbar aus der Regression des Zuschussbedarfs II geschätzt. Außerdem tritt der Indikator Katasterfläche an die Stelle der Gebäude- und Freifläche.

Tabelle 11:

Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	9	y-Streuung:	59.305	R ²	58,60%	Varianz von u:	25.187	Hauptansatz	1,54
Beobachtungen:	396	erklärt:	34.754	R ² korr.	57,75%	Standardabw.	159	Soziallasten	17,76
Freiheitsgrade:	386	nicht erklärt:	24.551	F	60,7	von u:		Zentralität	0,65
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:	Fläche	0,24
Zuschussbedarf II	1056	Anteile				Parameter-Schätzwerte	100,0%	HT-Schüler	0,70
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	eins. t-Tests:		GT-Schüler	3,33
Absolutes Glied	1	380	36%	1,67	227	380	95,2%	Sockelbetrag	475
Wurzel	180	86	8%	4,00	0,119	0,476	100,0%	25.000 Einwohner	550
Bedarfsgemeinschaften	0,029	281	27%	8,80	1.112	9.779	100,0%	611.500 Einwohner	848
SV-Beschäftigte	0,26	93	9%	3,57	100	356	100,0%	Kontrollvariablen:	
Katasterfläche	0,42	56	5%	4,14	32	134	100,0%	Ü 65	
Ü 65	0,196	-40	-4%	-0,35	574	-203	63,8%	U 15	
U 15	0,153	-223	-21%	-1,61	908	-1.460	94,6%	Primäreinkommen	
Halbtags	0,097	37	4%	1,20	319	383	88,5%		
Ganztags	0,015	27,0	3%	3,87	474	1.835	100,0%		
Primäreinkommen	23661	358	34%	6,60	0,00229	0,0151	100,0%		

Für Haupt-, Zentralitäts-, Flächen- und die Schüleransätze sollen die geschätzten Parameter unmittelbar (nach Normierung) in das GFG 2012 einfließen. Der Schätzwert von 17,8 für den Soziallastenansatz wird (so die Ankündigung des Innenministers) jedoch nicht in voller Höhe übernommen werden, sondern es soll beim Schätzwert von 15,3 aus dem ifo-Modell des Jahres 1995 bleiben.

Der Flächenansatz soll ebenfalls nicht für alle Gemeinden übernommen werden, sondern nur für Gemeinden mit einer überdurchschnittlichen Fläche pro Einwohner und auch nur für den Flächenanteil, der oberhalb des Durchschnitts der 396 Gemeinden liegt.

Ergänzend soll außerdem im GFG 2012 ein Demografiefaktor eingeführt werden. Dazu wird zunächst die aktuelle Einwohnerzahl jeder Gemeinde mit dem Durchschnitt der letzten drei Jahre verglichen. Der höhere Wert wird dann verwendet, und zwar sowohl bei der Berechnung der Gewichtung im Hauptansatz, als auch bei der Bildung des eigentlichen Hauptansatzes als Produkt aus dem „Veredlungsfaktor“ und der Einwohnerzahl. Da es sich dabei um eine „freihändige“, d.h. ohne empirische Analyse vorgenommene Gewichtung handelt, ist der Demografiefaktor nicht Gegenstand der Regressionsrechnung.

Schon auf den ersten Blick wird deutlich, dass die beiden Kontrollvariablen Ü 65 und U 15 nicht signifikant sind. Da auch die Begründung für den Einsatz von Ü 65 und U 15 als Kontrollvariablen nach wie vor nicht tragfähig ist, erscheint es sinnvoller, diese beiden Variablen gar nicht erst in die Regressionsrechnung einzubeziehen.

Auffällig ist auch, dass der Einfluss der Halbtagschüler auf den Zuschussbedarf II ebenfalls nicht signifikant ist. Außerdem erscheint es recht unplausibel, dass ein Ganztagschüler einen fast fünfmal so hohen Bedarf verursachen soll wie ein Halbtagschüler. Dabei muss bedacht werden, dass die anfänglich notwendigen Investitionen bei einer Umstellung von Halbtags- auf Ganztagsunterricht ja gar nicht im Zuschussbedarf II erfasst werden.

Tabelle 12:

Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008 (mit Schülerindikator)							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	8	y-Streuung:	59.305	R ²	58,26%	Varianz von u:	25.329	Hauptansatz	1,53
Beobachtungen:	396	erklärt:	34.552	R ² korr.	57,51%	Standardabw. von u:	159	Soziallasten	18,47
Freiheitsgrade:	387	nicht erklärt:	24.753	F	67,5			Zentralität	0,62
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:	Fläche	0,24
Zuschussbedarf II	1056	Anteile				Parameter-Schätzwerte	100,0%	HT-Schüler	1,49
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	eins. t-Tests:		GT-Schüler	2,98
Absolutes Glied	1	397	38%	1,74	228	397	95,9%	Sockelbetrag	457
Wurzel	180	81	8%	3,78	0,118	0,448	100,0%	25.000 Einwohner	527
Bedarfsgemeinschaften	0,029	280	27%	8,74	1.114	9.740	100,0%	611.500 Einwohner	807
SV-Beschäftigte	0,26	85	8%	3,31	98	325	99,9%	Kontrollvariablen:	
Katasterfläche	0,42	53	5%	3,96	32	127	100,0%	Ü 65	
Ü 65	0,196	-50	-5%	-0,44	575	-255	67,1%	U 15	
U 15	0,153	-247	-23%	-1,79	906	-1.621	96,3%	Primäreinkommen	
Schülerindikator	0,127	100	9%	3,48	226	786	100,0%		
Primäreinkommen	23661	357	34%	6,56	0,00230	0,015	100,0%		

Jedenfalls kann die schematische Festlegung des Schüleransatzes für Halbtagschüler auf 0,7 in keiner Weise überzeugen. Das Land sollte hier nach einem besseren Weg suchen. Vorstellbar wäre z.B. ein zweistufiges Verfahren. In der ersten Stufe wird (wie bisher) auf repräsentativer Basis die Kostenrelation zwischen Halbtags- und Ganztagschülern festgestellt und daraus ein Schülerindikator gebildet, der in die Regression eingeht. Unterstellt man der Einfachheit halber, dass ein Ganztagschüler 200 % der Kosten eines Halbtagschülers hervorruft, würden Halbtagschüler mit einem Gewicht von 1 und Ganztagschüler mit einem Gewicht von 2 in den Schülerindikator eingehen. Die Ergebnisse der entsprechenden Regression sind in Tabelle 12 dargestellt.

Der auf diese Weise gebildete Schülerindikator wäre hochsignifikant und würde zu einem Bedarfsfaktor von 1,49 führen. Somit entfielen auf einen Halbtagschüler ein Bedarf von 1,49 und einen Ganztagschüler einer von 2,98. Da die hier vorgenommene Gewichtung nur beispielhaft ist, können natürlich, je nach Gewichtungsrelation, auch andere Bedarfsansätze bzw. Relationen entstehen.

Abgesehen von diesen offensichtlichen Mängeln und einfacher Korrekturmöglichkeiten sollten an dieser Stelle zunächst einmal nur die statistischen Grundlagen für die politischen Entscheidungen und Absichten des Landes im GFG 2011 und im GFG 2012 dargestellt und erst in den folgenden Unterkapiteln systematisch überprüft werden, ob die Entscheidungen des Landes vertretbar sind.

4.7. Die Regressionsanalyse der Zuschussbedarfe II und IIa, sinnvolles Verfahren oder lediglich Zirkelschluss?

In den Unterkapiteln 4.3. und 4.4. ist bereits herausgearbeitet worden, dass bei einer auf der Analyse der Zuschussbedarfe II bzw. IIa aufbauenden Fortschreibung der Bedarfsfaktoren für die Gemeinden nicht nur die Gefahr eines Zirkelschlusses gegeben ist, sondern dass es sogar zu einer dynamischen Instabilität des Bedarfsermittlungsverfahrens kommen kann.

Diese Thematik soll hier noch einmal aufgegriffen und analysiert werden, wie sich die konkreten Zuschussbedarfe im Jahr 2008 zusammensetzen und wie groß bei der Auswertung die Gefahr eines Zirkelschlusses ist.

In der Tabelle 13 sind die verschiedenen Komponenten des Zuschussbedarfs II im Jahr 2008 nach Größenklassen geordnet dargestellt. Die Korrelationskoeffizienten in der letzten Zeile beziehen sich jeweils auf den Korrelationskoeffizienten der Einzelkomponenten des Zuschussbedarfs II mit der Gesamtsumme, wobei in die Berechnung der Korrelationskoeffizienten jeweils die Pro-Einwohnerwerte aller 396 Gemeinden eingehen.

Tabelle 13:

Der Zuschussbedarf II - Objektive Bedarfsermittlung oder nur Zirkelschluss? -						
Gemeindeart und -größe	Steuern mit durchschnittlichen Hebesätzen zuzüglich Schlüsselzuweisungen = Weitgehend identisch mit dem Ergebnis des Finanzausgleichs (lediglich periodenverschoben)	Mehr/Weniger durch vom Durchschnitt abweichende Hebesätze	Steuern zuzüglich Schlüsselzuweisungen	Bedarfszuweisungen und Ausgleichsleistungen Grundsicherung für Arbeitssuchende	Überschuss (-) / Defizit (+) VerwHH	Summe Zuschussbedarf II
- in Euro/ E						
kreisangehörige Gemeinden						
< 10.000 Einwohner	1.098	-42	1.056	2	-131	927
10.000 - 25.000 Einwohner	1.177	-46	1.131	3	-140	994
25.000 - 40.000 Einwohner	1.228	-39	1.189	1	-156	1.035
40.000 - 60.000 Einwohner	1.230	-31	1.199	1	-116	1.084
60.000 - 100.000 Einwohner	1.303	-12	1.291	1	-75	1.217
> 100.000 Einwohner	1.374	3	1.378	2	-29	1.351
zusammen	1.242	-29	1.213	2	-120	1.095
kreisfreie Städte						
< 200.000 Einwohner	1.374	45	1.420	22	93	1.535
200.000 - 450.000 Einwohner	1.471	34	1.505	13	80	1.598
> 450.000 Einwohner	1.701	52	1.754	26	-44	1.735
zusammen	1.557	44	1.602	20	38	1.660
alle Gemeinden	1.367	0	1.367	9	-57	1.319
Korrelationskoeffizient mit dem Zuschussbedarf II	0,56	0,15	0,66	0,21	0,53	1,00

Die Summe aus normierter Steuerkraft und den Schlüsselzuweisungen in der ersten Spalte entspricht mit einer entsprechenden Phasenverschiebung der Finanzkraft nach der Verteilung der Schlüsselzuweisungen. Der Korrelationskoeffizient von 0,56 zeigt zwar einen engen Zusammenhang zum gesamten Zuschussbedarf, ist jedoch nicht so hoch, dass man bereits von einem eindeutigen Zirkelschluss sprechen kann.

Addiert man allerdings die hebesatzbedingten Mehr- bzw. Mindereinnahmen hinzu, so erhöht sich der Korrelationskoeffizient auf 0,66, so dass sich die Zirkelschlussgefahr deutlich erhöht. Deshalb, aber auch wegen der dynamischen Instabilität, die aus der Asymmetrie von Bedarfsermittlung (mit tatsächlichen Hebesätzen) und dem Schlüsselzuweisungssystem (mit einheitlichen fiktiven Hebesätzen) resultiert, sollte diese Asymmetrie beseitigt werden. Dies kann entweder dadurch geschehen, dass auch für die Abgrenzung der Zuschussbedarfe einheitliche fiktive Hebesätze verwendet werden oder für die fiktiven Hebesätze in Analogie zum Hauptansatz eine gemeindegrößenabhängige Gestaltung erfolgt.

Dass die nicht gerechtfertigte Einbeziehung der weiterer Zuweisungen des Landes an die Gemeinden nicht vernachlässigbar ist, ergibt sich aus dem Korrelationskoeffizienten von immerhin 0,21. Für eine sachgerechte Abgrenzung der Zuschussbedarfe müssen diese Zuweisungen deshalb außen vor bleiben.

Sehr beachtlich ist der Korrelationskoeffizient von 0,53 zwischen den nicht aus Steuern und Schlüsselzuweisungen finanzierten Defiziten bzw. den nicht im Verwaltungshaushalt verbrauchten Überschüssen und dem Zuschussbedarf II. Dieser Befund zeigt, dass neben der systemimmanenten dynamischen Instabilität und dem Zirkelschluss auch

davon nicht bestimmte zusätzliche Bedarfsverschiebungen stattgefunden haben. Diese Überschüsse bzw. Defizite sind im Übrigen ausweislich eines Korrelationskoeffizienten von $-0,37$ mit der Summe der Einnahmen aus normierten Steuern und Schlüsselzuweisungen nicht unerheblich negativ korreliert. Aufgrund dieser offensichtlichen Verwerfungen kann sicherlich mit Fug und Recht gesagt werden, dass eine Grunddatenanpassung überfällig war.

Oder anders gesagt, der Zuschussbedarf II wird zwar ganz wesentlich durch die bisherigen Strukturen des kommunalen Finanzausgleichs geprägt, aber es haben sich darüber hinaus auch erhebliche Defizite entwickelt, zu deren Aufhellung die Regressionsanalyse ihren Beitrag leisten kann.

Eine fundamentale Ablehnung der Regressionsanalyse zur Ermittlung von Bedarfsverschiebungen wäre deshalb bei dieser Sachlage trotz der gegebenen Zirkelschlussgefahr sicherlich überzogen und folglich auch nicht geboten.

Auf der anderen Seite darf diese Einordnung natürlich nicht als Freibrief für eine unkritische und unreflektierte Übernahme der Ergebnisse von Regressionsrechnungen bewertet werden. Von daher werden sich die nächsten Schritte dieser Untersuchung intensiv mit der Frage befassen, ob die vom Land auf der Basis von Regressionsanalysen vorgenommene Bedarfsermittlung in sachgerechter Form erfolgt ist.

Dazu gehören insbesondere die Überprüfung der Plausibilität der Ergebnisse und der Einhaltung der Anwendungsbedingungen für den Einsatz der Regressionsanalyse, aber auch der Erfüllung der Kriterien des in Unterkapitel 4.1. entwickelten Prüfrasters für die Bedarfsansätze, die bei der Verteilung der Schlüsselzuweisungen zur Anwendung kommen (sollen).

4.8. Zur maximalen Höhe des Soziallastenansatzes

Das ifo-Institut hatte in seinem Gutachten im Jahr 2008 für den Soziallastenansatz einen Zuschussbedarf von 5.831 Euro pro Bedarfsgemeinschaft berechnet⁸⁵. Daraus ergab sich ein rechnerischer Bedarfsansatz von 10,66⁸⁶.

Im ifo-Gutachten wurde dieser Wert als unplausibel hoch angesehen und deshalb vorgeschlagen, nur einen Faktor von 4,2 zu verwenden, was im Ergebnis das Gewicht des Soziallastenansatzes gegenüber dem bisherigen (bis GFG 2010) Faktor von 3,9 unverändert gelassen hätte⁸⁷. Ihre Korrektur begründeten die Gutachter mit Datenproblemen

⁸⁵ Vgl. ifo 2008, S. 102. Das auf Seite 113 dargestellte Ergebnis von 5.827 Euro (bei identischer Regression und Datenbasis) dürfte vermutlich auf Rundungsdifferenzen zurückzuführen sein.

⁸⁶ Im ifo-Gutachten wird dieser Wert nicht präzise berechnet, sondern lediglich auf S. 115 ein Faktor von 10 genannt. Der hier berechnete Faktor von 10,66 beruht auf dem im Anhang 1, S. 209 ff. genannten Sockelbetrag von 480,19 Euro und dem Parameter für die Wurzel der Einwohner von 0,421. Daraus errechnet sich für den „Normeinwohner“ in einer Gemeinde mit 25.000 Einwohnern ein Bedarf von 546,76 Euro. Die Relation des Parameters von 5.831 Euro für eine Bedarfsgemeinschaft zu dem Bedarf eines „Normeinwohners“ beträgt folglich 10,66.

⁸⁷ Vgl. ifo 2008, S. 115

aus der Einführung der Grundsicherung für Arbeitslose, wiesen aber schon darauf hin, dass die Quote der Bedarfsgemeinschaften an der Einwohnerzahl auch ein umfassender Indikator für sonstige soziale Lasten sein könnte⁸⁸.

Leider beließen es die Gutachter bei diesen Anmerkungen, ohne die Plausibilität ihrer These genauer zu überprüfen und sich ernsthaft mit den Ursachen auseinanderzusetzen. Ohne eine empirisch gestützte Quantifizierung dieser Indikatortheorie ist eine Verwertbarkeit im Gemeindefinanzierungsgesetz jedenfalls nicht gegeben.

Die Vermutung im ifo-Gutachten, dass nämlich der (unplausibel hohe) Faktor von über 10 lediglich auf übergangsweisen Datenproblemen beruhte, hat sich nämlich in der Folgezeit als falsch herausgestellt. Die Erfassung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit ist vielmehr von Anfang an weitgehend korrekt erfolgt und im Zeitablauf recht stabil⁸⁹.

Das Land hat daraus im Rahmen der Beratungen der ifo-Kommission und bei der Gestaltung des Soziallastenansatzes im Gemeindefinanzierungsgesetz für sich den Schluss gezogen, die rechnerischen Ergebnisse der Regressionsanalyse nicht mehr groß zu hinterfragen. Die vom ifo-Institut entwickelte These, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften als umfassender Indikator für soziale Lasten anzusehen sei, wurde vom Land völlig unreflektiert übernommen, ohne dabei die Reichweite dieser These überhaupt noch einmal ernsthaft überprüft zu haben⁹⁰.

Immerhin müsste bei einem Schätzwert von 9.779 Euro pro Bedarfsgemeinschaft in der Regressionsanalyse des Landes (Tabelle 11) und jahresdurchschnittlich 809.773 Bedarfsgemeinschaften im Jahr 2008 ein Zuschussbedarf von 7,92 Mrd. Euro direkt oder indirekt (aufgrund der Indikatoreigenschaft) durch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften erklärt werden können.

Für die durch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften direkt verursachten Zuschussbedarfe ist die Berechnung aufgrund der detaillierten statistischen Dokumentation der Bundesagentur für Arbeit relativ einfach. Da bis auf minimale sonstige Kosten die Kommunen im Bereich des SGB II praktisch ausschließlich durch ihre Anteile an den Kosten der Unterkunft belastet werden, sind bei durchschnittlichen Bruttokosten pro Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2008 von 4.105 Euro insgesamt Kosten von 3.324 Mio. Euro entstanden. Davon sind der Bundesanteil des Jahres 2008 von 28,6 % und die Zuweisungen des Landes von insgesamt 310 Mio. Euro an die Kreise und kreisfreien Städte aus den Einsparungen beim Wohngeld abzuziehen⁹¹.

⁸⁸ Vgl. ifo 2008, S. 115 f.

⁸⁹ Vgl. dazu das umfangreiche statistische Datenangebot der Bundesagentur für Arbeit über die Entwicklungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitslose:

<http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII-Nav.html>

⁹⁰ Vgl. z.B.: Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetzes 2012

⁹¹ Quellen: Bundesagentur für Arbeit, a.a.O. und Haushaltplan 2010 des Landes Nordrhein-Westfalen, Kapitel 11 025 (Grundsicherung)

Der gesamte Zuschussbedarf der Kommunen im Jahr 2008 im Rahmen des SGB II lag somit bei 2.063 Mio. Euro bzw. rd. 2.548 Euro pro Bedarfsgemeinschaft. Die direkten Nettokosten für die Kosten der Unterkunft umfassen also lediglich rd. 26,1 % des Schätzwertes von 9.779 Euro. Auf die indirekten Kosten bzw. Zuschussbedarfe müssten also weitere 73,9 % bzw. 7.231 Euro pro Bedarfsgemeinschaft entfallen. Landesweit wäre dies ein Betrag von rd. 5.855 Mio. Euro gewesen.

Diese Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2008. Sie sind für die folgende Analyse deshalb immer dann relevant, wenn Daten des Jahres 2008 ausgewertet werden. Wenn es allerdings um die konkreten Bedarfe der Jahre 2011 und 2012 geht, sollten natürlich auch die aktuellen Werte einbezogen werden.

Um möglichst zeitnah zu sein, sind für die folgende Berechnung die letzten 12 verfügbaren Monate, das ist der Zeitraum von Juli 2010 bis Juni 2011, verwendet worden. Im Durchschnitt dieser zwölf Monate lag die Zahl der Bedarfsgemeinschaften in Nordrhein-Westfalen bei 834.337. Die Bruttoausgaben der Kommunen für die Kosten der Unterkunft betragen in diesem Zeitraum insgesamt 3.551 Mio. Euro und somit pro Bedarfseinheit 4.257 Euro⁹². Gegenüber dem Jahr 2008 haben die Kosten pro Bedarfseinheit also um 3,7 % bzw. jahresdurchschnittlich um 1,5 % zugenommen.

Der Bund beteiligt sich an den Kosten des SGB II in den Jahren 2011 bis 2013 mit einer Gesamtquote von 35,8 %. Davon entfallen rechnerisch 9,4 Punkte auf das Bildungs- und Teilhabepaket und die Refinanzierung der Schulsozialarbeit und Mittagessen für Hortkinder, so dass als Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft ein Prozentsatz von 26,4 % bzw. 937 Mio. Euro anzusetzen ist. Dazu kommen die Zuweisungen des Landes aus Ersparnissen beim Wohngeld (nach Abzug des West-Ost-Ausgleichs) von 283 Mio. Euro⁹³. Die verbleibenden Nettokosten für die Kommunen liegen also bei 2.331 Mio. Euro bzw. 2.794 Euro pro Bedarfsgemeinschaft.

Da die Daten für die Kosten der Unterkunft aus dem Zeitraum von Juli 2010 bis Juni 2011 stammen, wären für die zu erwartenden Kosten in 2011 und 2012 noch leichte Aufschläge vertretbar. Unterstellt man (wie zwischen 2008 und dem Zeitraum von Juli 2010 bis Juni 2011) eine Kostensteigerung um 1,5 % jährlich, so ergibt sich für 2011 ein kommunal zu finanzierender Zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft von rd. 2.815 Euro und für 2012 einer von 2.857 Euro.

Diese Werte sind also im Rahmen dieser Untersuchung dann anzusetzen, wenn es um die kommunal zu finanzierenden Zuschussbedarfe pro Bedarfsgemeinschaft in den Haushaltsjahren 2011 und 2012 geht.

Zunächst geht es aber noch um die Auswertung der Daten des Jahres 2008. Deshalb soll im Folgenden geprüft werden, welche anderen sozialen Kosten im Jahr 2008 in Nordrhein-Westfalen kommunal getragen werden mussten, auf welchen Ebenen die

⁹² Quelle: Bundesagentur für Arbeit, a.a.O. und eigene Berechnungen

⁹³ Vgl. Haushaltsplan 2011 des Landes Nordrhein-Westfalen, Kapitel 11 025 (Grundsicherung)

Finanzierung stattfand und welcher Anteil dieser Kosten möglicherweise auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften zurückführbar ist.

Die gesamten reinen Ausgaben (=Nettoausgaben) in den Bereichen der Jugend- und Sozialhilfe betrug im Jahr 2008 fast 10 Mrd. Euro. Auf die Ebene der Gemeinden entfielen davon allerdings nur rd. 4,18 Mrd. Euro. Diese teilten sich zu 3,37 Mrd. Euro auf die kreisfreien Städte und rd. 25 % bzw. ca. 0,81 Mrd. Euro der Nettoausgaben im kreisangehörigen Raum auf die kreisangehörigen Gemeinden auf⁹⁴. Alle übrigen sozialen Leistungen sind durch die Kreise und Landschaftsverbände auf der Basis der erhobenen Umlagen bzw. ihrer eigenen Schlüsselzuweisungen finanziert worden.

Nun spricht zumindest auf der Ebene der Kreise einiges dafür, dass die Streuung der Quote der Bedarfsgemeinschaften und der sonstigen sozialen Leistungen innerhalb der Kreise geringer ausfällt als zwischen den Kreisen⁹⁵. Unterschiedliche Kreisumlagesätze entstehen deshalb aus der Sicht der einzelnen Gemeinde nicht zufällig, sondern dadurch, dass bei relativ homogenen Kreisen die strukturellen Verhältnisse des Kreises mit denen der einzelnen Gemeinden weitgehend übereinstimmen.

Tabelle 14

Reine Ausgaben aus kommunal finanzierten Sozialleistungen in Nordrhein-Westfalen in 2008			
Ebene	Jugendhilfe	Sozialhilfe	Summe
	- in Mio. Euro -		
kreisfreie Städte	2.342	1.028	3.370
Kreise	2.442	811	3.253
Summe örtliche Träger	4.783	1.839	6.622
Landschaftsverbände	38	3.212	3.250
Gesamtsumme	4.822	5.051	9.872

Quelle: IT NRW und eigene Berechnungen

Von daher kann man mit gewissen Einschränkungen die These vertreten, dass die gesamten sozialen Ausgaben im kreisangehörigen Bereich auf der kumulierten Ebene der einzelnen Kreise mit den strukturellen Verhältnisse der jeweiligen kreisangehörigen Gemeinden eines Kreises zusammenhängen.

⁹⁴ Dieser Schätzwert von rd. 25 % ist entnommen aus: Junkernheinrich, M., Micosatt, G., 2011, Kreise im Finanzausgleich der Länder. Eine finanzwissenschaftliche Untersuchung am Beispiel Nordrhein-Westfalens, Wiesbaden, Tabelle 8, S. 97

⁹⁵ Um diese These zu testen, müsste eigentlich eine Varianzanalyse durchgeführt werden. Da diese Fragestellung im Ergebnis allerdings keine wesentliche Bedeutung hat, soll darauf verzichtet werden.

Ganz anders ist die Situation bei den Landschaftsverbänden. Die Landschaftsumlage differierte im Jahr 2008 zwischen Gemeinden mit einer hohen Quote an Bedarfsgemeinschaften und solchen mit einer niedrigen nur insofern, wie der damalige Soziallastenfaktor von 3,9 die jeweiligen Schlüsselzuweisungen und damit auch die Umlagegrundlagen ein Stück weit beeinflusst hatte. Diese indirekte Wirkung über die Umlagegrundlagen für die Kreis- und Landschaftsumlage hat sich natürlich seit dem Jahr 2011 durch die massive Erhöhung des Soziallastenansatzes deutlich verstärkt und wird deshalb weiter unten noch einmal genau analysiert.

Die einschließlich der dafür abgeführten Kreisumlagen den Gemeinden im Jahr 2008 maximal zurechenbaren sonstigen Nettoausgaben für soziale Aufgaben von 6.622 Mio. Euro übersteigen dennoch die oben berechneten 5.855 Mio. Euro deutlich. Sie könnten den hohen Soziallastenfaktor allerdings nur dann rechtfertigen, wenn die Quote der Bedarfsgemeinschaften dazu geeignet wäre, die Höhe der reinen Ausgaben für die örtliche Jugend- und Sozialhilfe nahezu vollständig zu erklären.

Um dies zu überprüfen, habe ich die reinen Ausgaben pro Einwohner für die örtliche Sozialhilfe und Jugendhilfe⁹⁶ entsprechenden Regressionsanalysen auf der Ebene der 54 Kreise und kreisfreien Städte unterzogen⁹⁷.

Tabelle 15:

Regression der örtlichen Sozialhilfe pro Einwohner auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte							
Zahl der Regressoren:	2	y-Streuung:	1.105	R ²	74,90%	Varianz von u:	280
Beobachtungen:	54	erklärt:	828	R ² korr.	74,83%	Standardabw.	17
Freiheitsgrade:	51	nicht erklärt:	277	F	76,1	von u:	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:
Sozialhilfe pro Einwohner	103	Anteile				Parameter-	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	49	47%	5,67	9	49	100,0%
Dummy: 1 für KF; 0 für KR	0,43	14	13%	4,19	7,68	32	100,0%
Bedarfsgemeinschaften	0,044	41	39%	3,79	244	925	100,0%

⁹⁶ Vgl. IT-NRW, 2008, Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen und Sozialhilfe in Nordrhein-Westfalen

⁹⁷ Im Jahr 2008 war Aachen noch eine kreisfreie Stadt, so dass damals 23 kreisfreie Städte und 31 Kreise vorhanden waren. Durch die Bildung der Städteregion Aachen gilt die Stadt Aachen jetzt als kreisangehörig, obwohl sie im Kreisfinanzausgleich im Ergebnis weiterhin wie eine kreisfreie Stadt behandelt wird.

Tabelle 16:

Regression der örtlichen Jugendhilfe pro Einwohner auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte							
Zahl der Regressoren:	2	y-Streuung:	3.152	R ²	34,53%	Varianz von u:	2.080
Beobachtungen:	54	erklärt:	1.089	R ² korr.	34,36%	Standardabw.	46
Freiheitsgrade:	51	nicht erklärt:	2.064	F	13,4	von u:	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:
Jugendhilfe pro Einwohner	258	Anteile				Parameter-	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	210	81%	8,88	24	210	100,0%
Dummy: 1 für KF; 0 für KR	0,43	21	8%	2,39	21	50	99,1%
Bedarfsgemeinschaften	0,044	27	11%	0,93	666	618	82,3%

Da jede bekannte Analyse der örtlichen Sozialhilfe und Jugendhilfe zu dem Ergebnis führt, dass kreisfreie Städte (selbst bei ansonsten identischen Strukturen) sowohl für die Sozialhilfe, als auch für die Jugendhilfe, deutlich höhere Zuschussbedarfe einsetzen, ist neben der Quote der Bedarfsgemeinschaften auch eine Dummy-Variablen mit dem Wert 1 für eine kreisfreie Stadt und dem Wert 0 für einen Kreis aufgenommen worden⁹⁸.

Die Ergebnisse bestätigen diese Erfahrungstatsache, denn der Einfluss der Dummy-Variablen ist in beiden Regressionen hochsignifikant. Dagegen ist der Einfluss der Quote der Bedarfsgemeinschaften zwar für die Höhe der örtlichen Sozialhilfe ebenfalls signifikant, nicht jedoch im Bereich der Jugendhilfe. Von daher kann die These, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften als allgemeiner Sozillastenindikator anzusehen ist, für die örtliche Sozialhilfe zum Teil bestätigt werden, während sie für die örtliche Jugendhilfe als nicht zutreffend anzusehen ist.

Die Punktschätzung für die Auswirkung einer zusätzlichen Bedarfsgemeinschaft auf den Zuschussbedarf der örtlichen Sozialhilfe weist einen Parameter von 925 Euro auf. Eine Intervallschätzung mit einem Signifikanzniveau von 95 % liegt zwischen 437 und 1.413 Euro.

⁹⁸ Solche Analysen mit einer Mischung aus quantitativen und qualitativen erklärenden Variablen werden häufig auch in der Form einer Kovarianzanalyse durchgeführt. Es lässt sich allerdings zeigen, dass die Kovarianzanalyse auch in der hier verwendeten Form einer Regressionsanalyse durchgeführt werden kann. Vgl.: Deubel, I., 1984, Testmöglichkeiten von Kooperations- und Wettbewerbshypothesen. Operationalisierung, Datenermittlung, Analysetechniken, Tübingen, S. 165 ff.

Die hohen Anteile des absoluten Glieds von 49 Euro und des Parameters für die Dummy-Variable von 32 Euro am Durchschnitt der örtlichen Sozialhilfe von 103 Euro pro Einwohner zeigen dabei sehr deutlich, dass der Einfluss der Quote der Bedarfsgemeinschaften zwar einerseits hochsignifikant ist, jedoch mit einem Anteil von 30 % keinesfalls einen dominanten Einfluss auf die Höhe der örtlichen Sozialhilfe ausübt.

Die Behauptung, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften als allgemeiner Sozillastenindikator anzusehen ist, lässt sich deshalb nur in einem sehr bescheidenen Ausmaß belegen. Bei Addition der direkten Kosten pro Bedarfsgemeinschaft und der geschätzten indirekten Nettoausgaben ergibt sich lediglich ein Wert (im Sinne einer Punktschätzung) von 3.473 Euro. Dieser Wert entspricht somit den maximalen Sozillasten, die einer Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2008 zugerechnet werden können.

Da der Bund sich seit 2009 quotal an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beteiligt (bis 2008 nur in Form eines Festbetrags), muss dieser Anteil bei der Fortschreibung der indirekt verursachten kommunalen Zuschussbedarfe berücksichtigt werden. Im Jahr 2011 betragen die Bundesanteile 15 %, in 2012 werden es 45 % sein, in 2013 übernimmt der Bund 75 % und ab dem Jahr 2014 die vollständigen Kosten⁹⁹.

Bei getrennten Regressionen für die Nettoausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und der sonstigen örtlichen Sozialhilfe (hier nicht explizit dargestellt) entfallen von den 925 Euro, die im Jahr 2008 pro Bedarfsgemeinschaft (nach dem SGB II) als indirekte Effekte erklärt werden können, 412 Euro auf die Grundsicherung und 513 Euro auf die sonstige örtliche Sozialhilfe. Schreibt man die Anteile mit 1,5 % pro Jahr (wie bei den Kosten der Unterkunft) fort, ergibt sich für das Jahr 2011 für den indirekten Effekt einer Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II auf die Nettoausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ein Wert von 431 Euro und für 2012 einer von 437 Euro.

Für das Jahr 2011 ist also bei einem Bundesanteil von 15 % ein Betrag von 65 Euro abzusetzen und für das Jahr 2012 bei einem Bundesanteil von 45 % einer von 197 Euro. Der gesamte indirekte Effekt einer Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II auf den Zuschussbedarf für die örtliche Sozialhilfe (bei Fortschreibung mit jährlich 1,5 %) beträgt somit im Jahr 2011 rd. 902 Euro und im Jahr 2012 ca. 785 Euro.

Die gesamten direkt und indirekt verursachten kommunalen Zuschussbedarfe pro Bedarfsgemeinschaft (nach dem SGB II) lassen sich somit für das Jahr 2011 auf 3.717 Euro und für das Jahr 2012 auf 3.642 Euro eingrenzen. Für 2013 und 2014 sind bei Beibehaltung einer jährlichen Steigerung von 1,5 % der Nettoausgaben wegen des deutlichen Rückgangs der indirekten Wirkungen (auf die kommunalen Zuschussbedarfe) weiter sinkende Werte von 3.563 Euro und von 3.504 Euro zu erwarten.

Nicht berücksichtigt ist dabei die eigentlich an die betroffenen Kommunen weiterzugebende Absenkung des West-Ost-Transfers ab 2011 von einer Mrd. Euro auf 807 Mio.

⁹⁹ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen, BR-Drucksache 452/11 vom 12.08.2011

Euro. Der Anteil Nordrhein-Westfalens an der Absenkung des West-Ost-Transfers beträgt nach Auskunft der Landesregierung jährlich 65 Mio. Euro und somit 78 Euro pro Bedarfsgemeinschaft.

Da das Land angekündigt hat, diese Mittel ab 2012 für den geplanten Stärkungspakt „abzuzweigen“, sollen sie, um auf der sicheren Seite zu bleiben, im Folgenden unberücksichtigt bleiben¹⁰⁰.

Aus systematischen Gründen einzurechnen sind dagegen die zusätzlichen Auswirkungen auf die Kreisfinanzausgleiche und die Umlagen an die Landschaftsverbände. Bezieht man die Umlagen mit ein, und das erscheint wegen der starken Streuung der Quote der Bedarfsgemeinschaften zwischen den Gemeinden als zwingend notwendig, ergeben sich entsprechend erhöhte Ergebnisse, wobei zwischen kreisfreien Städten und dem kreisangehörigen Raum erhebliche Unterschiede bestehen.

Um mit der Analyse des Zuschussbedarfs 2008 kompatible Daten zu erhalten, soll zum Einstieg von der Struktur des GFG 2008, also mit dem damaligen Soziallastenansatz von 3,9, ausgegangen werden. Der Grundbetrag im Finanzausgleich lag im GFG 2008 noch bei 774 Euro.

Bei direkten und indirekten Kosten für eine Bedarfsgemeinschaft von 3.473 Euro wäre somit im Jahr 2008 ein Soziallastenansatz von 4,99 notwendig gewesen, damit eine nicht abundante Gemeinde pro Bedarfsgemeinschaft Schlüsselzuweisungen von 3.473 Euro erhält.

Allerdings erfolgt nur bei den kreisfreien Städten die Finanzierung auf der Gemeindeebene, während im kreisangehörigen Raum die Kreise die Finanzierungsverantwortung tragen.

Da die Schlüsselzuweisungen der Gemeinden (und der Kreise) zu den Umlagegrundlagen gehören, müssen die kreisfreien Städte die Landschaftsumlage und die kreisangehörigen Gemeinden die Kreisumlage abführen, wobei die Kreise bei der Abführung der Landschaftsumlage auch die Umlagegrundlagen der Gemeinden mit einbeziehen müssen.

Da im Kreisfinanzausgleich die Differenz aus der Ausgangsmesszahl (in die als Bedarfskomponenten nur die unveredelten Einwohner und der eigene Schüleransatz der Kreise eingehen) und ihrer Umlagekraft vollständig ausgeglichen wird (soweit der Kreis nicht abundant ist), behält der Kreis von zusätzlichen Umlagegrundlagen (wenn diese mit gleich großen Minderungen der Umlagegrundlagen anderer Kreise verbunden sind), im jetzigen System keinen Cent¹⁰¹.

¹⁰⁰ Nach § 2 (3) des Gesetzentwurfes zum Stärkungspaktgesetz sollen die Einsparungen aus dem West-Ost-Transfer in Höhe von 65 Mio. Euro zur Refinanzierung des kommunalen Anteils im Stärkungspakt verwendet werden.

¹⁰¹ Vgl. hierzu schon Deubel 1984 A, S. 150 f. und neuerdings auch Junkernheinrich, M., Micosatt, G., 2011, Kreise im Finanzausgleich der Länder, a.a.O., S. 98 ff.

Im Gegenteil, da der Kreis zusätzlich auch noch aufgrund der gestiegenen Umlagegrundlagen eine entsprechend höhere Landschaftsumlage abführen muss, findet im Kreisfinanzausgleich sogar eine systematische Übernivellierung statt¹⁰².

In der Tabelle 17 werden diese Zusammenhänge dargestellt. Dabei handelt es sich zwar nur um eine modellmäßige Betrachtung, aber dadurch, dass die wesentlichen Grunddaten (Höhe des Soziallastenansatz, Höhe des Grundbetrags, einheitliche Umlagesätze auf der Kreis- und Landschaftsverbandsebene) den Werten des GFG 2008 entsprechen, sind die Ergebnisse im Sinne einer Partialanalyse belastbar.

Das entscheidende Ergebnis besteht darin, dass die (einschließlich aller direkten und indirekten Auswirkungen der Umlagen und des Kreisfinanzausgleichs) kostendeckenden Soziallastenansätze im kreisangehörigen Raum mit 11,48 um 94 % höher ausfallen als bei den kreisfreien Städten, in denen sie bei 5,92 liegen.

Diese Rechnung trifft allerdings nur dann zu, wenn man die gesamten Gemeinden eines Kreises als eine einzige Gemeinde interpretiert oder die Verhältnisse im Kreis so homogen sind, dass alle Gemeinden in diesem Kreis in gleicher Weise betroffen sind.

Da dies in der Praxis natürlich nicht vorkommt, sondern die Quoten der Bedarfsgemeinschaften der Gemeinden innerhalb der einzelnen Kreise nicht identisch sind, wird es deutlich komplizierter.

Denn dadurch, dass die Gemeinden zwar die Schlüsselzuweisungen aus dem Soziallastenansatz erhalten, aber die Kreise die Finanzierungsverantwortung haben, die sie aus eigenen Schlüsselzuweisungen oder aus einer die Gemeinden gleichmäßig belastenden Kreisumlage wahrnehmen, ist es für kreisangehörige Gemeinden finanziell sehr attraktiv, wenn sie selbst eine hohe Quote von Bedarfsgemeinschaften haben, die anderen Gemeinden dagegen nur eine geringe Quote¹⁰³.

In einem solchen Fall erhält die Gemeinde hohe Schlüsselzuweisungen, wird aber aufgrund einer entsprechend niedrigen Kreisumlage kaum belastet. Dieser Fall soll hier aber noch ausgeklammert werden, sondern im Detail erst im 5. Kapitel analysiert werden.

Um eine weitere mögliche Fehlinterpretation zu vermeiden, sei auch deutlich darauf hingewiesen, dass nicht der kreisangehörige Raum insgesamt höher belastet wird, sondern im Ergebnis nur die Kreise mit einer überdurchschnittlichen Quote. Bei unterdurchschnittlicher Quote ist es genau umgekehrt.

¹⁰² Vgl. Deubel 1984 A, S. 152 ff. und S. 188 ff. Erstaunlicherweise wurde dieser eindeutige Befund einer systematischen (und damit wohl verfassungswidrigen) Übernivellierung auf der Kreisebene in der Arbeit von Junkernheinrich und Micosatt nicht aufgegriffen und erst recht nicht problematisiert, obwohl ihre Untersuchung der Vorbereitung einer entsprechenden (am 19.07.2011 abgewiesenen) Verfassungsklage gegen das GFG 2008 diente.

¹⁰³ Auf die spezifischen Verhältnisse in den sogenannten Optionskommunen soll hier nicht eingegangen werden, zumal die entsprechenden Regelungen nicht einheitlich sind.

Tabelle 17:

Kostendeckende Soziallastenansätze im jetzigen System entsprechend GFG 2008 mit einem Soziallastenansatz von 3,9				
Annahmen:				
10 Bedarfsgemeinschaften verteilt auf eine kreisfreie Stadt				
1. direkte und indirekte Kosten je BG:	3.473 € oder auf 10 gleich große kreisangehörige Gemeinden eines Kreises			
2. Grundbetrag im GFG 2008:	774 €			
3. Soziallastenfaktor:	3,9			
4. Kostendeckender Soziallastenfaktor (ohne Auswirkungen der Umlagen):	4,99 = 3.473 € / 0,9 / 774 €			
5. Kreisumlagesatz:	40,76% = einheitlicher Umlagesatz der Kreise			
6. Landschaftsumlagesatz:	15,8% = einheitlicher Umlagesatz der Landschaftsverbände			
	kreisfreie Stadt mit 10 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften	10 gleich große kreisangehörige Gemeinden mit jeweils einer zusätzlichen Bedarfsgemeinschaft bilden den Kreis		
		Gemeinden	Kreis	Kreis + Gemeinden
Direkte und indirekte Belastung durch 10 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften	-34.730 €	0 €	-34.730 €	-34.730 €
Mehr an Gemeindeschlüsselzuweisungen:	27.167 €	27.167 €	0 €	27.167 €
Abzuführende Kreisumlage:	0 €	-11.073 €	11.073 €	0 €
Veränderung Kreisschlüsselzuweisung:	0 €	0 €	-11.073 €	-11.073 €
Abzuführende Landschaftsumlage:	-4.292 €	0 €	-4.292 €	-4.292 €
Zwischenstand :	-11.855 €	16.094 €	-39.022 €	-22.928 €
Zum Ausgleich notwendige Erhöhung der Kreisumlage:	0 €	-39.022 €	39.022 €	0 €
Endstand:	-11.855 €	-22.928 €	0 €	-22.928 €
Gewinn/Verlust pro Bedarfsgemeinschaft:	-1.186 €	-2.293 €	0 €	-2.293 €
Zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft:	3.902 €	5.010 €	0 €	5.010 €
Zum Ausgleich aufgrund der Umlagen und des Kreisfinanzausgleiches tatsächlich notwendiger Soziallastenansatz:	5,92	11,48		
Probe:				
Direkte und indirekte Belastung durch 10 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften				
Bedarfsgemeinschaften	-34.730 €	0 €	-34.730 €	-34.730 €
Mehr an Gemeindeschlüsselzuweisungen:	41.247 €	79.949 €	0 €	79.949 €
Abzuführende Kreisumlage:	0 €	-32.587 €	32.587 €	0 €
Veränderung Kreisschlüsselzuweisung:	0 €	0 €	-32.587 €	-32.587 €
Abzuführende Landschaftsumlage:	-6.517 €	0 €	-12.632 €	-12.632 €
Zwischenstand :	0 €	47.362 €	-47.362 €	0 €
Zum Ausgleich notwendige Erhöhung der Kreisumlage:	0 €	-47.362 €	47.362 €	0 €
Endstand:	0 €	0 €	0 €	0 €

Die kostendeckenden Faktoren von 11,48 im kreisangehörigen Raum und 5,92 bei kreisfreien Städten dürfen deshalb nicht als Umverteilung zu Lasten des kreisangehörigen Raums interpretiert werden. Wenn eine Bedarfsgemeinschaft vom Kreis A in den Kreis B umzieht, kommt es lediglich zwischen den Kreisen (einschließlich ihrer jeweiligen kreisangehörigen Gemeinden) zu den hier berechneten hohen Umverteilungen. Bei einem Umzug innerhalb eines Kreises treten diese Effekte auf der Kreisebene überhaupt nicht, auf der Gemeindeebene jedoch sehr wohl auf. Aus diesem Grund spreche ich auch nur von einer Maximalbelastung.

Da der Soziallastenansatz mit 3,9 (unter Berücksichtigung der Umlagen) weder für die kreisfreien Städte und erst recht nicht für die kreisangehörigen Gemeinden kostendeckend ist, haben die kreisfreien Städte pro Bedarfsgemeinschaft ungedeckte Kosten von 1.186 Euro und die kreisangehörigen Gemeinden von 2.293 Euro. Bei einem Grundbetrag von 774 Euro und einem Soziallastenansatz von 3,9 betrug somit der Zu-

zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2008 bei kreisfreien Städten rd. 3.902 Euro und bei kreisangehörigen Gemeinden ca. 5.010 Euro.

Diese Ergebnisse beruhen auf der Annahme eines festen Grundbetrags. Da bei einem steigenden Soziallastenansatz jedoch der Grundbetrag sinkt (soweit die anderen Ansätze unverändert bleiben), geht er im GFG 2011 (also mit einem Soziallastenansatz von 9,6) folgerichtig auf 657 Euro zurück. Deshalb müssen die Soziallastenansätze, wenn sie kostendeckend sein sollen, weiter ansteigen. Hinzu kommen die von 3.473 Euro im Jahr 2008 auf 3.717 Euro im Jahr 2011 gestiegenen direkten und indirekten Kosten. Die sich daraus ergebenden Werte sind in der Tabelle 18 dargestellt.

Wegen des geringeren Grundbetrags steigen die (nach Umlagen) kostendeckenden Soziallastenansätze auf 7,35 bzw. 13,26 an. Der Soziallastenansatz von 9,6 führt bei den kreisfreien Städten zu einer systematischen Übernivellierung je Bedarfsgemeinschaft von 1.135 Euro und muss bei einem Kostendeckungsgrad von 125 % als verfassungswidrig angesehen werden. Bei den kreisangehörigen Gemeinden verbleibt hingegen pro Bedarfsgemeinschaft immer noch ein ungedeckter Betrag von 1.026 Euro. Somit betragen die Zuschussbedarfe pro Bedarfsgemeinschaft nunmehr bei den kreisfreien Städten 4.542 Euro und bei den kreisangehörigen Gemeinden 6.703 Euro.

Tabelle 18:

Kostendeckende Soziallastenansätze im jetzigen System entsprechend GFG 2011 (Soziallastenansatz 9,6)				
Annahmen:				
1. direkte und indirekte Kosten je BG:		10 Bedarfsgemeinschaften verteilt auf eine kreisfreie Stadt 3.717 € oder auf 10 gleich große kreisangehörige Gemeinden eines Kreises		
2. Grundbetrag im GFG 2011:	657 €			
3. Soziallastenfaktor:	9,60	6,286 €		
4. Kostendeckender Soziallastenfaktor (ohne Auswirkungen der Umlagen):	6,29	= 3.717 € / 0,9 / 657 €		
5. Kreisumlagesatz:	38,07% = einheitlicher Umlagesatz			
6. Landschaftsumlagesatz:	14,53% = einheitlicher Umlagesatz			
	kreisfreie Stadt mit 10 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften	10 gleich große kreisangehörige Gemeinden mit jeweils einer zusätzlichen Bedarfsgemeinschaft bilden den Kreis		
		Gemeinden	Kreis	Kreis + Gemeinden
Direkte und indirekte Belastung durch 10 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften	-37.170 €	0 €	-37.170 €	-37.170 €
Mehr an Gemeindegemeinschaften:	56.765 €	56.765 €	0 €	56.765 €
Abzuführende Kreisumlage:	0 €	-21.610 €	21.610 €	0 €
Veränderung Kreisschlüsselzuweisung:	0 €	0 €	-21.610 €	-21.610 €
Abzuführende Landschaftsumlage:	-8.248 €	0 €	-8.248 €	-8.248 €
Zwischenstand :	11.347 €	35.154 €	-45.418 €	-10.263 €
Zum Ausgleich notwendige Erhöhung der Kreisumlage:	0 €	-45.418 €	45.418 €	0 €
Endstand:	11.347 €	-10.263 €	0 €	-10.263 €
Gewinn/Verlust pro Bedarfsgemeinschaft:	1.135 €	-1.026 €	0 €	-1.026 €
Zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft:	4.542 €	6.703 €	0 €	6.703 €
Zum Ausgleich aufgrund der Umlagen und des Kreisfinanzausgleiches tatsächlich notwendiger Soziallastenansatz:	7,35	13,26		

Auf der Basis der Modellrechnung des Landes vom 21.10.2011 für das GFG 2012 ergibt sich bei einem Soziallastenansatz von 15,3 ein (vorläufiger) Grundbetrag von 565 Euro. Der einheitliche Landschaftsumlagesatz soll im GFG 2012 gegenüber dem GFG 2011 von 14,53 % auf 14,60 % und der einheitliche Kreisumlagesatz von 38,07 % auf 40,58 % ansteigen.

Danach erzielen die kreisfreien Städte pro Bedarfsgemeinschaft einen Nettogewinn von 3.002 Euro. Der Kostendeckungsgrad liegt dann bei 163 % und damit weit jenseits eines noch tolerierbaren Ergebnisses. Bei kreisangehörigen Gemeinden kommt es hingegen noch zu Verlusten pro Bedarfsgemeinschaft von bis zu 155 Euro.

Die Zuschussbedarfe pro Bedarfsgemeinschaft (einschließlich aller Umlagen) erreichen somit die Werte von 4.778 Euro für die kreisfreien Städte und von 7.935 Euro für die kreisangehörigen Gemeinden.

Tabelle 19:

Kostendeckende Soziallastenansätze im jetzigen System entsprechend der Modellrechnung des Landes zum GFG 2012 vom 21.10.2011 (Soziallastenansatz 15,3)				
Annahmen:				
	10 Bedarfsgemeinschaften verteilt auf eine kreisfreie Stadt			
1. direkte und indirekte Kosten je BG:	3.642 €	oder auf 10 gleich große kreisangehörige Gemeinden eines Kreises		
2. Grundbetrag im GFG 2011:	565 €			
3. Soziallastenfaktor:	15,30			
4. Kostendeckender Soziallastenfaktor (ohne Auswirkungen der Umlagen):	7,16	= 3.642 € / 0,9 / 565 €		
5. Kreisumlagesatz:	40,58%	= einheitlicher Umlagesatz		
6. Landschaftsumlagesatz:	14,60%	= einheitlicher Umlagesatz		
	kreisfreie Stadt mit 10 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften	10 gleich große kreisangehörige Gemeinden mit jeweils einer zusätzlichen Bedarfsgemeinschaft bilden den Kreis		
		Gemeinden	Kreis	Kreis + Gemeinden
Direkte und indirekte Belastung durch 10 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften	-36.420 €	0 €	-36.420 €	-36.420 €
Mehr an Gemeindeschlüsselzuweisungen:	77.801 €	77.801 €	0 €	77.801 €
Abzuführende Kreisumlage:	0 €	-31.571 €	31.571 €	0 €
Veränderung Kreisschlüsselzuweisung:	0 €	0 €	-31.571 €	-31.571 €
Abzuführende Landschaftsumlage:	-11.359 €	0 €	-11.359 €	-11.359 €
Zwischenstand :	30.022 €	46.229 €	-47.779 €	-1.550 €
Zum Ausgleich notwendige Erhöhung der Kreisumlage:	0 €	-47.779 €	47.779 €	0 €
Endstand:	30.022 €	-1.550 €	0 €	-1.550 €
Gewinn/Verlust pro Bedarfsgemeinschaft:	3.002 €	-155 €	0 €	-155 €
Zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft:	4.778 €	7.935 €	0 €	7.935 €
Zum Ausgleich aufgrund der Umlagen und des Kreisfinanzausgleiches tatsächlich notwendiger Soziallastenansatz:	8,39	15,98		

Die beiden obigen Berechnungen sind bei konstanten Grundbeträgen durchgeführt. Nunmehr soll für 2011 und 2012 bei endogen bestimmten Grundbeträgen die Soziallastenansätze berechnet werden, die bei kreisfreien Städten zur genauen Kostendeckung führen und somit noch so gerade als verfassungskonform anzusehen sind.

Bei einem Soziallastenansatz von 6,81 im GFG 2011 hätten die kreisfreien Städte (so weit nicht abundant) pro Bedarfseinheit Schlüsselzuweisungen von 4.349 Euro erhalten, so dass nach Abführung der einheitlichen Landschaftsumlage genau die kostendeckenden und damit noch verfassungskonformen 3.717 Euro entstanden wären.

Der tatsächliche Soziallastenansatz von 9,6 liegt somit um 41 % über dem kostendeckenden Ansatz von 6,81. Die damit verbundenen Schlüsselzuweisungen von 5.680 Euro pro Bedarfsgemeinschaft übertreffen die Kosten von 4.349 Euro um 30,6 % bzw. 1.331 Euro. Durch diese Übernivellierung wird bei 831.369 Bedarfsgemeinschaften im GFG 2011 ein Gesamtbetrag von rd. 1.107 Mio. Euro fehlgeleitet. Ein solches Ausmaß an systematischer Fehlsteuerung ist mit dem verfassungsrechtlichen Verbot der Übernivellierung ganz sicher nicht zu vereinbaren.

Tabelle 20:

Verfassungskonformes GFG 2011 mit einem für die kreisfreien Städte einschließlich LV-Umlage kostendeckenden Soziallastenansatz von 6,81				
Annahmen:				
1. direkte und indirekte Kosten je BG:		10 Bedarfsgemeinschaften verteilt auf eine kreisfreie Stadt 3.717 € oder auf 10 gleich große kreisangehörige Gemeinden eines Kreises		
2. Grundbetrag im GFG 2011:		710 €		
3. Soziallastenfaktor:		6,81		
4. Kostendeckender Soziallastenfaktor (ohne Auswirkungen der Umlagen):		5,82 = 3.717 € / 0,9 / 710 €		
5. Kreisumlagesatz:		38,07% = einheitlicher Umlagesatz		
6. Landschaftsumlagesatz:		14,53% = einheitlicher Umlagesatz		
	kreisfreie Stadt mit 10 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften	10 gleich große kreisangehörige Gemeinden mit jeweils einer zusätzlichen Bedarfsgemeinschaft bilden den Kreis		
		Gemeinden	Kreis	Kreis + Gemeinden
Direkte und indirekte Belastung durch 10 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften	-37.170 €	0 €	-37.170 €	-37.170 €
Mehr an Gemeindeschlüsselzuweisungen:	43.489 €	43.489 €	0 €	43.489 €
Abzuführende Kreisumlage:	0 €	-16.556 €	16.556 €	0 €
Veränderung Kreisschlüsselzuweisung:	0 €	0 €	-16.556 €	-16.556 €
Abzuführende Landschaftsumlage:	-6.319 €	0 €	-6.319 €	-6.319 €
Zwischenstand :	0 €	26.933 €	-43.489 €	-16.556 €
Zum Ausgleich notwendige Erhöhung der Kreisumlage:	0 €	-43.489 €	43.489 €	0 €
Endstand:	0 €	-16.556 €	0 €	-16.556 €
Gewinn/Verlust pro Bedarfsgemeinschaft:	0 €	-1.656 €	0 €	-1.656 €
Zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft:	4.349 €	6.005 €	0 €	6.005 €
Zum Ausgleich aufgrund der Umlagen und des Kreisfinanzausgleiches tatsächlich notwendiger Soziallastenansatz:	6,81	12,27		

Nach den Eckdaten zum GFG 2012 steigt der Gesamtansatz (ohne Soziallastenansatz) wegen der höheren Haupt- und Zentralitätsansätze und der Einführung des Flächenansatzes sowie des Demografiefaktors um rd. 12 % an¹⁰⁴. Da aber die Steuerkraft und die Schlüsselmasse ebenfalls recht stark, nämlich zusammen um 9,1 %, zunehmen und die direkten und indirekten Zuschussbedarfe pro Bedarfsgemeinschaft gleichzeitig leicht abnehmen, erhöht sich der kostendeckende Soziallastenansatz für kreisfreie Städte lediglich auf einen Wert von 6,90.

Der geplante Soziallastenansatz von 15,3 liegt somit um 125 % höher als der kostendeckende, so dass sich die Übernivellierung bei Realisierung der Regierungspläne in 2012 dramatisch verschärfen würde. Die mit einer Bedarfsgemeinschaft verbundenen Schlüsselzuweisungen würden mit 7.779 Euro den kostendeckenden Betrag von 4.265 Euro um 3.514 Euro bzw. 82,4 % übertreffen.

Tabelle 21:

Verfassungskonformes GFG 2012 mit einem für die kreisfreien Städte einschließlich LV-Umlage kostendeckenden Soziallastenansatz von 6,90				
Annahmen:				
1. direkte und indirekte Kosten je BG:	3.642 €	10 Bedarfsgemeinschaften verteilt auf eine kreisfreie Stadt oder auf 10 gleich große kreisangehörige Gemeinden eines Kreises		
2. Grundbetrag im GFG 2011:	687 €			
3. Soziallastenfaktor:	6,90			
4. Kostendeckender Soziallastenfaktor (ohne Auswirkungen der Umlagen):	5,89	= 3.642 € / 0,9 / 687 €		
5. Kreisumlagesatz:	40,58%	= einheitlicher Umlagesatz		
6. Landschaftsumlagesatz:	14,60%	= einheitlicher Umlagesatz		
		kreisfreie Stadt mit 10 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften	10 gleich große kreisangehörige Gemeinden mit jeweils einer zusätzlichen Bedarfsgemeinschaft bilden den Kreis	
			Gemeinden	Kreis
				Kreis + Gemeinden
Direkte und indirekte Belastung durch 10 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften	-36.420 €	0 €	-36.420 €	-36.420 €
Mehr an Gemeindegemeinschaftszuweisungen:	42.647 €	42.647 €	0 €	42.647 €
Abzuführende Kreisumlage:	0 €	-17.306 €	17.306 €	0 €
Veränderung Kreisschlüsselzuweisung:	0 €	0 €	-17.306 €	-17.306 €
Abzuführende Landschaftsumlage:	-6.226 €	0 €	-6.226 €	-6.226 €
Zwischenstand :	0 €	25.341 €	-42.646 €	-17.306 €
Zum Ausgleich notwendige Erhöhung der Kreisumlage:	0 €	-42.646 €	42.646 €	0 €
Endstand:	0 €	-17.306 €	0 €	-17.306 €
Gewinn/Verlust pro Bedarfsgemeinschaft:	0 €	-1.731 €	0 €	-1.731 €
Zuschussbedarf pro Bedarfsgemeinschaft:	4.265 €	5.995 €	0 €	5.995 €
Zum Ausgleich aufgrund der Umlagen und des Kreisfinanzausgleiches tatsächlich notwendiger Soziallastenansatz:	6,90	13,14		

¹⁰⁴ Da die exakten Grunddaten des Gesamtansatzes im GFG 2012 im Zeitraum der Entstehung dieser Untersuchung öffentlich noch nicht zugänglich waren, ist der Gesamtansatz aus den Grunddaten des GFG 2011 und der in den Eckdaten festgelegten Struktur des GFG 2012 übernommen worden. Da sich die Grunddaten auf der Bedarfsseite von Jahr zu Jahr nur geringfügig verändern, sind die hier berechneten Ergebnisse dennoch belastbar, denn die Steuerkraft der einzelnen Gemeinden und die verfügbaren Schlüsselmassen entsprechen bereits den für das GFG 2012 relevanten Daten.

Durch dieses extreme Ausmaß an Übernivellierung würden bei Umsetzung der Planungen für das GFG 2012 insgesamt 2,9 Mrd. Euro fehlgeleitet. Der damit verbundene Verfassungsverstoß würde somit exorbitante Ausmaße annehmen.

Dagegen kann es im kreisangehörigen Raum bei einem für kreisfreie Städte kostendeckenden Soziallastenansatz von 6,90 (immer noch) zu erheblichen Kostenunterschreitungen kommen, die bis zu 1.731 Euro pro Bedarfsgemeinschaft erreichen können.

Da sicherlich kaum vorstellbar wäre, den Konstruktionsfehler im Kreisfinanzausgleich durch einen auf die kreisangehörigen Gemeinden beschränkten höheren Soziallastenansatz von 13,14 zu kompensieren, ist nach einem anderen gangbaren Weg zu suchen, um bei einem einheitlichen Soziallastenansatz auch im kreisangehörigen Bereich eine genaue Kostendeckung (wenn diese politisch gewollt ist) zu erreichen. Entsprechende (verfassungskonforme) Vorschläge werden im 5. Kapitel unterbreitet.

In den folgenden Jahren 2013 und 2014 dürfte das Ausmaß der Übernivellierung im Übrigen noch stärker anwachsen. Geht man von einem jährlichen Anstieg des Grundbetrages im Finanzausgleich um 4 % aus, so sinkt im Jahr 2013 der für die kreisfreien Städte kostendeckende Soziallastenansatz auf 6,49 und im Jahr 2014 würde bereits ein Soziallastenansatz von 6,14 zur Kostendeckung ausreichen. Der Hauptgrund für diesen Rückgang liegt in der Übernahme der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch den Bund.

Eigentlich könnte mit der Feststellung, dass Soziallastenansätze von mehr als 6,81 im GFG 2011 und mehr als 6,90 im GFG 2012 mit Sicherheit zu einer systematischen Übernivellierung im Finanzausgleich führen, die weitere Analyse abgekürzt werden.

Allerdings wäre damit die Frage, warum die Regressionsanalysen des Landes den Einfluss einer Bedarfsgemeinschaft auf den Zuschussbedarf II für die Gesamtheit der 396 Gemeinden auf annähernd 10.000 Euro schätzen und damit Soziallastenansätze von bis zu 17,8 implizieren, nur zu einem kleinen Teil geklärt. Zwar dürfte durch die Fehlkonstruktion des Kreisfinanzausgleichs zumindest bei kreisangehörigen Gemeinden bereits im Jahr 2008 ein Zuschussbedarf bis zu maximal 5.010 Euro pro Bedarfseinheit entstanden sein, aber auch mit dieser Erkenntnis ist allenfalls eine Teilantwort möglich.

Da diese Untersuchung ohne eine Aufklärung der Gründe für diese unplausibel hohen Werte von fast 10.000 Euro pro Bedarfsgemeinschaft äußerst unbefriedigend wäre, soll dieser Frage im Rahmen der folgenden Unterkapitel, in denen die Regressionsrechnungen des Landes zu analysieren sind, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Die am nächsten liegende Erklärung ist die Vermutung, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften mit anderen, in die Regressionsgleichung nicht aufgenommenen Variablen, so eng korreliert ist, dass sie deren Einfluss mit abbildet.

Vorstellbar ist insbesondere eine Korrelation mit verschiedenen demografischen Faktoren und diversen Ballungsindikatoren. Wenn dies so wäre, sollten diese besser direkt in

die Regressionsanalyse einbezogen werden, als in indirekter und damit intransparenter Form.

Dann könnte nämlich auch nach rationalen Kriterien entschieden werden, ob es sich dabei um im Finanzausgleich anzuerkennende oder eher um zu neutralisierende Variablen handelt.

Denkbar ist allerdings auch, dass die hohen Werte lediglich das Ergebnis einer Verletzung der Anwendungsbedingungen der Regressionsanalyse darstellen. Um dies zu überprüfen, soll deshalb zunächst einmal in kursorischer Form der Frage nachgegangen werden, ob wesentlichen Annahmen für die Regressionsanalyse verletzt sein könnten.

Des Weiteren ist nochmals auf die nicht vertretbare Abgrenzung des Zuschussbedarfs II hinzuweisen und deshalb zu klären, ob und in welcher Form sich die Parameter bei einer sachgerechten Abgrenzung des Zuschussbedarfs verändern.

Und schließlich ist zu überprüfen, welche Auswirkungen das in diesem Unterkapitel dargestellte Auseinanderklaffen der kostendeckenden Soziallastenansätze zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden auf die Ergebnisse der Regressionsanalysen hat.

4.9. Überprüfung der Einhaltung der Anwendungsbedingungen für die Regressionsanalyse

In Unterkapital 4.5. sind die wichtigsten Anwendungsbedingungen für die Regressionsanalyse in kompakter Form dargestellt worden. Nach von Auer werden sie in A-, B- und C-Annahmen aufgeteilt. Die A-Annahmen beschäftigen sich dabei mit der Spezifikation des Modells, die B-Annahmen mit den Störgrößen und die C-Annahmen mit den Eigenschaften der erklärenden Variablen.

Hier soll mit der Überprüfung der B-Annahmen begonnen werden. Diese Vorgehensweise bietet den Vorteil, dass bei einer Analyse der Residuen, also der durch die Regression nicht erklärten Differenzen zum Zuschussbedarf II, häufig auch gleichzeitige Hinweise auf eine Verletzung der A-Annahmen entstehen.

Nach der Annahme B1 hat die Störvariable u_i einen Erwartungswert von Null.

Eine Verletzung lässt sich durch eine systematische Aufbereitung der Residuen feststellen. Eine besonders wichtige Fragestellung ist bei der Regression der Zuschussbedarfe II im ifo-Modell von 2008 mit aktualisierten Daten (Tabelle 11) die Überprüfung, ob die Residuen von der Größe der Gemeinden unabhängig sind. Dies lässt sich durch eine entsprechende Auswertung leicht überprüfen.

Die durchschnittlichen Werte der Residuen in den einzelnen Größenklassen sind ganz offensichtlich nicht zufällig verteilt, sondern folgen sowohl für die kreisangehörigen, als auch den kreisfreien Städten einem erkennbaren Muster.

Tabelle 22:

Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?				
	durchschnittlicher Wert der Residuen	Zahl der Gemeinden	t-Wert	Wahrschein- lichkeit einer Verletzung von B1
Werte je Gemeinde				
kreisangehörige Gemeinden				
< 10.000 Einwohner	43,91	54,000	2,028	97,6%
10.000 - 25.000 Einwohner	7,95	169,000	0,650	74,2%
25.000 - 40.000 Einwohner	-21,78	72,000	-1,162	87,5%
40.000 - 60.000 Einwohner	-47,66	43,000	-1,964	97,2%
60.000 - 100.000 Einwohner	-68,90	29,000	-2,332	98,7%
25.000 - 100.000 Einwohner	-39,00	144,000	-2,941	99,8%
> 100.000 Einwohner	-62,87	6,000	-0,968	81,5%
zusammen	-6,11	373,000	-0,741	77,0%
kreisfreie Städte				
< 200.000 Einwohner	150,83	8,000	2,681	98,6%
200.000 - 450.000 Einwohner	102,87	10,000	2,045	96,6%
> 450.000 Einwohner	8,46	5,000	0,119	54,5%
zusammen	99,03	23,000	2,985	99,7%
alle Gemeinden	0,00	396,000	0,000	50,0%

In beiden Gemeindegruppen nehmen die durchschnittlichen Werte der Residuen mit zunehmenden Einwohnerzahlen (mit Ausnahme der kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern) ab.

Im kreisangehörigen Raum gehen die Durchschnittswerte von 43,91 Euro auf -62,87 Euro zurück und im kreisfreien Bereich von 150,83 Euro auf 8,46 Euro.

Mit hoher Wahrscheinlichkeit liegen deshalb Spezifikationsfehler vor. Zu überprüfen ist insbesondere, ob die Wurzel der Einwohner, die ursprünglich (vor Einführung des Soziallastenansatzes) hauptsächlich die einwohnerabhängige Progression der Soziallasten erfasste, in dieser eingeschränkten Form überhaupt noch für diese Aufgabe geeignet ist.

Möglich sind aber auch Verletzungen der Annahmen A2 (Funktionale Form) oder A3 (Variable Parameterwerte). Zunächst soll aber der erste optische Eindruck durch ein statistisches Testverfahren abgesichert werden.

Wenn die Annahme B1 zutreffen würde, müsste der Durchschnittswert der Summe aus jeweils n Residuen einer t -Verteilung mit einem Erwartungswert von 0 und einer Standardabweichung von $159/n$ folgen¹⁰⁵.

Wählt man ein Signifikanzniveau von 95 %, so zeigen die Werte in 5 von 9 einzelnen Größenklassen eine Verletzung von B1 an¹⁰⁶. In den zusammengefassten Gruppen der

¹⁰⁵ Der Schätzwert von 159 für die Standardabweichung der Störvariablen ist der Tabelle 12 entnommen.

kreisangehörigen Gemeinden zwischen 25.000 und 100.000 Einwohnern und der Gesamtheit der kreisfreien Städte muss die Hypothese einer Nichtverletzung von B1 sogar mit einer Wahrscheinlichkeit von deutlich über 99 % als unzutreffend angesehen werden. Die Annahme B1 dürfte deshalb mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit systematisch verletzt sein.

Da der Erwartungswert in der vorliegenden Spezifikation offensichtlich nicht für alle Einwohnerklassen Null beträgt, gibt eine vertiefte Analyse der Annahme B2 (konstante Varianz der Störvariablen) nicht allzu viel Sinn, denn dazu sollte zunächst eine Spezifikation gefunden werden, in der die Annahme B1 nicht mehr verletzt wird.

Die Annahme B3 (keine Autokorrelation) ist hier nicht so relevant, weil sie typischerweise bei Zeitreihen auftritt. Innerhalb der Kreise und Regionen können allerdings vergleichbare Phänomene auftreten, weil davon auszugehen ist, dass benachbarte Gemeinden häufig durch ähnliche Strukturen und Verhaltensweisen gekennzeichnet sind und damit eine entsprechende, von 0 signifikant verschiedene Kovarianz zwischen den Störgrößen entsteht. Eine vertiefte Überprüfung dieser Frage erscheint dennoch nicht zwingend notwendig, weil es allenfalls zu einer leichten Verschlechterung der Schätzqualität kommen kann¹⁰⁷.

Die Annahme B4 (Normalverteilung der Residuen) dürfte schon wegen der großen Zahl von 396 Gemeinden keine Rolle spielen, weil hier zumindest eine näherungsweise Normalverteilung erwartet werden kann.

Aus der Verletzung von B1 ergibt sich fast zwingend eine Verletzung von A1 (Variablenauswahl) oder A2 (Linearität), möglicherweise aber auch von A3 (konstante Parameter).

Eine Verletzung von A1 könnte sich bereits daraus ergeben, dass die Nullhypothese einer Irrelevanz für die Variablen U15, Ü65 und Quote der Halbtagschüler nicht abgelehnt werden kann. Die dadurch entstehenden Fehler halten sich allerdings in Grenzen¹⁰⁸.

Weitaus schwerwiegender ist die Nichtberücksichtigung von relevanten Variablen, denn dies kann zu verzerrten Punktschätzungen, verzerrten Intervallschätzungen und wertlosen Hypothesentests führen¹⁰⁹.

Da die Verletzung von B1, aber auch der unplausibel hohe Schätzwert für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften darauf hinweisen, dass eine entsprechende Fehlspezifikation vorliegen könnte, muss überprüft werden, ob es andere erklärende Variablen gibt, deren Einbeziehung die Verletzung von B1 beseitigt und zu plausiblen Schätzwerten für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften auf die Höhe der Zuschussbedarfe führt.

¹⁰⁶ Die Prozentsätze entsprechen den Werten eines einseitigen t-Tests. Die Wahrscheinlichkeiten für einen zweiseitigen t-Test ergeben sich durch eine jeweilige Verdopplung der Differenzen zu 100 %.

¹⁰⁷ Vgl. von Auer 2011, S. 428 f.

¹⁰⁸ Vgl. von Auer 2011, S. 284 ff.

¹⁰⁹ Vgl. von Auer 2011; S. 278 ff.

Gelingt dies und ist bei den Residuen (insbesondere bei der Auswertung nach Gemeindegroßenklassen) kein auffälliges Muster mehr festzustellen, ist eine gewisse Hoffnung gerechtfertigt, dass dann auch keine Verletzung von A2 und A3 mehr besteht. Der Befund bei B1 lässt diese Fragen zunächst noch offen.

Bevor überprüft wird, ob durch die Einbeziehung anderer Variablen (möglicherweise mit gleichzeitiger Entfernung von irrelevanten Variablen) die Probleme beseitigt oder zumindest deutlich reduziert werden können, soll allerdings noch ein Blick auf die Annahmen C1 und C2 geworfen werden.

Die Annahme C1 (fixe exogene Variablen) ist bei empirischen Untersuchungen (im Gegensatz zu experimentellen) praktisch immer verletzt. Dies ist jedoch dann unproblematisch, wenn die Störgröße und die erklärende Variable voneinander unabhängig sind¹¹⁰. Problematisch wird es in dem Moment, in dem für einzelne Beobachtungen, hier also einzelne Gemeinden, die Störgröße und eine (oder mehrere) erklärende Variablen eine von Null verschiedene Kovarianz aufweisen. In solchen Fällen liefert die einfache Methode der kleinsten Quadrate verzerrte und nicht einmal konsistente Schätzungen. Nicht konsistent heißt dabei, dass die Schätzungen auch bei großen Stichproben nur verzerrte Ergebnisse liefern¹¹¹.

In solchen Fällen ist deshalb die Anwendung der einfachen Methode der kleinsten Quadrate unzulässig und durch ein geeignetes Verfahren zu ersetzen, wobei zumeist das zweistufige Schätzverfahren der kleinsten Quadrate eingesetzt wird¹¹².

In Tabelle 23 wird gezeigt, dass die Quote der Bedarfsgemeinschaften sich recht gut aus anderen, eher als exogen anzusehenden Variablen erklären lässt, wobei sich auch das Interaktionsglied $KF \cdot \text{Wurzel}$, das neben der allgemeinen erklärenden Variablen Wurzel der Einwohner, diese noch einmal speziell für die kreisfreien Städte erfasst, als hochsignifikant erweist. Der negative Parameter bedeutet dabei nicht, dass der Einfluss der Wurzel bei kreisfreien Städten negativ ist, sondern lediglich, dass er um 0,0000254 niedriger liegt als im kreisangehörigen Raum. Der Gesamtparameter für den Einfluss der Wurzel der Einwohner bei kreisfreien Städten hat folglich den Wert 0,0000527. Wegen des sehr hohen Erklärungswerts von 78,41 % wäre eine Verletzung von C1 a priori nicht ganz ausgeschlossen.

Dies könnte dann der Fall sein, wenn es eine (unbekannte) Einflussgröße geben würde, die gleichzeitig zu positiven (oder negativen Werten) der Störgrößen in der Regressionsgleichung für die Quote der Bedarfsgemeinschaften und (bei einer gegebenen Quote von Bedarfsgemeinschaften) der Regressionsgleichung für den Zuschussbedarf II führen würde.

Für einen solchen Sachverhalt gibt es allerdings keine Hinweise, denn der Korrelationskoeffizient der Residuen der beiden Regressionsfunktionen weist lediglich einen Wert

¹¹⁰ Vgl. von Auer 2011, S. 467 ff.

¹¹¹ Vgl. von Auer 2011, S. 472 ff.

¹¹² Vgl. von Auer 2011, S. 480 ff. und S. 584 ff.

von -0,06 auf und ist damit nicht signifikant von Null verschieden. Auf eine nähere Analyse hinsichtlich einer Verletzung von C1 kann deshalb verzichtet werden soll.

Tabelle 23:

Regression der Quote der Bedarfsgemeinschaften							
Zahl der Regressoren:	7	y-Streuung:	0,00018	R ²	78,41%	Varianz von u:	0
Beobachtungen:	394	erklärt:	0,00014	R ² korr.	78,08%	Standardabw.	0
Freiheitsgrade:	386	nicht erklärt:	0,00004	F	200,3	von u:	0
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt				F-Test:		
Bedarfsgemeinschaften	0,029	Anteile				Parameter-	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	0,087	302%	5,50	0,015752330	0,0866793	100,0%
Primäreinkommen	23661	-0,022	-77%	-12,12	0,000000077	-0,0000009	100,0%
Katasterfläche	0,419	-0,003	-11%	-5,31	0,001435457	-0,0076274	100,0%
Wurzel der Einwohner	179,789	0,014	49%	10,33	0,000007557	0,0000781	100,0%
E/G+F-Fläche	33	0,010	35%	5,95	0,000050616	0,0003014	100,0%
Wachstum 2003 - 2008	-0,010	0,001	5%	-8,82	0,016337912	-0,1440973	100,0%
KF* Wurzel	31,576	-0,001	-3%	-4,89	0,000005206	-0,0000254	100,0%
15 - 65 Jahre	0,651	-0,057	-200%	-3,79	0,023239048	-0,0880566	100,0%

Eine Verletzung von C2 (Multikollinearität) ist ausweislich recht niedriger einfacher Korrelationskoeffizienten zwischen den erklärenden Variablen eigentlich nicht zu erwarten. Auch die möglichen Linearkombinationen der erklärenden Variablen (wie z.B. die der erklärenden Variablen in Tabelle 22) erreichen keine so hohen Korrelationen, dass Multikollinearität zu einem ernsthaften Schätzproblem wird.

Die weitere Analyse konzentriert sich deshalb zunächst auf den Versuch einer Identifikation der offensichtlichen Fehlspezifikation der vom Land zur Bedarfsbestimmung im GFG 2011 und 2012 verwendeten Regressionsmodelle.

Um der Lösung dieses Problems näher zu kommen, ist es sinnvoll, mit Hilfe der in Tabelle 23 dargestellten Regression eine empirische basierte Vorstellung für die Bestimmungsgründe der Quote der Bedarfsgemeinschaften zu bekommen, denn dann wird auch eher erkennbar, für welche anderen potenziell erklärenden Variablen die Quote der Bedarfsgemeinschaften eine Indikatorfunktion haben könnte

Das Bestimmtheitsmaß von 78,41 % in diesem Modell, das nur auf wenigen Plausibilitätsüberlegungen und empirischen Erfahrungen beruht, ist bemerkenswert hoch. Die Vorzeichen und Gewichte der Parameter entsprechen den Erwartungen.

Ein hohes Primäreinkommen, ländliche Strukturen (mit viel Katasterfläche pro Einwohner), wachsende Einwohnerzahlen und eine hohe Quote der Bevölkerung im Erwerbsfähigen Alter wirken dämpfend, während größere Gemeinden und eine hohe Ballung (mit vielen Einwohnern pro ha Gebäude- und Freifläche) die Quote der Bedarfsgemeinschaften nach oben treiben.

4.10. Ansätze zur Beseitigung der Fehlspezifikation

Die Analyse der Bestimmungsgründe der Quote der Bedarfsgemeinschaften hat erste Hinweise auf die Ursachen der Fehlspezifikation geliefert. Weitere Hinweise können sich aus einer Konkretisierung der Ergebnisse der Untersuchung der Residuen nach Gemeindegrößenklassen ergeben.

Während beim Test der Einhaltung von Annahme B1 (Tabelle 22) nur festgestellt wurde, dass die Durchschnittswerte der Residuen in einzelnen Gemeindegrößenklassen so stark von 0 abweichen, dass dies nicht mehr zufällig zustande gekommen sein kann, soll diese Thematik nunmehr dadurch vertieft werden, dass die Zugehörigkeit zu einer Gemeindegrößenklasse explizit in die Regressionsrechnung aufgenommen wird.

Damit lassen sich nicht nur die Niveauunterschiede zwischen den Gemeindegrößenklassen analysieren, sondern auch (zumindest teilweise) prüfen, ob die übrigen Parameter stabil sind oder ob auch die Annahme A3 (fixe Parameterwerte) verletzt sein könnte.

Die Einbeziehung der 9 Gemeindegrößenklassen erfolgt mit Hilfe von 8 Dummyvariablen, die 0/1-kodiert sind¹¹³. Damit lassen sich die jeweiligen Niveauunterschiede zur Basisvariante messen und analysieren. Als Basisvariante ist hier die Gemeindegrößenklasse zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern gewählt worden und zwar deshalb, weil sie den niedrigsten Niveauwert hat.

Deshalb weisen alle Parameter für den Niveaueffekt der einzelnen Gemeindegrößenklassen einen positiven Wert auf. Der jeweilige t-Test ist deshalb als Wahrscheinlichkeit dafür zu interpretieren, dass der zugehörige Parameter größer als 0 ist, dass es also im Vergleich zur Gemeindegrößenklasse zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern einen systematischen Niveauunterschied gibt.

Die Niveauunterschiede sind für die drei Gemeindegrößenklassen der kreisfreien Städte mit einer Wahrscheinlichkeit von über 99 % hochsignifikant. Aber auch für die großen kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern liegt die entsprechende Wahrscheinlichkeit nur bei knapp unter 99 %¹¹⁴.

Für die übrigen Parameter ergibt sich durch die Einbeziehung der Gemeindegrößenklassen ein gemischtes Bild. Während die Parameter für den Einfluss der Quoten der Bedarfsgemeinschaften und der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, der Ganztagschüler und des Primäreinkommens ihre Werte und ihre Signifikanzniveaus kaum verändern, nimmt der Parameter für den Einfluss der Halbtagschüler deutlich auf ein

¹¹³ Zu den möglichen Kodierungen bei Kovarianzanalysen vgl. Deubel, I., 1984, Testmöglichkeiten von Kooperations- und Wettbewerbshypothesen, a.a.O., S. 165 ff.

¹¹⁴ Entfernt man die Wurzel der Einwohner aus der Gleichung (hier nicht mehr dargestellt), so verringern sich erwartungsgemäß die absoluten Werte der Niveauparameter für die drei Größenklassen der kreisfreien Städte. Gleichzeitig nehmen aber ihre t-Werte weiter zu, so dass die Niveauunterschiede statistisch noch stärker belegt werden.

zumindest annähernd plausibles Niveau zu und erreicht ein hohes Signifikanzniveau von fast 99 %.

Tabelle 24:

Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008 unter Berücksichtigung der Gemeindegrößenklassen							
Zahl der Regressoren:	17	y-Streuung:	59.305	R ²	62,39%	Varianz von u:	23.364
Beobachtungen:	396	erklärt:	37.003	R ² korr.	60,81%	Standardabw.	153
Freiheitsgrade:	378	nicht erklärt:	22.302	F	36,9	von u:	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:	
Zuschussbedarf II	1056	Anteile				Parameter-	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	555	53%	2,40	231	555	99,2%
Wurzel der Einwohner	180	-117	-11%	-1,62	0,4	-0,65	94,7%
Bedarfsgemeinschaften	0,029	292	28%	9,14	1.111	10.156	100,0%
SV-Beschäftigte	0,262	112	11%	4,39	97	428	100,0%
Katasterfläche	0,419	20	2%	1,32	36	48	90,6%
Ü 65	0,196	-36	-3%	-0,32	561	-181,62	62,7%
U 15	0,153	-284	-27%	-2,10	889	-1.864	98,2%
Halbtags	0,097	73	7%	2,28	330	754	98,9%
Ganztags	0,015	26	2%	3,89	460	1.789	100,0%
<10.000 Einwohner	0,136	7	1%	1,05	46	48	85,3%
10.000 - 25.000 Einwohner	0,427	8	1%	0,61	29	18	72,9%
40.000 - 60.000 Einwohner	0,109	3	0%	0,67	35	23	74,9%
60.000 - 100.000 Einwohner	0,073	5	1%	1,38	53	73	91,5%
> 100.000 Einwohner	0,015	3	0%	2,29	94	215	98,9%
kreisfrei < 200.000 Einwohner	0,020	8	1%	3,79	103	390	100,0%
kreisfrei 200.000 - 450.000 Einwohner	0,025	12	1%	3,16	148	469	99,9%
kreisfrei > 450.000 Einwohner	0,013	9	1%	2,70	253	683	99,6%
Primäreinkommen	23661	360	34%	6,88	0,002	0,0152	100,0%

Dagegen nimmt der Einfluss der Katasterfläche kräftig ab und geht von einem Signifikanzniveau von 100 % auf eines von knapp über 90 % zurück.

Eine (vor dem Hintergrund der Begründung und der Tradition des Hauptansatzes) geradezu dramatische Veränderung findet beim Parameter für den Einfluss der Wurzel der Einwohnerzahl statt. Anstatt eines positiven Wertes von 0,48 bei einem Signifikanzniveau von praktisch 100 % ergibt sich nunmehr ein negativer Wert von -0,65 bei einem Signifikanzniveau von fast 95 %.

Die Erklärung dafür ist relativ einfach. Zunächst einmal ist durch die Einbeziehung der Quote der Bedarfsgemeinschaften in die Regression der Hauptgrund für den traditionellen Verlauf der Hauptansatzstaffel weitgehend verloren gegangen.

Des Weiteren zeigt sich durch die Einbeziehung der Gemeindegrößenklassen auch, dass die hohe Signifikanz der Wurzel der Einwohner für die Gesamtheit der Gemeinden keineswegs darauf beruht, dass damit eine präzise Beschreibung des funktionalen Zusammenhangs erfolgt. Vielmehr ist sie vor allem darauf zurückzuführen, dass zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden ein erheblicher Niveauunterschied besteht.

Insbesondere innerhalb der Gruppe der kreisangehörigen Gemeinden hat die Größe der Gemeinde (gemessen durch die Wurzel der Einwohner) nach der Einführung des Soziallastenansatzes (und des Zentralitätsansatzes) keine eigenständige systematische Bedeutung mehr. Wie später noch zu zeigen sein wird, spielt dagegen innerhalb der Gruppe der kreisfreien Städte die Größe der Gemeinde nach wie vor eine eigenständige Rolle bei der Erklärung des Zuschussbedarfs.

Hier geht es aber zunächst einmal nur um die Frage, ob die Wurzel der Einwohner bei einer Aufnahme der Bedarfsgemeinschaften als erklärende Variable noch eine zutreffende Beschreibung der verbleibenden Unterschiede der Zuschussbedarfe für die Gesamtheit der Gemeinden ermöglicht oder ob es sich nur um eine Fehlspezifikation handelt.

So sei z.B. angenommen, dass sämtliche kreisfreie Städte jeweils einen Zuschussbedarf II von 1.660 Euro pro Einwohner und sämtliche kreisangehörige Gemeinden einen von 1.095 Euro aufweisen (was nach Tabelle 13 jeweils dem Durchschnitt entsprechen würde). Dann hätte die Wurzelfunktion der Einwohner mit fast 63 % einen sehr guten „Erklärungswert“ und bei mechanischer Anwendung der Regressionsanalyse würden der t-Wert von 25,89 bzw. der (im Falle der Einfachregression) gleichwertige F-Wert von 670,5 (= t^2) als „Beweise“ für die Richtigkeit des funktionalen Zusammenhangs angeführt.

Tabelle 25:

Regression des Zuschussbedarfs II (einheitliche Werte nach den Durchschnitten innerhalb der Gruppen der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden) I							
Zahl der Regressoren:	1	y-Streuung:	17.464	R ²	62,99%	Varianz von u:	6.497
Beobachtungen:	396	erklärt:	11.000	R ² korr.	62,99%	Standardabw.	81
Freiheitsgrade:	394	nicht erklärt:	6.464	F	670,5	von u:	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:
Zuschussbedarf II nach Durchschnitten	1128	Anteile				Parameter-	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	962	85%	127,09	8	962	100,0%
Wurzel der Einwohner	180	166	15%	25,89	0,0	0,92	100,0%

Tabelle 26:

Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u_i = 0$?				
	durchschnittlicher Wert der Residuen	Zahl der Gemeinden	t-Wert	Wahrscheinlichkeit einer Verletzung von B1
Werte je Gemeinde				
kreisangehörige Gemeinden				
< 10.000 Einwohner	46,52	54,000	4,230	100,0%
10.000 - 25.000 Einwohner	11,85	169,000	1,907	97,1%
25.000 - 40.000 Einwohner	-29,39	72,000	-3,086	99,9%
40.000 - 60.000 Einwohner	-64,19	43,000	-5,209	100,0%
60.000 - 100.000 Einwohner	-105,91	29,000	-7,058	100,0%
25.000 - 100.000 Einwohner	-55,19	144,000	-8,196	100,0%
> 100.000 Einwohner	-144,44	6,000	-4,378	99,8%
zusammen	-11,53	373,000	-2,755	99,7%
kreisfreie Städte				
< 200.000 Einwohner	333,12	8,000	11,660	100,0%
200.000 - 450.000 Einwohner	182,19	10,000	7,130	100,0%
> 450.000 Einwohner	-37,48	5,000	-1,037	82,6%
zusammen	186,93	23,000	11,094	100,0%
alle Gemeinden	0,00	396,000	0,000	50,0%

Bei einer Überprüfung der Residuen würde sofort offenkundig, dass diese Schlussfolgerung grottenfalsch wäre. Es handelte sich vielmehr um einen schwerwiegenden Spezifikationsfehler, denn bis auf die Gruppe der kreisfreien Städte mit mehr als 450.000 Einwohnern sind alle anderen Durchschnittswerte so deutlich vom Wert 0 entfernt, dass die These eines Erwartungswerts von 0 für alle u_i mit einer Wahrscheinlichkeit von annähernd 100 % abgelehnt werden muss.

Die zutreffende Spezifikation wäre in einem solchen Fall vielmehr die explizite Einbeziehung der qualitativen Variablen kreisfrei/kreisangehörig mit der Kodierung 1/0. Es ergäbe sich dann nämlich:

Tabelle 27:

Regression des Zuschussbedarfs II (einheitliche Werte nach den Durchschnitten innerhalb der Gruppen der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden) II							
Zahl der Regressoren:	1	y-Streuung:	17.464	R ²	100,00%	Varianz von u:	0
Beobachtungen:	396	erklärt:	17.464	R ² korr.	100,00%	Standardabw.	0
Freiheitsgrade:	394	nicht erklärt:	0	F	∞	von u:	0
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:	
Zuschussbedarf II nach Durchschnitten	1128	Anteile			Parameter-	100,0%	
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	1.095	97%	∞	0	1.095	100,0%
Dummy: 1 für KF; 0 für KR	0,0581	33	3%	∞	0	565	100,0%

Da die Streuung sich vollständig, d.h. zu 100 %, durch die Dummy-Variablen erklären lässt, nehmen die F- und t-Werte unendlich große Werte an. Durch die vollständige Erklärung verbleiben auch keine Residuen, so dass es auch nichts mehr zu analysieren gäbe.

So eindeutig wie in diesem konstruierten Fall ist die Lage zwar nicht, aber es deutet jetzt schon vieles darauf hin, dass die Wurzel aus der Einwohnerzahl zwar rein statistisch gesehen noch signifikant ist, aber aufgrund der Fehlspezifikation (und solange der Soziallastenansatz so hohe Werte annimmt) nur noch sehr eingeschränkt als Erklärungsansatz geeignet ist.

Tabelle 28:

Regression des Zuschussbedarfs II auf der Basis des ifo-Modells von 2008 mit zusätzlicher Unterscheidung zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden							
Zahl der Regressoren:	10	y-Streuung:	59.305	R ²	61,19%	Varianz von u:	23.674
Beobachtungen:	396	erklärt:	36.288	R ² korr.	60,28%	Standardabw.	154
Freiheitsgrade:	385	nicht erklärt:	23.016	F	60,7	von u:	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:	
Zuschussbedarf II	1056	Anteile		t-Werte	Standardabw.	Parameter-Schätzwerte	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.		eins. t-Tests:
Absolutes Glied	1	486	46%	2,20	221	486	98,6%
Wurzel der Einwohner	180	-21	-2%	-0,70	0,16	-0,116	75,9%
Bedarfsgemeinschaften	0,029	293	28%	9,43	1.081	10.189	100,0%
SV-Beschäftigte	0,262	108	10%	4,23	97	411	100,0%
Katasterfläche	0,419	41	4%	3,07	32	98	99,9%
Ü 65	0,196	-50	-5%	-0,46	556	-256	67,7%
U 15	0,153	-246	-23%	-1,83	881	-1.610	96,6%
Halbtags	0,097	39	4%	1,29	309	398	90,1%
Ganztags	0,015	26	2%	3,82	459	1.756	100,0%
Dummy: 1 für KF; 0 für KR	0,058	17	2%	5,07	58	292	100,0%
Primäreinkommen	23661	363	34%	6,90	0,0022	0,0153	100,0%

Verzichtet man nämlich auf die differenzierende Einbeziehung der einzelnen Gemeindegroßenklassen und berücksichtigt nur die Eigenschaft kreisfrei/kreisangehörig, so wechselt der Parameter für die Wurzel der Einwohner sein Vorzeichen und verliert gleichzeitig seine Signifikanz.

Dass der Erklärungswert der Eigenschaft kreisfrei/kreisangehörig wesentlich höher ist als der der Wurzel der Einwohner, ergibt sich nicht nur aus dem sehr hohen t-Wert von 6,6, sondern auch aus dem Anstieg des Bestimmtheitsmaßes R^2 von 58,6 % auf 61,2 %. Die Entwicklung bei den übrigen Parametern entspricht der bei einer Einbeziehung aller Gemeindegroßenklassen, ist aber nicht so stark ausgeprägt.

Eine Auswertung der Residuen nach Gemeindegrößenklassen zeigt zudem, dass eine Verletzung der Annahme B1 nicht mehr nachweisbar ist. Bei der Interpretation des höheren t-Wertes für kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern muss bedacht werden, dass bei t-Werten aus neun Gemeindegrößenklassen, die sich gleichmäßig auf Wahrscheinlichkeitswerte zwischen 50 % und 100 % verteilen, ein einzelnes Ergebnis mit mehr als 90 % noch nicht als Auffälligkeit angesehen werden darf.

Tabelle 29:

Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?				
	durchschnittlicher Wert der Residuen	Zahl der Gemeinden	t-Wert	Wahrscheinlichkeit einer Verletzung von B1
Werte je Gemeinde				
kreisangehörige Gemeinden				
< 10.000 Einwohner	26,12	54,000	1,248	89,1%
10.000 - 25.000 Einwohner	1,59	169,000	0,134	55,3%
25.000 - 40.000 Einwohner	-22,69	72,000	-1,251	89,3%
40.000 - 60.000 Einwohner	-19,02	43,000	-0,811	78,9%
60.000 - 100.000 Einwohner	3,49	29,000	0,122	54,8%
25.000 - 100.000 Einwohner	-16,32	144,000	-1,273	89,7%
> 100.000 Einwohner	111,87	6,000	1,781	93,7%
zusammen	0,00	373,000	0,000	50,0%
kreisfreie Städte				
< 200.000 Einwohner	-20,86	8,000	-0,383	64,4%
200.000 - 450.000 Einwohner	-13,34	10,000	-0,274	60,5%
> 450.000 Einwohner	60,05	5,000	0,873	78,9%
zusammen	0,00	23,000	0,000	50,0%
alle Gemeinden	0,00	396,000	0,000	50,0%

Wenn die einzelnen Tests unabhängig voneinander wären (was sie allerdings nicht sind), würde die Wahrscheinlichkeit dafür, dass kein Wert oberhalb von 90 % liegt, nämlich nur bei 13,4 % liegen. Das heißt im Umkehrschluss, dass die Wahrscheinlichkeit dafür, dass mindestens ein Testergebnis (von neun) die Grenze von 90 % überschreitet, immerhin 86,6 % beträgt¹¹⁵.

¹¹⁵ Die Wahrscheinlichkeit dafür, dass alle neun Werte zwischen 50 % und 90 % liegen, beträgt (bei Unabhängigkeit) $0,8^9=13,4$ %. Dementsprechend beträgt die Wahrscheinlichkeit, dass mindestens ein Wert oberhalb von 90 % liegt: $1-0,8^9=86,6$ %.

Dass (bei diesem Testverfahren) keine Verletzung der Annahme B1 mehr nachgewiesen werden kann, darf natürlich keineswegs fehlinterpretiert werden. Der weitere Anstieg des Parameters für die Bedarfsgemeinschaften auf einen völlig unplausiblen Wert von sogar über 10.000 Euro zeigt, dass ganz offensichtlich immer noch andere Annahmen verletzt sind.

4.11. Ein optimiertes Regressionsmodell zur Erklärung der Zuschussbedarfe

Im letzten Unterkapitel ist herausgearbeitet worden, warum das ifo-Modell von 2008 mindestens die Annahmen A1 und B1 gravierend verletzt und welche Ansätze zur Beseitigung der verursachenden Fehlspezifikation bestehen. Nunmehr soll versucht werden, die zugrundeliegenden Thesen des Modells realitätsnäher zu formulieren und eine stärkere Plausibilität der Parameter zu erreichen.

Dazu muss zunächst erneut die Frage gestellt werden, warum die Parameter für den Einfluss der Quote der Bedarfsgemeinschaften mehr als dreimal so hoch liegen, wie die mit den Bedarfsgemeinschaften direkt und indirekt zusammenhängenden Zuschussbedarfe im Sozialbereich.

Antworten zu dieser Frage lassen sich ganz offensichtlich gerade nicht mehr im Bereich der Sozialkosten finden, sondern in ganz anderen Bereichen der Kommunalhaushalte. Gleichzeitig muss es sich dennoch um Zuschussbedarfe handeln, deren Höhe und Entwicklung mit der Quote der Bedarfsgemeinschaften in irgendeiner Form korreliert sind.

Zu beachten sind dabei natürlich auch die Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden. Durch die Kreisumlage selbst, die Nivellierung im eigentlichen Kreisfinanzausgleich und die durch die Landschaftsumlage hervorgerufene Übernivellierung müssen die Parameter für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften auf die Zuschussbedarfe in kreisangehörigen Gemeinden fast zwangsläufig deutlich höher ausfallen als bei den kreisfreien Städten.

Daraus folgt im Umkehrschluss, dass die Parameter für andere Einflussfaktoren bei den kreisfreien Städten größere Werte als bei kreisangehörigen Gemeinden annehmen dürften.

Es spricht deshalb vieles dafür, dass zwischen den Gruppen der kreisfreien Städte und der kreisangehörigen Gemeinden die Annahme A3 (konstante Parameter) verletzt sein könnte.

Aus meiner langjährigen Tätigkeit in Kommunal- und Landesverwaltungen, aber auch aufgrund meiner früheren Analysen der Zuschussbedarfe der Einzelpläne kommunaler Haushalte, halte ich deshalb die folgenden vier Erklärungsansätze für erwägenswert¹¹⁶:

- 1) Eine hohe Quote an Bedarfsgemeinschaften geht häufig mit einer besonders schnell schrumpfenden Bevölkerung einher. Während die Einnahmen sich proportional zur wachsenden bzw. schrumpfenden Bevölkerung entwickeln, ist das auf der Ausgabenseite keineswegs der Fall. Zinsen und Versorgungsaufwendungen lassen sich kurzfristig nicht anpassen und der eigentlich notwendige Rückbau der Infrastruktur ist politisch nur schwer umsetzbar und selbst wenn die dafür notwendige Weitsicht vorhanden ist und der erforderliche (politische) Mut aufgebracht wird, sind entsprechende Kostenremanenzen nur bei langfristigen Strategien vermeidbar. Hieran fehlt es jedoch regelmäßig. Häufig werden die demografischen Entwicklungen und Wanderungsprozesse auch einfach ignoriert und durch den Aufbau zusätzlicher Infrastruktur (von deren Realisierung man sich so etwas wie eine Aufbruchsstimmung erhofft) neue Folgekosten verursacht, die sich dann erst recht nicht mehr finanzieren lassen.
Besonders ausgeprägt sind diese Probleme bei größeren Gemeinden und insbesondere bei kreisfreien Städten. Dies hat wiederum mit der weitaus differenzierteren Infrastrukturausstattung in größeren Städten zu tun, deren Rückbau bei schrumpfender Bevölkerung auf besondere Schwierigkeiten stößt.
Bei wachsenden Gemeinden ist es genau umgekehrt. Die laufenden Ausgaben (und nur die gehen in den Zuschussbedarf II ein) wachsen nicht so schnell wie die Einwohnerzahl, so dass der Zuschussbedarf pro Einwohner eher zurückgeht. Um zu testen, ob diese Hypothesen zutreffend sind, empfiehlt sich als erklärende Variable die explizite Berücksichtigung der überdurchschnittlichen Schrumpfraten im Zeitraum zwischen 2003 und 2008, wobei zusätzliche Differenzen zwischen kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städten zu erwarten sind. Die entsprechenden Parameter dürften hohe positive Werte ausweisen.
- 2) Wenn Menschen auf engstem Raum zusammenleben, entstehen massive Ballungskosten der öffentlichen Hand. Diese sind nicht nur auf den sozialen Bereich beschränkt, sondern es werden fast alle Bereiche eines Kommunalhaushalts tangiert. Höhere Kosten sind vor allem in den Bereichen Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Kultur, Gesundheit, Sport und Erholung zu erwarten.
Als Ballungsindikator ist die Zahl der Einwohner pro ha Katasterfläche geeignet. Es ist mit einem positiver Parameter zu rechnen.
- 3) Während in kleineren Gemeinden bzw. in den Kreisen die sozialen Leistungen zumeist nur in dem rechtlich zwingend vorgegebenen Rahmen geleistet werden, neigen insbesondere größere Gemeinden zur Aufstellung und Umsetzung von Gesamtkonzepten zur Verbesserung der sozio-kulturellen Strukturen. Damit werden dann auch regelmäßig Aktivitäten und Ausgaben außerhalb der eigentlichen sozialen Leistungen begründet. Ausgaben für Kultur, Sport, Erholung, Kita-betreuung, Ganztagschulen oder auch wirtschaftsfördernde Maßnahmen lassen

¹¹⁶ Vgl. Deubel 1984 A, S. 43 ff.

sich erfahrungsgemäß sehr viel leichter durchsetzen, wenn sie in einen entsprechenden Begründungszusammenhang gestellt werden können. Hier sei z.B. an das legendäre Zitat „Wer Musikschulen schließt, gefährdet die innere Sicherheit“ des früheren Bundesinnenministers Otto Schilly aus dem Jahr 2001 erinnert. Da solche „Gesamtstrategien“ mit zunehmender Gemeindegröße und vor allem in den kreisfreien Städten als kommunalpolitisch zwingend angesehen werden und in großen kreisfreien Städten die allgemeinen Deckungsmittel die kleinerer kreisfreier Städte deutlich übersteigen, könnte als Indikator die auf kreisfreie Städte beschränkte Wurzel der Einwohner geeignet sein. Es ist ein hoher positiver Parameter zu erwarten.

Um diese Hypothesen zu testen, sind in das folgende Regressionsmodell (das aus Vergleichsgründen als zu erklärende Variable zunächst noch weiter den nicht korrigierten Zuschussbedarf II berücksichtigt) die oben vorgeschlagenen Indikatoren mit einbezogen worden. Hinzu kommt zur Überprüfung einer möglichen Verletzung von A3 (fixe Parameter) für alle einbezogenen Variablen eine Differenzierung zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden.

Damit lassen sich für alle Variablen die Parameter für die kreisangehörigen Gemeinden einerseits und der kreisfreien Städte andererseits abgleichen. Es lässt sich dann auch testen, ob eventuelle Unterschiede ein statistisch signifikantes Ausmaß erreichen.

Auch nach der Einbeziehung der oben beschriebenen Indikatoren, die sich alle drei als sehr tragfähig erweisen, bleiben die demografischen Größen U15 und Ü65, wie schon im Regressionsmodell des Landes, irrelevant. Andere untersuchte Variable konnten diese Schwelle ebenfalls nicht überspringen.

Um eine mögliche Verletzung von A3 (fixe Parameter) zu erkennen, werden Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden explizit herausgearbeitet. Dazu wird zunächst das Modell dargestellt, das sich ergibt, wenn zunächst einmal sämtliche Parameterwerte nach kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden getrennt geschätzt werden.

Dieses Modell darf selbstverständlich nur als notwendiges Zwischenprodukt auf dem Weg zu einer Spezifikation eines optimierten Regressionsmodells gesehen werden.

Die Differenzierung der Schätzung zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden zeigt, dass die Parameter für einzelne Einflussvariablen sich zum Teil deutlich voneinander unterscheiden. So wirkt sich z.B. die Wurzel der Einwohner bei kreisfreien Städten bedarfserhöhend, bei den kreisangehörigen Gemeinden jedoch bedarfsverringend aus.

Beim Einfluss der Bedarfsgemeinschaften ergibt sich das erwartete differenzierte Bild. Während der Parameter für kreisfreie Städte mit 4.778 Euro bereits in einem plausiblen Wert liegt, beträgt er bei kreisangehörigen Gemeinden 7.111 Euro. Beide Werte liegen jedenfalls schon deutlich niedriger als bei der Landesschätzung von 9.779 Euro auf der Basis des ifo-Modells aus dem Jahr 2008.

Der Einfluss der Zentralität ist bei kreisangehörigen Gemeinden erwartungsgemäß bedarfssteigernd, während bei kreisfreien Städten kein signifikanter Zusammenhang feststellbar ist.

Der Auswirkung der Ballung ist dagegen offensichtlich bei kleinen und großen Gemeinden vergleichbar, nämlich jeweils erkennbar bedarfssteigernd.

Ganz stark driften die Parameter im Bereich der Schulen auseinander, wobei die extrem hohen Werte der kreisfreien Städte nicht nachvollziehbar sind und eher auf eine Scheinkorrelation mit anderen (hier nicht einbezogenen) Variablen hindeuten.

Tabelle 30:

Ausgangsmodell zur optimierten linearen Regression des Zuschussbedarfs II mit Differenzierung zwischen kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden							
Zahl der Regressoren:	19	y-Streuung:	59.305	R ²	65,85%	Varianz von u:	21.332
Beobachtungen:	396	erklärt:	39.051	R ² korr.	64,22%	Standardabw.	146
Freiheitsgrade:	376	nicht erklärt:	20.254	F	38,2	von u:	
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:
Zuschussbedarf II	1.056	Anteile				Parameter-	100,0%
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:
Dummy: 1 für KF; 0 für KR	0,058	-93	-9%	-1,42	1.123	-1.595	92,2%
Dummy: 1 für KR; 0 für KF	0,942	231	22%	3,36	73	245	100,0%
KF*Wurzel Einwohner	32	19	2%	1,71	0,36	0,61	95,6%
KR*Wurzel Einwohner	148	-24	-2%	-0,68	0,24	-0,16	75,0%
KF*Bedarfsgemeinschaften	0,0033	16	1%	0,91	5.249	4.778	81,8%
KR*Bedarfsgemeinschaften	0,0254	181	17%	6,23	1.141	7.111	100,0%
KF*SV-Pflichtige	0,0210	-13	-1%	-0,84	732	-616	80,0%
KR*SV-Pflichtige	0,24	106	10%	4,68	94	441	100,0%
KF*Einwohner/Katasterfläche	1,14	31	3%	1,48	18	27	93,0%
KR*Einwohner/Katasterfläche	4,01	52	5%	3,93	3,3	13	100,0%
KF*Halbtagschüler	0,0072	66	6%	2,05	4.492	9.231	98,0%
KR*Halbtagschüler	0,0903	40	4%	1,49	301	448	93,1%
KF*Ganztagschüler	0,0013	27	3%	2,17	9.484	20.577	98,5%
KR*Ganztagschüler	0,0134	21	2%	3,61	438	1.581	100,0%
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,0002	1,0	0,1%	0,53	7.945	4.228	70,3%
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	25	2%	4,76	999	4.752	100,0%
KF*Katasterfläche	0,003	14	1%	0,91	4.617	4.206	81,9%
Kr*Katasterfläche	0,416	34	3%	2,45	34	82	99,3%
KF*Primäreinkommen	1.294	25	2%	1,06	0,0183	0,019	85,6%
KR*Primäreinkommen	22.367	295	28%	6,39	0,0021	0,013	100,0%

Überproportionales Schrumpfen der Einwohnerzahlen hat dagegen genau die erwarteten Konsequenzen. Stark schrumpfende Gemeinden weisen deutlich höhere Zuschussbedarfe aus, wobei der Effekt in kreisfreien Städten (erwartungsgemäß) wesentlich stärker ausfällt als in kreisangehörigen Gemeinden.

Die Katasterfläche pro Einwohner wirkt in kreisangehörigen Gemeinden bedarfssteigernd, wäre in kreisfreien Städten (erwartungsgemäß) kein signifikanter Nachweis eines Einflusses erbracht wird.

Die bedarfssteigernde Wirkung höherer Primärausgaben ist sowohl bei kreisangehörigen Gemeinden, als auch bei kreisfreien Städten erkennbar.

Natürlich sind insbesondere bei den kreisfreien Städten (wegen der niedrigen Fallzahl von nur 23 Gemeinden) viele der hier geschätzten Parameter nicht signifikant, aber auf das recht gute Bestimmtheitsmaß von 65,85 % und die erkennbaren Zusammenhänge lässt sich ein entsprechendes Variablenauswahlverfahren aufbauen¹¹⁷.

Bei der Reduzierung und Zusammenfassung der Variablen kommt es darauf an, die richtige Kombination aus dem möglichst weitgehenden Erhalt eines hohen Erklärungswerts der Gesamtregression, einer Erhöhung des Signifikanzniveaus der einzelnen Parameter und der Vermeidung von Spezifikationsfehlern zu finden.

Dabei wird so vorgegangen, dass in das Endmodell nur Einflussvariablen mit einem Signifikanzniveau von mehr als 99 % aufgenommen werden. Dieser hohe Wert ist deshalb vertretbar, weil bei der großen Zahl von 396 Gemeinden die Hürde von 99 % eher zu nehmen ist und schon aus rein praktischen Gründen nur solche Sonderbedarfe in den Finanzausgleich eingehen sollten, deren Bedeutung für die Höhe der Zuschussbedarfe völlig zweifelsfrei ist.

Bei diesem Verfahren haben sich zwar die Parameter für den Einfluss der Halbtagschüler deutlich erhöht und der Ganztagschüler ebenso deutlich verringert und die Werte der kreisangehörigen Gemeinden und der kreisfreien sehr stark angenähert, aber dennoch konnte für den Einfluss der Halbtagschüler letztlich kein überzeugender Signifikanzwert festgestellt werden. Dies dürfte wohl auch damit zu tun haben, dass es hier erkennbare Abgrenzungs- und Erfassungsprobleme schon dadurch gibt, dass häufig zu Schuljahresbeginn eine Umstellung vorgenommen wird, die Erfassung der Eigenschaft (Halbtags- oder Ganztagschule) aber stichtagsbezogen erfolgt.

Deshalb erscheint es sinnvoll, den schon oben dargestellten Schülerindikator zu verwenden, in den Halbtags- und Ganztagschüler mit der Gewichtung 1:2 eingehen, wobei natürlich auch andere Proportionen möglich sind.

Als vorläufiges Endergebnis dieses Variablenauswahlverfahrens hat das hier dargestellte Modell Ia in besonderem Maße überzeugt. Mit mindestens 99,8 % haben alle Parameter das gewünschte Niveau und obwohl nur noch 8 anstatt 19 Variablen einbezogen werden, hat sich der Erklärungswert lediglich von 65,85 % auf 64,04 % verringert. Zwar ist dabei auch das bei Variablenauswahlverfahren wichtigere korrigierte Bestimmtheitsmaß leicht von 64,22 % auf 63,39 % zurückgegangen, aber dafür erhält man ein deutlich besser interpretierbares Ergebnis.

Bis auf den Parameter für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften erscheinen alle anderen Werte durchaus plausibel zu sein. Gegenüber der Landesschätzung von 9.779 Euro hat sich durch die Einbeziehung der Indikatoren für Ballungskosten und Kostenremanenzen aber immerhin bereits eine Reduzierung um über 31 % auf einen Wert von 6.704 Euro ergeben. Aber auch dieser Wert ist noch so unplausibel hoch, dass eine vollumfängliche Berücksichtigung im Finanzausgleich auch weiterhin als gravierende Übernivellierung zu bewerten wäre.

¹¹⁷ Vgl. z.B. von Auer 2011, S. 296 ff.

Tabelle 31:

Modell Ia: Optimierte Regression des (unkorrigierten) Zuschussbedarfs II							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	8	y-Streuung:	59.305	R ²	64,04%	Varianz von u:	21.825	Hauptansatz	1,39
Beobachtungen:	396	erklärt:	37.976	R ² korr.	63,39%	Standardabw.	148	Soziallasten	9,89
Freiheitsgrade:	387	nicht erklärt:	21.329	F	86,1	von u:		Zentralität	0,52
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:		Halbtagschüler	0,94
Zuschussbedarf II	1.056	Anteile				Parameter-	100,0%	Ganztagsschüler	1,88
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	kreisangehörige Gemeinden	678
Absolutes Glied	1	321	30%	5,63	57	321	100,0%	611.500 Einwohner	940
KF*Wurzel Einwohner	32	11	1%	4,23	0,079	0,33	100,0%	Kontrollvariablen:	
Bedarfsgemeinschaften	0,029	193	18%	7,16	937	6.704	100,0%	Einwohner/Katasterfläche	
SV-Beschäftigte	0,262	93	9%	4,02	88	355	100,0%	KF*Wachstum < Durchschnitt	
Schülerindikator	0,127	81	8%	3,13	204	639	99,9%	KR*Wachstum < Durchschnitt	
Einwohner/Katasterfläche	5,14	38	4%	2,92	2,5	7,3	99,8%	Primäreinkommen	
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,0002	4	0,4%	3,45	5.129	17.712	100,0%		
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	30	3%	6,02	921	5.544	100,0%		
Primäreinkommen	23.661	286	27%	6,13	0,002	0,012	100,0%		

Daraus, dass die Wurzel der Einwohner nur bei kreisfreien Städte einen signifikanten Einfluss hat, während sich im kreisangehörigen Raum sogar ein negativer Zusammenhang zeigt, resultiert für alle kreisangehörigen Gemeinden ein Hauptansatz von 100 %. Für die kreisfreien Städte liegt er dagegen zwischen 117 % für Bottrop und 141,6 % für Köln (wenn der Ansatz für Köln wie bisher um drei Punkte gegenüber dem Wert für den Hauptansatz bei einer Einwohnerzahl von 611.500 erhöht werden soll).

Die hohen Erklärungswerte der im ifo-Gutachten und folglich auch im Landesmodell nicht berücksichtigten Variablen zur Erfassung von Ballungskosten und der Kostenremanenzen bei schrumpfender Bevölkerung zeigen in aller Deutlichkeit, dass die völlig unplausiblen Schätzwerte für den Parameter der Bedarfsgemeinschaften zumindest zum Teil auf diese gravierenden Fehlspezifikationen zurückzuführen sind.

Es ist zwar zutreffend, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften auch einen (kleinen) Anteil der örtlichen Sozialhilfe erklären kann und wegen der Fehlkonstruktion des Kreisfinanzausgleichs die Parameter höhere Werte annehmen müssen als die reinen Nettokosten der Unterkunft dies erwarten lassen. Die extrem hohen Schätzwerte des Landes auf der Basis des ifo-Modells können jedoch (wie oben nachgewiesen wurde) auf keinen Fall auf andere soziale Lasten zurückgeführt werden.

Aufgrund der Korrelationen zwischen der Quote der Bedarfsgemeinschaften einerseits und dem Ausmaß der Ballung und der Schrumpfung der Einwohnerzahlen andererseits ist vielmehr das Weglassen dieser Variablen eine ganz wesentliche Ursache für die unplausibel hohen Werte.

Tatsächlich schlagen sich in dem hohen Parameter nur teilweise soziale Kosten nieder, in ganz erheblichem Ausmaß dagegen höhere Zuschussbedarfe in ganz anderen Bereichen der Kommunalhaushalte.

Da höhere Ballungskosten (außer den pflichtigen Sozialleistungen) und Kostenremanenzen nach herrschender Meinung (aber auch nach schlichten ökonomischen Kriterien) nicht als Sonderbedarfe berücksichtigt werden sollten, sind sie bei der Bildung der anderen Bedarfsansätze zu neutralisieren, was bei der dargestellten Berechnung der Konsequenzen für die Ansätze im GFG auch entsprechend berücksichtigt ist.

Dies ist auch deshalb notwendig, weil das Land mit den Eckdaten für das GFG 2012 die Einführung eines Demografiefaktors angekündigt hat, mit dem bereits eine gewisse Abfederung von Kostenremanenzen erfolgen soll, denn sonst käme sogar es zu einer Doppelerfassung.

Gerade wegen des zwar deutlich gesunkenen, aber immer noch unplausibel hohen Werts des Parameters der Bedarfsgemeinschaften muss auch in diesem Modell noch mit weiteren Verletzungen von Annahmen der Regressionsanalyse gerechnet werden.

Bei der Überprüfung der Residuen nach Gemeindegrößenklassen sind zwar die beiden Testwerte von über 90 % für sich genommen, noch nicht beunruhigend, aber das eindeutig erkennbare Muster lässt vermuten, dass ein Verstoß gegen A2 (Linearität) vorliegt.

Es ist nämlich keineswegs selbstverständlich, dass der Zuschussbedarf sich rein linear erklären lässt. Es würde allerdings den Rahmen dieser Untersuchung deutlich sprengen, wenn - z.B. durch die Aufnahme weiterer Interaktionsparameter – auch diesen Bedenken noch im Detail nachgegangen würde.

Für diese Arbeit, bei der die Bewertung und Gestaltung des aktuellen kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen im Vordergrund steht, haben andere Fragen eine höhere Priorität.

Tabelle 32:

Test von B1: Ist der Erwartungswert für alle $u(i) = 0$?				
	durchschnittlicher Wert der Residuen	Zahl der Gemeinden	t-Wert	Wahrscheinlichkeit einer Verletzung von B1
Werte je Gemeinde				
kreisangehörige Gemeinden				
< 10.000 Einwohner	40,35	54,000	2,007	97,5%
10.000 - 25.000 Einwohner	4,23	169,000	0,372	64,5%
25.000 - 40.000 Einwohner	-22,77	72,000	-1,308	90,2%
40.000 - 60.000 Einwohner	-23,13	43,000	-1,027	84,5%
60.000 - 100.000 Einwohner	-22,14	29,000	-0,807	78,7%
25.000 - 100.000 Einwohner	-22,75	144,000	-1,848	96,7%
> 100.000 Einwohner	14,41	6,000	0,239	59,0%
zusammen	-0,80	373,000	-0,104	54,1%
kreisfreie Städte				
< 200.000 Einwohner	-4,98	8,000	-0,095	53,7%
200.000 - 450.000 Einwohner	30,07	10,000	0,644	73,3%
> 450.000 Einwohner	7,20	5,000	0,109	54,1%
zusammen	12,91	23,000	0,419	66,0%
alle Gemeinden	0,00	396,000	0,000	50,0%

Zunächst ist nämlich zu klären, ob das optimierte Modell sich auch noch bewährt, wenn der Zuschussbedarf II durch eine Herausnahme der sonstigen Zuweisungen und den Ersatz der Steuereinnahmen durch die Steuerkraft sachgerecht abgegrenzt wird. Und schließlich ist noch ein geeignetes Verfahren zur Vermeidung der Übernivellierung durch einen zu hohen Soziallastenansatz zu entwickeln.

Die beiden Sachverhalte, die zu einer sehr kritischen Bewertung der bisherigen Abgrenzung des Zuschussbedarfs II geführt haben, sollten sinnvollerweise nicht miteinander vermischt werden.

Die Berücksichtigung sonstiger Zuweisungen führt zu einer Doppelerfassung von Zuschussbedarfen und führt deshalb zu einer systematischen (rechnerischen) Erhöhung der Zuschussbedarfe der kreisfreien Städte. Dieser Mangel ist bei zukünftigen Bedarfsermittlungen zwingend zu beseitigen.

Etwas anders stellt sich die Situation bei der Abgrenzung der Realsteuereinnahmen dar. Hier hätte das Land zwei Möglichkeiten. In der ersten würden auf der Bedarfsseite und im Schlüsselzuweisungssystem fiktive Steuereinnahmen verwendet. In der zweiten müsste auch für die Hebesätze eine dem Hauptansatz analoge Staffelung erfolgen.

Um zwischen diesen beiden Korrekturnotwendigkeiten ausreichend zu differenzieren, soll die Bereinigung des Zuschussbedarfs II in zwei Schritten erfolgen. Im ersten Schritt werden nur die sonstigen Zuweisungen herausgerechnet (Modell IIa) und im zweiten zusätzlich auch noch die landesdurchschnittlichen Hebesätze verwendet (Modell IIIa).

Tabelle 33:

Modell IIa: Optimierte Regression des um sonstige Zuweisungen bereinigten Zuschussbedarfs II							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	8	y-Streuung:	58.503	R ²	63,22%	Varianz von u:	22.017	Hauptansatz	1,35
Beobachtungen:	396	erklärt:	36.986	R ² korr.	62,56%	Standardabw.	148	Soziallasten	9,86
Freiheitsgrade:	387	nicht erklärt:	21.516	F	83,2	von u:		Zentralität	0,53
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:	Halbtagschüler	0,95
II ohne sonstige Zuweisungen	1.052	Anteile				Parameter-	100,0%	Ganztagsschüler	1,91
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	kreisangehörige Gemeinden	676
Absolutes Glied	1	314	30%	5,49	57	314	100,0%	611.500 Einwohner	912
KF*Wurzel Einwohner	32	10	1%	3,81	0,079	0,30	100,0%	Kontrollvariablen:	
Bedarfsgemeinschaften	0,029	191	18%	7,08	941	6.658	100,0%	Einwohner/Katasterfläche	
SV-Beschäftigte	0,262	94	9%	4,04	89	359	100,0%	KF*Wachstum < Durchschnitt	
Schülerindikator	0,127	82	8%	3,14	205	645	99,9%	KR*Wachstum < Durchschnitt	
Einwohner/Katasterfläche	5,14	38	4%	2,98	2,5	7,5	99,8%	Primäreinkommen	
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,0002	4	0,4%	3,39	5.151	17.460	100,0%		
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	30	3%	5,97	925	5.520	100,0%		
Primäreinkommen	23.661	290	28%	6,18	0,002	0,012	100,0%		

Zunächst ist festzustellen, dass trotz dieser Korrekturen bis auf die Ballung im Modell IIa mit „nur“ 98,7 % alle anderen erklärenden Variablen Signifikanzniveaus von über 99 % behalten. Erwartungsgemäß führen die Korrekturen allerdings zu entsprechenden Veränderungen bei den Werten der Parameter.

Die Herausnahme der Zuweisungen führt insbesondere zu einer Reduzierung der Hauptansatzstaffel um 4 Punkte, während die anderen Bedarfsansätze ihre Relationen kaum verändern.

Tabelle 34:

Modell IIIa: Optimierte Regression des um sonstige Zuweisungen und hebesatzbedingte Unterschiede bereinigten Zuschussbedarfs II						GFG-Ansätze aus Regression			
Zahl der Regressoren:	8	y-Streuung:	58.059	R ²	55,04%	Varianz von u:	26.709	Hauptansatz	1,25
Beobachtungen:	396	erklärt:	31.957	R ² korr.	54,23%	Standardabw.	163	Soziallasten	7,68
Freiheitsgrade:	387	nicht erklärt:	26.102	F	59,2	von u:		Zentralität	0,85
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:		Halbtagschüler	0,95
II ohne sonst. Zuw./einh. Hebesätze	1.086	Anteile				Parameter-	100,0%	Ganztagsschüler	1,90
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	kreisangehörige Gemeinden	691
Absolutes Glied	1	322	30%	5,11	63	322	100,0%	611.500 Einwohner	861
KF*Wurzel Einwohner	32	7	1%	2,49	0,087	0,22	99,3%	Kontrollvariablen:	
Bedarfsgemeinschaften	0,029	152	14%	5,12	1.036	5.301	100,0%	Einwohner/Katasterfläche	
SV-Beschäftigte	0,262	153	14%	5,98	98	584	100,0%	KF*Wachstum < Durchschnitt	
Schülerindikator	0,127	83	8%	2,90	226	655	99,8%	KR*Wachstum < Durchschnitt	
Einwohner/Katasterfläche	5,14	32	3%	2,25	2,8	6,2	98,7%	Primäreinkommen	
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,0002	4	0,4%	3,20	5.673	18.154	99,9%		
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	27	3%	4,98	1.019	5.071	100,0%		
Primäreinkommen	23.661	305	28%	5,91	0,002	0,013	100,0%		

Wesentlich stärker wirkt sich der Ersatz der Steuereinnahmen durch die normierte Steuerkraft aus. Der Hauptansatz geht um weitere 10 Punkte zurück und der Parameter für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften nähert sich mit einem Wert von 5.301 Euro schon langsam dem Bereich plausibler Werte an. Sehr bemerkenswert ist auch, dass der Zentralitätsansatz nahezu 60 % an Gewicht hinzugewinnt.

Da das Muster der Residuen sich kaum verändert, soll auf eine entsprechende tabellarische Darstellung verzichtet werden.

Die Bezeichnung der obigen drei Modelle mit Ia, IIa, und IIIa ist deshalb erfolgt, weil im Folgenden mit den Modellen Ib, IIb und IIIb noch ein weiterer Weg aufgezeigt werden soll, den Soziallastenansatz auf ein plausibles und Übernivellierungen vermeidendes Niveau abzusenken.

Im ifo-Gutachten von 2008 wurde rechnerisch ein Soziallastenansatz von über 10 ermittelt, der von den Gutachtern dann „freihändig“ auf 4,2 reduziert wurde. Eine solche Vorgehensweise ist deshalb problematisch, weil dieser Teil der Zuschussbedarfe dann sozusagen völlig unter den Tisch fällt. Das kann aber nicht richtig sein, denn sehr wahrscheinlich würden andere Variablen, die mit der Quote der Bedarfsgemeinschaften korreliert sind, zumindest einen Teil dieser Zuschussbedarfe mit aufnehmen.

Es erscheint deshalb wesentlich sinnvoller, den Schätzparameter in einem ersten Schritt um den Betrag zu reduzieren, dessen Erklärung durch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften als statistisch nicht abgesichert anzusehen ist oder den Zuschussbedarf um den Betrag zu reduzieren, der im Jahr 2008 als maximale Kostenobergrenze (einschließlich Umlagen) anzusehen ist.

Nimmt man ein Konfidenzintervall von 99 %, so ergeben sich Werte zwischen 2.984 Euro im Modell IIIa und 4.507 Euro im Modell Ia, die jeweils (natürlich nur auf die Spezifikation des Modells bezogen) als statistisch gesichert angesehen werden können. Im alternativen Verfahren eine Kostenobergrenze aus direkten und indirekten Einflüssen einschließlich aller Umlagen für die kreisfreien Städte ergibt sich ein Wert von 3.902 Euro (Vgl. Tabelle 17).

Dieser Betrag ist aus der Sicht der kreisangehörigen Gemeinden allerdings nur dann (sicher) kostendeckend, wenn der Kreisfinanzausgleich so umgestaltet werden kann bzw. gestaltet wird, dass die Maximalkosten auch für kreisangehörige Gemeinden nicht mehr die der kreisfreien Städte übertreffen. Entsprechende Vorschläge für eine zweckmäßige Umgestaltung des Kreisfinanzausgleichs werden im 5. Kapitel entwickelt.

Bei einem Mindestwert aus den Regressionen zwischen 2.984 Euro und 4.507 Euro und dem Maximalwert von 3.902 Euro aus der direkten Ermittlung erscheint es sinnvoll und vertretbar, einheitlich für alle drei Modelle vom Zuschussbedarf für jede Bedarfsgemeinschaft den Betrag von 3.902 Euro abzuziehen und den pro Einwohner verbleibenden Betrag wieder einer Regressionsanalyse zu unterziehen. Damit gehen, im Gegensatz zur isolierten Kürzung im ifo-Gutachten, keine Informationen verloren, so dass sich die Schätzqualität für die übrigen Parameter sogar noch verbessert¹¹⁸.

Die sich bei dieser Vorgehensweise aus den Regressionsrechnungen ergebenden Parameter sind deshalb im Regelfall nicht mehr (völlig) mit denen identisch, die sich vor der Nutzung der a-priori-Informationen ergeben haben. Interessant ist dabei vor allem, dass nicht, wie man vielleicht erwarten könnten, der Hauptansatz zunimmt, sondern vielmehr der Schüleransatz. Dies bestätigt erneut die These, dass eine hohe Quote an Bedarfsgemeinschaften sich nur teilweise bei anderen Sozialkosten auswirkt, vor allem aber in ganz anderen Bereichen des Haushaltes als Begründung für Mehrausgaben dient.

¹¹⁸ Es handelt sich hier um einen besonders einfach strukturierten Anwendungsfall der sogenannten restringierten KQ-Schätzung. Vgl. von Auer 2011, S.531 ff.

Wie schon beim a-Modell, werden auch im reduzierten b-Modell wieder drei Varianten gerechnet, so dass sich insgesamt sechs Regressionsmodelle ergeben. Für diese sechs Modelle wird im Rahmen von Simulationsrechnungen im nächsten Kapitel gezeigt, welche Auswirkungen sich bei einer entsprechenden Umsetzung in das GFG ergeben würden.

Tabelle 35:

Modell Ib: Optimierte Regression des reduzierten Zuschussbedarfs II							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	7	y-Streuung:	45.438	R ²	51,97%	Varianz von u:	22.272	Hauptansatz	1,36
Beobachtungen:	396	erklärt:	23.616	R ² korr.	51,23%	Standardabw.	149	Soziallasten	5,34
Freiheitsgrade:	388	nicht erklärt:	21.822	F	60,0	von u:		Zentralität	0,56
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:		Halbtagschüler	1,04
Um 3.902 reduzierter II	943	Anteile				Parameter-	100,0%	Ganztagschüler	2,08
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	kreisangehörige Gemeinden	730
Absolutes Glied	1	397	42%	7,73	51	397	100,0%	611.500 Einwohner	991
KF*Wurzel Einwohner	32	11	1%	4,17	0,08	0,33	100,0%	Kontrollvariablen:	
SV-Beschäftigte	0,26	106	11%	4,63	88	406	100,0%	KF*Wachstum < Durchschnitt	
Schülerindikator	0,13	96	10%	3,75	202	759	100,0%	KR*Wachstum < Durchschnitt	
Einwohner/Katasterfläche	5,14	62	7%	6,24	2	12	100,0%	Primäreinkommen	
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,00024	4	0,5%	3,43	5.181	17.748	100,0%		
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	33	3,5%	6,65	913	6.076	100,0%		
Primäreinkommen	23.661	234	25%	5,35	0,0018	0,010	100,0%		

Tabelle 36:

Modell IIb: Optimierte Regression des reduzierten Zuschussbedarfs II ohne sonstige Zuweisungen							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	7	y-Streuung:	44.871	R ²	50,99%	Varianz von u:	22.447	Hauptansatz	1,32
Beobachtungen:	396	erklärt:	22.878	R ² korr.	50,23%	Standardabw.	150	Soziallasten	5,37
Freiheitsgrade:	388	nicht erklärt:	21.993	F	57,7	von u:		Zentralität	0,56
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt					F-Test:		Halbtagschüler	1,05
Um 3.902 reduzierter II ohne sonstige Zuw.	940	Anteile				Parameter-	100,0%	Ganztagschüler	2,10
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	kreisangehörige Gemeinden	727
Absolutes Glied	1	389	41%	7,54	52	389	100,0%	611.500 Einwohner	962
KF*Wurzel Einwohner	32	9	1%	3,75	0,08	0,30	100,0%	Kontrollvariablen:	
SV-Beschäftigte	0,26	107	11%	4,64	88	408	100,0%	KF*Wachstum < Durchschnitt	
Schülerindikator	0,13	97	10%	3,76	203	763	100,0%	KR*Wachstum < Durchschnitt	
Einwohner/Katasterfläche	5,14	63	7%	6,26	2	12	100,0%	Primäreinkommen	
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,00024	4	0,4%	3,36	5.201	17.496	100,0%		
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	32	3%	6,59	917	6.044	100,0%		
Primäreinkommen	23.661	239	25%	5,44	0,0019	0,010	100,0%		

Tabelle 37:

Modell IIIb: Optimierte Regression des reduzierten Zuschussbedarfs II ohne sonstige Zuweisungen und mit einheitlichen Hebesätzen							GFG-Ansätze aus Regression		
Zahl der Regressoren:	7	y-Streuung:	46.787	R ²	43,95%	Varianz von u:	26.766	Hauptansatz	1,24
Beobachtungen:	396	erklärt:	20.563	R ² korr.	43,08%	Standardabw.	164	Soziallasten	5,44
Freiheitsgrade:	388	nicht erklärt:	26.225	F	43,5	von u:		Zentralität	0,85
Zu erklärende Variable:	Durchschnitt						F-Test:	Halbtagschüler	1,00
Um 3.902 reduzierter II ohne Zuw./einw. Hebesätze	974	Anteile				Parameter-	100,0%	Ganztagsschüler	2,00
Erklärende Variablen:		absolut	in %	t-Werte	Standardabw.	Schätzwerte	eins. t-Tests:	kreisangehörige Gemeinden	717
Absolutes Glied	1	361	37%	6,40	56	361	100,0%	611.500 Einwohner	886
KF*Wurzel Einwohner	32	7	1%	2,47	0,09	0,22	99,3%	Kontrollvariablen:	
SV-Beschäftigte	0,26	160	16%	6,34	96	609	100,0%	KF*Wachstum < Durchschnitt	
Schülerindikator	0,13	91	9%	3,22	222	715	99,9%	KR*Wachstum < Durchschnitt	
Einwohner/Katasterfläche	5,14	44	5%	4,05	2,1	9	100,0%	Primäreinkommen	
KF*Wachstum < Durchschnitt	0,00024	4	0,4%	3,20	5.679	18.172	99,9%		
KR*Wachstum < Durchschnitt	0,0054	29	3%	5,33	1.001	5.337	100,0%		
Primäreinkommen	23.661	279	29%	5,82	0,0020	0,012	100,0%		

4.12. Konsequenzen für die Erfassung der Soziallasten im kommunalen Finanzausgleich

Die bisherigen Untersuchungen haben zum eindeutigen Ergebnis geführt, dass die hohen Schätzwerte für den Parameter der Quote der Bedarfsgemeinschaften keinesfalls als Grundlage zur Bestimmung des Soziallastensatzes verwendet werden dürfen.

Die durchschnittlichen Zuschussbedarfe der (damals noch) 23 kreisfreien Gemeinden im Jahr 2008 einschließlich der durch die Quote der Bedarfsgemeinschaften erkläraren Zuschussbedarfe in der örtlichen Sozialhilfe und aller Umlagen lagen nach den Berechnungen im Unterkapitel 4.8. bei 3.902 Euro und erreichten in Extremfällen bei einzelnen der 373 kreisangehörigen Gemeinden maximal 5.010 Euro.

Die im ifo-Modell vom Land ermittelten Parameterwerte von 9.779 Euro können deshalb bei kreisfreien Städten nur zu höchstens 40 % und bei kreisangehörigen Gemeinden zu maximal 51,2 % einem allgemeinen Soziallastenindikator einschließlich Umlagen zugerechnet werden. Der restlichen Anteile sind auf eine nachweisbare Fehlspezifikation des vom ifo-Institut entwickelten Modells zurückzuführen.

Die Fehlspezifikation ist vor allem dadurch entstanden, dass wichtige erklärende Variable nicht in die Regressionsrechnung aufgenommen wurden und das ifo-Institut die Erfüllung der Anwendungsbedingungen der Regressionsanalyse nicht überprüft hat.

Den Gutachtern des ifo-Instituts ist zwar zu Gute zu halten, dass ihnen die völlige Unplausibilität der Schätzparameter für den Einfluss der Bedarfsgemeinschaften auf die Zuschussbedarfe bereits selbst aufgefallen war und sie anstatt des gerechneten Werts von 10,6 einen von 4,2 vorschlugen, aber die von ihnen gegebene Begründung für die Unplausibilität war offensichtlich unzutreffend.

Nachdem das Land erkannt hatte, dass die vom ifo-Institut gegebene Begründung (unplausible Datengrundlagen) falsch war, hat das Land dann eine aktualisierte Schätzung vorgenommen und dabei der Einhaltung der Anwendungsbedingungen keinerlei Aufmerksamkeit mehr gewidmet. Stattdessen wurde (offenbar in völliger Unkenntnis über die einzuhaltenden Mindeststandards bei Regressionsrechnungen) schlicht „die Rechenmaschine angeworfen“ und die Ergebnisse als genaues Abbild der Realität interpretiert¹¹⁹.

Schon einfachste Plausibilitätsüberlegungen hätten dem Land verdeutlichen müssen, dass die direkten und indirekten Kosten, die durch eine Bedarfsgemeinschaft maximal entstehen, niemals den vom Land unterstellten Umfang erreichen können.

Bei einem Grundbetrag von 657 Euro und einem Soziallastenansatz von 9,6 im GFG 2011 betragen die Schlüsselzuweisungen für eine Bedarfsgemeinschaft 5.680 Euro. Kostendeckend (einschließlich Landschaftsumlage) wäre bei kreisfreien Städten unter Berücksichtigung aller Kostensteigerungen bis zum Jahr 2011 ein Betrag von 4.349 Euro, der sich bei einem Soziallastenansatz von 6,81 ergeben würde. Folglich ergibt sich schon im GFG 2011 bei kreisfreien Städten eine gravierende systematische Übernivellierung um 1.331 Euro pro Bedarfsgemeinschaft bzw. 30,6 %.

Nach den Planungen zum GFG 2012 soll der Soziallastenansatz auf 15,3 steigen. Mit den Grunddaten des GFG 2012 würde sich aus dieser und anderen Änderungen ein Grundbetrag von 565 Euro ergeben. Dadurch erhalten im GFG 2012 Gemeinden pro Bedarfsgemeinschaft Schlüsselzuweisungen von 7.779 Euro. Da zur Kostendeckung (einschließlich der indirekten Effekte und der Landschaftsumlage) bei kreisfreien Städten ein Betrag von 4.265 Euro auskömmlich ist, entsteht eine systematische Übernivellierung pro Bedarfsgemeinschaft im Umfang von mindestens 3.514 Euro bzw. 82,4 %.

Gleicht man diese Ergebnisse und die Vorgehensweise des Landes bei der „Berechnung“ des Soziallastenansatzes mit dem in Unterkapitel 4.1. entwickelten Prüfraster ab, werden die dort genannten Kriterien auf gar keinen Fall erfüllt.

- Ist der Sonderbedarf exogen verursacht und hinreichend begründet?

Bezüglich der Kosten der Unterkunft muss die Frage sicherlich mit ja beantwortet werden. Hinsichtlich der Behauptung, dass es sich bei der Quote der Bedarfsgemeinschaften um einen allgemeinen Soziallastenindikator handelt, ist nicht erkennbar, worauf diese Behauptung fußt und welche Reichweite sie hat.

¹¹⁹ Der spätere Nobelpreisträger Tjalling C. Koopmans prägte für eine solche mechanistische Vorgehensweise schon im Jahr 1947 den Begriff: „Measurement Without Theory“. Vgl. Koopmans, T.C., 1947, Measurement Without Theory, The Review of Economic Statistics, Vol. 29, S. 161 -172.

Da davon auszugehen ist, dass nur „echte“ Sozialkosten gemeint sind und nicht auch noch Mehrausgaben für Kultur, Sport, Grünpflege, Kindertagesstätten, Schulen, Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Wirtschaftsförderung und weitere kommunale Aufgaben erfasst werden sollen, fehlt es an einer hinreichenden Begründung.

- Ist der Sonderbedarf in nachvollziehbarer und korrekter Weise quantifiziert?

Dies ist ausweislich der Ergebnisse dieser Untersuchung nachweisbar nicht der Fall.

- Wird zur Umsetzung ein Sollkostenansatz verwendet?

Wenn die aus dem Soziallastensatz resultierenden Schlüsselzuweisungen sich an den durchschnittlichen Kosten als Obergrenze orientieren würden, könnte diese Frage eindeutig mit ja beantwortet werden. Prinzipiell ist die Regressionsanalyse nämlich zur Ermittlung von Durchschnittskosten (= Sollkosten) gut geeignet. Da bei Schlüsselzuweisungen keine Zweckbindung besteht, behält die Gemeinde (bzw. der Kreis) Anreize zur Kostenreduzierung, weil sie zu 100 % der Gemeinde verbleiben.

- Wird das Kostenüberschreitungs- bzw. Übertreibungsverbot beachtet?

Dieses Verbot wird offensichtlich und in eklatanter Weise missachtet. Ob sich die handelnden Akteure darüber bewusst waren und sind, mag offen bleiben. Spätestens mit der Veröffentlichung dieser Untersuchung kann sich niemand mehr auf Nichtwissen berufen. Dies wird insbesondere für die Beratungen und Entscheidungen zum GFG 2012 gelten.

- Ist ausgeschlossen, dass die Gemeinden aus finanziellen Gründen gesellschaftlich eher unerwünschte Sonderbedarfe verstärken wollen und können?

Bei einem solch hohen Grad von Übertreibung würde es sich (rein theoretisch) lohnen, Bedarfsgemeinschaften (möglichst in der Form von Einzelpersonen) ohne Not zu erhalten (also vom Arbeitsmarkt fernzuhalten) oder systematisch einen Zuzug in die eigene Gemeinde attraktiv zu machen, indem entsprechender Wohnraum angeboten wird.

Praktisch dürften solche Strategien allenfalls in einer sehr subtilen Form verfolgt werden können, denn kein Verantwortlicher in Politik oder Verwaltung könnte es sich erlauben, eine solche Verhaltensweise offen zu kommunizieren.

Insgesamt gesehen sollten die Landesregierung und das Parlament vor einer Umsetzung der Eckpunkte zum GFG 2012 ihre fachliche, politische und rechtliche Position noch einmal genau prüfen und sich fragen, ob das mit der Beibehaltung der bisherigen Planungen verbundene erhebliche verfassungsrechtliche Risiko sehenden Auges in Kauf genommen werden soll.

5. Das Schlüsselzuweisungssystem der Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen

5.1. Vorbemerkungen

Im 4. Kapitel ist dargestellt worden, auf welchen methodischen Grundlagen das Land seine Vorstellungen für das GFG 2011 und die Planungen für das GFG 2012 entwickelt hat. Zum Teil musste dabei auch schon auf das konkrete Berechnungsmodell der Schlüsselzuweisungen zurückgegriffen werden. In diesem Kapitel sollen nunmehr die konkreten Umsetzungen in systematischer Weise untersucht werden.

Dafür werden zunächst noch einmal die wichtigsten Stellschrauben und Mechanismen im Gemeinde- und Kreisfinanzausgleich des Landes Nordrhein-Westfalen beschrieben.

Anschließend werden die vollzogenen Veränderungen im GFG 2011 (gegenüber der Struktur des Jahres 2010) und die weiteren für das GFG 2012 geplanten Änderungen dargestellt und hinsichtlich ihrer Auswirkungen analysiert. Durch ein integriertes Simulationsmodell werden dabei auch die Kreise und Landschaftsverbände mit einbezogen.

Um die im letzten Kapitel entwickelten Vorschläge zur Bedarfsermittlung auf ihre Praxistauglichkeit zu testen, sollen in einem weiteren Unterkapitel auf der Basis eines entsprechenden Simulationsmodells die Auswirkungen der im letzten Kapitel entwickelten sechs Modelle gegenüber der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und der geplanten Struktur des GFG 2012 dargestellt werden.

Im letzten Unterkapitel werden schließlich noch die spezifischen Probleme des Kreisfinanzausgleichs analysiert und ein konkreter Vorschlag zur Vermeidung der Übernivellierung und weiterer irrationaler Auswirkungen innerhalb der Kreise unterbreitet.

5.2. Das Schlüsselzuweisungssystem im GFG 2011

In Nordrhein-Westfalen wird der kommunale Finanzausgleich durch Jahresgesetze geregelt. Für 2011 gilt das Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2011 (GFG 2011).

Kernstück des Gesetzes sind die Bestimmungen über die Höhe der Gesamtschlüsselmasse, die Aufteilung in Teilschlüsselmassen für die Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände sowie die entsprechenden Verteilungsregeln.

Die Gesamtschlüsselmasse beträgt 6.721.858.000 Euro (dies entspricht 19,45 % der Summe der Verbundsteuern) und entfällt zu 5.275.425.000 Euro auf die 396 Gemeinden, zu 786.839.000 Euro auf die 31 Kreise und zu 659.594.000 Euro auf die beiden Landschaftsverbände.

Die Ausgleichsquote zwischen den Ausgangsmesszahlen und den Steuer-, bzw. Umlagekraftmesszahlen liegt für den Gemeinden bei 90 % und die Umlageverbände bei

100 %. Ist die Steuer-, bzw. Umlagekraftmesszahl größer als die Ausgangsmesszahl, fließen keine Schlüsselzuweisungen, es wird aber (bis jetzt) auch keine Abundanzabschöpfung vorgenommen. Die Ausgleichsmesszahlen ergeben sich als Produkt aus den Gesamtansätzen der Gebietskörperschaften und den Grundbeträgen in den drei Teilschlüsselmassen. Die Grundbeträge sind dabei so berechnet, dass die Teilschlüsselmassen vollständig verteilt werden.

Die Steuerkraftmesszahlen für die einzelnen Gemeinden werden mit Hilfe fiktiver Hebesätze normiert. Dies geschieht in der Form, dass das Ist-Aufkommen der drei Realsteuern durch die eigenen Hebesätze dividiert und mit den fiktiven multipliziert wird. Die fiktiven Hebesätze betragen rd. 95 % des gewichteten Landesdurchschnitts und liegen für die Grundsteuer A bei 209, die Grundsteuer B bei 413 und die Gewerbesteuer bei 411. Die Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer werden zu 100 % einbezogen. Dies gilt auch für die Kompensationsleistungen für Verluste aus dem Familienleistungsausgleich und dem Kinderbonus. Die Gewerbesteuerumlage wird bei der Ermittlung der Steuerkraft abgezogen.

Der Gesamtansatz wird bei den Gemeinden als Summe aus Hauptansatz, Schüleransatz, Soziallasten- und Zentralitätsansatz gebildet.

Für den Hauptansatz werden die Einwohner mit einem Faktor „veredelt“. Dieser beträgt bis einschließlich 25.000 Einwohnern 100% (auch als Normeinwohner bezeichnet) und nimmt darüber (in etwa proportional zur Wurzel der Einwohner) bis 635.500 Einwohner auf einen Wert von 151 % zu. Die Stadt Köln erhält einen weiteren Zuschlag von drei Punkten und somit 154 % pro Einwohner.

Der Schüleransatz wird zweistufig gebildet. In der ersten Stufe werden die Schüler nach Schularten gewichtet, wobei Berufskollegs mit 54 % die niedrigste und Förderschulen mit 346 % das höchste Gewicht erhalten. In der zweiten Stufe wird die Summe der so gewichteten Schüler mit 88 % multipliziert. Das Ergebnis dieser Rechnung wird als Schüleransatz bezeichnet.

Beim Soziallastenansatz wird die Zahl der am 31. Dezember 2009 durch die Bundesagentur für Arbeit in den Gemeinden erfassten Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II mit dem Faktor 9,6 multipliziert.

Beim Zentralitätsansatz wird ebenfalls nach Ermittlungen der Bundesagentur für Arbeit die Zahl der am 31.12.2009 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an den Arbeitsorten erfasst und mit dem Faktor 0,15 multipliziert.

Auf der Kreisebene wird anstatt der Steuerkraft die normierte Umlagekraft verwendet. Die Normierung erfolgt in der Form, dass ein einheitlicher Umlagesatz, der sich am Landesdurchschnitt orientiert (allerdings ohne Sonderumlagen und mit einem Abschlag von zwei Punkten) als Normierungsfaktor dient. Im GFG 2011 beträgt er 38,07 %. Mit diesem Faktor wird die Summe aus Steuerkraft und erhaltenen Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden multipliziert. Das Ergebnis wird als Umlagekraft bezeichnet.

Der Gesamtansatz der Kreise wird als Summe aus dem Hauptansatz und dem Schüleransatz gebildet. Der Hauptansatz entspricht dabei der Zahl der Einwohner. Eine „Veredelung“ findet also nicht statt. Der Schüleransatz wird für die Schüler der Schulen in der Trägerschaft der Kreise gebildet. Er beträgt 149 %, was aber in Euro in etwa der Bewertung auf der gemeindlichen Ebene entspricht.

Im Prinzip wie ein Kreis wird dabei auch die Städteregion Aachen behandelt. Allerdings werden der Altkreis Aachen und die Stadt im Kreisfinanzausgleich weiter getrennt gesehen, so dass in die Umlagekraft und in den Gesamtansatz nicht die Finanzkraft und die Einwohner der Stadt Aachen einfließen.

Bei den beiden Landschaftsverbänden wird die Umlagekraft ähnlich wie bei den Kreisen durch einen einheitlichen Umlagesatz von 14,53 % normiert. In die Umlagegrundlagen gehen die Steuerkraft und die Schlüsselzuweisungen der Gemeinden und die Schlüsselzuweisungen der Kreise ein. Im kreisangehörigen Raum wird die Landschaftsumlage durch die Kreise abgeführt, die sich für diesen Teil ihrer Ausgaben bei den Gemeinden refinanzieren müssen¹²⁰.

5.3. Das GFG 2011 und die Eckdaten zum GFG 2012 im Vergleich zur Struktur des GFG 2010

Während das Gemeindefinanzierungsgesetz über viele Jahre hinweg zwar in den Beträgen, aber kaum in der Struktur verändert wurde, legte das Land am 23. Dezember 2010 seinen Gesetzentwurf für das (im Vergleich zu den Vorjahren) stark veränderte GFG 2011 vor und kündigte gleichzeitig weitere Änderungen für das GFG 2012 an.

Durch das GFG 2011 wurden erhebliche Umverteilungen ausgelöst, die in der Tabelle 38 zusammenfassend dargestellt sind. In dieser Tabelle werden nicht alle 396 Gemeinden einzeln aufgeführt, sondern aus Gründen der Übersichtlichkeit sind die kreisangehörigen Gemeinden nach Kreisen zusammengefasst. Die Einzeldaten der Gemeinden finden sich allerdings im Anhang. Neben der nach kreisfreien Städten und Kreisen geordneten Darstellung werden in der Tabelle 38 auch die Ergebnisse für die einzelnen Gemeindegrößenklassen zusammengefasst. Zur Verbesserung der Transparenz ist zusätzlich eine Größenklasse bis 60.000 Einwohner aufgenommen ist, weil bei dieser Einwohnerzahl die Hauptumverteilungslinie zwischen der Struktur des GFG 2010 und den in 2011 vorgenommenen bzw. für 2012 geplanten Veränderungen verläuft.

Durch die Erhöhung der fiktiven Hebesätze kommt es im GFG 2011 zu leichten Verschiebungen zugunsten steuerschwacher und damit zulasten steuerstärkerer Gemeinden. Die Begriffe steuerstark bzw. steuerschwach sind dabei aber nicht pro Einwohner, sondern pro Bedarfseinheit (pro Einheit des Gesamtansatzes) zu interpretieren.

¹²⁰ Vgl. § 22 LVerbO

Tabelle 38:

Auswirkungen des GFG 2011 gegenüber der Struktur des GFG 2010								
Gemeindegrößenklassen	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
kreisangehörige Gemeinden								
< 10.000 Einwohner	-436.727	-1,02	1.904.112	4,44	-21.167.901	-49,34	-20.364.115	-47,47
10.000 - 25.000 Einwohner	-2.123.191	-0,76	12.498.053	4,50	-100.870.111	-36,32	-95.488.940	-34,38
25.000 - 40.000 Einwohner	-2.654.224	-1,18	8.855.255	3,94	-46.559.318	-20,70	-43.403.100	-19,29
40.000 - 60.000 Einwohner	-1.940.754	-0,92	6.081.328	2,88	-21.527.999	-10,20	-19.488.256	-9,24
<60.000 Einwohner	-7.154.896	-0,95	29.338.748	3,88	-190.125.329	-25,13	-178.744.411	-23,63
60.000 - 100.000 Einwohner	-670.746	-0,30	5.231.595	2,36	29.564.145	13,35	32.904.644	14,85
> 100.000 Einwohner	75.632	0,08	9.684	0,01	6.330.208	6,40	6.495.738	6,56
zusammen	-7.750.010	-0,72	34.580.027	3,21	-154.230.976	-14,32	-139.344.029	-12,94
kreisfreie Städte								
< 200.000 Einwohner	1.950.169	1,55	-188.187	-0,15	23.398.228	18,64	24.983.213	19,90
200.000 - 450.000 Einwohner	3.036.995	1,16	-9.098.324	-3,48	62.804.194	24,03	62.437.524	23,89
> 450.000 Einwohner	2.762.846	0,85	-25.293.516	-7,82	68.028.554	21,04	51.923.292	16,06
zusammen	7.750.010	1,09	-34.580.027	-4,87	154.230.976	21,72	139.344.029	19,62
alle Gemeinden	0	0	0	0	0	0	0	0
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	3.691.550	7,50	-3.463.603	-7,04	22.769.587	46,29	23.975.003	48,74
Essen, kreisfreie Stadt	858.561	1,49	-4.777.679	-8,29	22.722.705	39,43	20.330.506	35,28
Krefeld, kreisfreie Stadt	64.101	0,27	-588.110	-2,50	9.050.440	38,44	8.768.868	37,25
Mönchengladbach, krfr. Stadt	731.796	2,83	-583.781	-2,26	14.345.529	55,55	14.781.709	57,24
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	-964.025	-5,76	-44.126	-0,26	1.673.313	9,99	665.576	3,97
Oberhausen, kreisfreie Stadt	930.745	4,35	-418.340	-1,95	8.404.318	39,27	9.111.379	42,57
Remscheid, kreisfreie Stadt	141.049	1,27	115.091	1,03	1.672.182	15,01	1.811.054	16,25
Solingen, kreisfreie Stadt	51.227	0,32	-53.641	-0,33	-393.186	-2,44	-508.010	-3,16
Wuppertal, kreisfreie Stadt	1.458.329	4,15	-1.688.144	-4,81	16.546.154	47,13	16.977.703	48,36
Bonn, kreisfreie Stadt	-302.422	-0,95	-1.254.925	-3,92	-12.676.072	-39,63	-14.370.450	-44,93
Köln, kreisfreie Stadt	-4.343.975	-4,35	-12.241.204	-12,26	395.356	0,40	-13.699.024	-13,73
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-152.611	-0,95	-46.572	-0,29	-701.552	-4,37	-1.004.128	-6,25
Botrop, kreisfreie Stadt	468.045	3,99	93.530	0,80	1.303.382	11,12	1.838.387	15,68
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	1.026.351	3,95	-535.963	-2,06	25.034.308	96,38	26.083.777	100,42
Münster, krfr. Stadt	-2.243.515	-8,14	-943.094	-3,42	-2.675.303	-9,71	-2.675.303	-9,71
Bielefeld, kreisfreie Stadt	538.477	1,67	-1.182.649	-3,66	4.893.442	15,15	4.535.844	14,04
Bochum, kreisfreie Stadt	833.133	2,21	-1.903.318	-5,06	-118.622	-0,32	-776.003	-2,06
Dortmund, kreisfreie Stadt	2.556.710	4,40	-4.811.030	-8,28	22.140.906	38,09	21.316.807	36,67
Hagen, kreisfreie Stadt	561.323	2,95	-107.110	-0,56	6.628.143	34,86	7.096.653	37,33
Hamm, kreisfreie Stadt	772.357	4,25	-130.340	-0,72	5.709.136	31,41	6.398.843	35,21
Herne, kreisfreie Stadt	1.072.804	6,48	-15.019	-0,09	7.506.810	45,32	8.684.838	52,43
Kleve, Kreis	-283.431	-0,92	1.339.803	4,35	-11.133.272	-36,14	-10.624.152	-34,48
Mettmann, Kreis	-675.507	-1,36	893.169	1,80	-1.194.182	-2,41	-1.178.694	-2,37
Rhein-Kreis Neuss, Kreis	-326.057	-0,74	648.936	1,46	-7.687.482	-17,35	-7.631.425	-17,22
Viersen, Kreis	-417.665	-1,38	983.058	3,26	-6.757.846	-22,39	-6.573.488	-21,78
Wesel, Kreis	77.395	0,16	1.548.810	3,29	-4.011.410	-8,53	-2.943.830	-6,26
Städteregion Aachen	-473.836	-0,84	520.737	0,92	2.298.892	4,06	2.451.821	4,33
Düren, Kreis	50.596	0,19	913.126	3,40	-169.314	-0,63	630.768	2,35
Rhein-Erft-Kreis, Kreis	-701.037	-1,51	1.271.109	2,74	-4.235.988	-9,13	-4.029.560	-8,68
Euskirchen, Kreis	-42.983	-0,22	888.811	4,63	-6.108.401	-31,80	-5.619.113	-29,25
Heinsberg, Kreis	-280.128	-1,10	1.153.388	4,52	-4.678.627	-18,34	-4.206.767	-16,49
Oberbergischer Kreis	-41.309	-0,15	1.252.169	4,43	-7.377.999	-26,10	-6.747.390	-23,87
Rhein-Berg. Kreis	-92.124	-0,33	814.303	2,94	-7.675.224	-27,69	-7.374.004	-26,60
Rhein-Sieg-Kreis	-594.959	-0,99	2.268.636	3,79	-14.607.152	-24,41	-13.616.029	-22,75
Borken, Kreis	-966.236	-2,61	1.375.570	3,72	-17.360.666	-46,96	-17.715.926	-47,92
Coesfeld, Kreis	-425.335	-1,93	987.994	4,49	-12.719.413	-57,75	-12.705.647	-57,68
Recklinghausen, Kreis	1.771.668	2,80	1.777.400	2,81	21.958.789	34,72	25.551.273	40,40
Steinfurt, Kreis	-321.367	-0,72	1.812.399	4,09	-20.444.642	-46,08	-19.984.464	-45,05
Warendorf, Kreis	-720.006	-2,58	1.149.326	4,12	-7.446.671	-26,69	-7.364.059	-26,39
Gütersloh, Kreis	-736.917	-2,08	726.966	2,06	-9.680.027	-27,38	-10.082.678	-28,52
Herford, Kreis	-44.365	-0,18	621.103	2,48	-3.808.659	-15,22	-3.975.137	-15,88
Höxter, Kreis	-147.080	-0,99	753.287	5,07	-5.315.079	-35,80	-5.008.035	-33,73
Lippe, Kreis	-425.675	-1,21	1.521.912	4,31	-189.773	-0,54	607.052	1,72
Minden-Lübbecke, Kreis	-511.553	-1,62	1.162.686	3,68	-5.545.653	-17,56	-5.418.687	-17,16
Paderborn, Kreis	-321.439	-1,07	910.174	3,04	-5.881.654	-19,66	-5.603.267	-18,73
Ennepe-Ruhr-Kreis	-368.071	-1,10	997.635	2,99	2.198.430	6,59	2.697.277	8,08
Hochsauerlandkreis	-631.192	-2,34	1.154.865	4,28	-8.348.082	-30,93	-8.206.707	-30,40
Märkischer, Kreis	-29.908	-0,07	1.491.297	3,44	-1.142.736	-2,63	-79.454	-0,18
Olpe, Kreis	-216.434	-1,55	567.847	4,07	-4.240.574	-30,36	-4.147.345	-29,69
Siegen-Wittgenstein, Kreis	-429.797	-1,51	798.877	2,81	-5.264.773	-18,51	-5.174.472	-18,19
Soest, Kreis	47.272	0,15	890.828	2,92	-3.973.595	-13,02	-3.211.733	-10,53
Unna, Kreis	527.470	1,27	1.383.806	3,34	6.311.807	15,24	7.939.843	19,18
NW	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der von IT NRW zur Verfügung gestellten Grunddaten zum GFG 2011

Deshalb kommt es bei den Schlüsselzuweisungen trotz einer höheren Realsteuerkraft pro Einwohner zu einer leichten Verschiebung zugunsten der kreisfreien Städte. Größere Gewinne erzielen allerdings nur sehr steuerschwache Gemeinden wie z.B. Duisburg mit 7,50 Euro, während umgekehrt größere Verluste auf sehr steuerstarke Gemeinden wie z.B. Münster beschränkt sind. Das gesamte Umverteilungsvolumen beträgt 21,4 Mio. Euro, d.h. die Gewinner bekommen 21,4 Mio. mehr und die Verlierer 21,4 Mio. Euro weniger an Schlüsselzuweisungen.

Die Erhöhung der fiktiven Hebesätze an sich ist m.E. nicht zu kritisieren. Fiktive Hebesätze, die deutlich niedriger als die durchschnittlichen liegen, führen zu einer intransparenten Umverteilung zulasten steuerschwächerer Gemeinden. Eine Festlegung auf 95 % des Durchschnitts ist deshalb gut vertretbar, weil man insbesondere bei der Gewerbesteuer eine Art „pauschalen Werbungskostenabzug“ von 5 % begründen kann.

Natürlich wird die eine oder andere Gemeinde zwar jetzt (mal wieder) die Behauptung aufstellen, sie würde durch das Land zu einer Steuererhöhung gezwungen, aber eine solche Aussage wäre nur dann zutreffend, wenn eine defizitäre Gemeinde nicht mehr im Rahmen der Selbstverwaltung entscheidet, sondern sich durch die Kommunalaufsicht drängen lassen will.

In der Praxis muss die Anhebung der fiktiven Hebesätze dennoch häufig als Begründung für eine Hebesatzerhöhung herhalten. Da sich viele Gemeinden so verhalten, kommt es zu einer gewissen Eigendynamik. Höhere fiktive Hebesätze führen zu höheren tatsächlichen Hebesätzen und höhere tatsächliche Hebesätze wiederum zu höheren fiktiven Hebesätzen.

Nach wie vor strittig ist allerdings die Frage, ob einheitliche Hebesätze für alle Gemeinden zu vertreten sind. Diese Frage kann man dann bejahen, wenn auch bei der Abgrenzung des Zuschussbedarfs einheitliche Hebesätze verwendet werden oder zumindest entsprechende Korrekturen (insbesondere des Hauptansatzes) erfolgen.

Dies war bis Mitte der neunziger Jahre noch der Fall und scheint danach in Vergessenheit geraten oder verdrängt worden zu sein. Es sei denn, das Land verfolgt das ausdrückliche Ziel von möglichst einheitlichen Hebesätzen in allen Gemeindegrößenklassen. Die im Ländervergleich extrem hohen Hebesätze kleinerer und mittelgroßer kreisangehöriger und kleinerer kreisfreier Städte legen einen solchen Verdacht zumindest nahe. Eine solche Politik dürfte allerdings kaum mit dem Art. 28 GG zu vereinbaren sein und ist m.W. vom Land in dieser Form auch nie als Zielvorstellung formuliert worden.

Wenn auf der Bedarfsseite keine Korrekturen vorgenommen werden sollen, muss allerdings zur Herstellung der Symmetrie aus Bedarfsermittlung und Finanzausgleich auch für die Hebesätze eine dem Hauptansatz ähnliche Form gefunden werden. Dabei ist natürlich darauf zu achten, dass es nicht zu Sprungstellen kommt, sondern stetig interpoliert wird¹²¹.

¹²¹ Vgl. zu dieser Thematik Deubel 1984 A, S. 119 ff. und S. 180 f.

In der jetzigen Form, nämlich mit der Bedarfsermittlung nach tatsächlichen Hebesätzen (mit 1:1-Umsetzung entsprechender Regressionsanalysen) und dem Finanzausgleich nach fiktiven Hebesätzen, kommt es jedenfalls zu einer massiven dynamischen Instabilität und damit zu einer dauerhaften Benachteiligung der Gemeindegrößenklassen, die zu Anfang eines solchen Prozesses die niedrigeren durchschnittlichen Hebesätze aufgewiesen haben. Diese Gemeinden werden dann früher oder später auch gezwungen sein, ihre Hebesätze anzuheben, ohne anschließend auf der Bedarfsseite wieder aufholen zu können.

Etwas stärkere Auswirkungen als die Anhebung der fiktiven Hebesätze hat die leichte Reduzierung des Hauptansatzes. Verlierer sind hier natürlich die großen kreisfreien Städte, an der Spitze Köln mit 12,26 Euro pro Einwohner. Die Umverteilungslinie verläuft hier bei etwa 100.000 Einwohnern. Das gesamte Umverteilungsvolumen liegt bei 35,5 Mio. Euro.

An diesen beiden Veränderungen gibt es wenig zu kritisieren, zumal sich die dadurch entstandenen Umverteilungswirkungen in sehr engen Grenzen halten.

Die entscheidende und sehr umverteilungsintensive Veränderung hat beim Soziallastenansatz stattgefunden. Die Gewinner sind die Gemeinden mit überdurchschnittlichen Quoten, während Gemeinden mit unterdurchschnittlichen Quoten zum Teil erhebliche Verluste erleiden.

Den größten Gewinn hat mit 96,38 Euro pro Einwohner die Stadt Gelsenkirchen, den größten Verlust erleidet mit 96,48 Euro die Gemeinde Saerbeck. Unter den kreisfreien Städten ist Bonn mit -39,63 Euro besonders betroffen. Bei den Kreisen gewinnen lediglich der Kreis Recklinghausen mit 34,72 Euro, der Kreis Unna mit 15,24 Euro, der Ennepe-Ruhr-Kreis mit 6,59 Euro und die Städteregion Aachen mit 4,06 Euro pro Einwohner hinzu. Die größten Verlierer sind der Kreis Coesfeld mit 57,75 Euro, der Kreis Borken mit 46,96 Euro und der Kreis Steinfurt mit 46,08 Euro pro Einwohner.

Nach Gemeindegrößenklassen erleiden die Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern einen Verlust von über 190 Mio. Euro bzw. 25,13 Euro pro Einwohner. Die Gemeinden mit mehr als 60.000 Einwohnern gewinnen dementsprechend mehr als 190 Mio. Euro hinzu. Das gesamte Umverteilungsvolumen liegt bei 245,4 Mio. Euro.

Im letzten Kapitel ist bereits herausgearbeitet worden ist, dass ein Soziallastenansatz im GFG 2011, bei dem zusätzliche Schlüsselzuweisungen von mehr als 4.349 Euro (Nach Abzug der einheitlichen Landschaftsumlage verbleiben dann kostendeckende 3.717 Euro) entstehen, zumindest bei kreisfreien Städten (aber auch den meisten kreisangehörigen Gemeinden) zu einer Kostenüberschreitung führt.

Da aber die Schlüsselzuweisungen pro Bedarfsgemeinschaft im GFG 2011 bei 5.680 Euro liegen, erfolgt eine Kostenüberschreitung im Umfang von rd. 1.331 Euro pro Bedarfsgemeinschaft bzw. 30,6 %. Eine systematische Übernivellierung in diesem hohen Ausmaß dürfte verfassungsrechtlich mehr als bedenklich sein.

Die gesamten Veränderungen im GFG 2011 gegenüber der Struktur des Jahres 2010 werden weitgehend durch die Erhöhung des Soziallastenansatzes geprägt. Die Gesamtverluste von Saerbeck liegen dann sogar bei 103,87 Euro und die Gewinne von Gelsenkirchen bei 100,42 Euro pro Einwohner.

Der Gesamtverlust der Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern beträgt 178,7 Mio. Euro bzw. 23,63 Euro pro Einwohner, wobei die höchste Betroffenheit mit Verlusten von 47,47 Euro pro Einwohner bei den Gemeinden bis 10.000 Einwohnern besteht. Das gesamte Umverteilungsvolumen beträgt 256 Mio. Euro.

Nach den vom Innenminister für das GFG 2012 verkündigten Eckdaten und nach der am 21.10.2011 vorgelegten Modellrechnung soll der Soziallastenansatz nochmals von 9,6 auf 15,3 angehoben werden, gleichzeitig aber auch ein Flächenansatz von 0,24 eingeführt, der Zentralitätsansatz von 0,15 auf 0,65 angehoben und Schüleransatz neu strukturiert werden. Ganztagschüler sollen mit einem Ansatz von 3,33, Halbtagschüler dagegen nur mit einem von 0,7 berücksichtigt werden. Der Hauptansatz soll wieder stärker gespreizt werden und für schrumpfende Gemeinden ein Demografiefaktor kommen.

Auch diese Änderungen sollen hinsichtlich ihrer Umverteilungswirkungen im Detail dargestellt und analysiert werden. Um unmittelbar mit dem GFG 2011 vergleichen zu können, sollen die neuen Ansätze zunächst noch auf die Grunddaten des GFG 2011 (ergänzt um den neuen Schüleransatz, den Flächenansatz und den Demografiefaktor) angewendet werden.

Die Darstellungsart soll die Gleiche wie in der obigen Tabelle sein, d.h. zunächst werden die Auswirkungen der Änderungen einzeln und danach noch einmal insgesamt dargestellt.

Der Demografiefaktor führt nur in sehr stark schrumpfenden Gemeinden wie z.B. Altena mit 11,81 Euro, Remscheid mit 4,59 Euro oder Gelsenkirchen mit 3,47 Euro pro Einwohner zu einer fühlbaren Entlastung. Das gesamte Umverteilungsvolumen beträgt 14,1 Mio. Euro.

Die stärkere Spreizung des Hauptansatzes verteilt 42 Mio. Euro zugunsten der kreisfreien Städte um, wobei die Umverteilungsschwelle wieder bei rd. 100.000 Einwohnern liegt. Das Umverteilungsvolumen zwischen der Struktur des GFG 2010 und dem GFG 2011 lag dagegen (in umgekehrter Richtung) nur bei 34,6 Mio. Euro. Obwohl die Spreizung einmal um drei Punkte verringert und dann wieder um drei erhöht wurde, ist der größere Effekt der erneuten Anhebung auf die für 2012 geplante gleichzeitige Herabsetzung der jeweiligen Einwohnerschwellenwerte zurückzuführen.

Bis auf Köln bekommen alle anderen Städte (oberhalb von 25.000 Einwohnern) somit einen höheren Hauptansatz als in der Struktur des GFG 2010. Zu Gewinnen führt dies natürlich (weil es sich um ein Nullsummenspiel handelt) erst bei Städten oberhalb von rd. 100.000 Einwohnern. Größere Gewinne können deshalb insbesondere Dortmund und Essen verzeichnen.

Tabelle 39:

Auswirkungen der für das GFG 2012 geplanten Veränderungen														
Demografiefaktor	Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt			
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner		
Gemeindegrößenklassen														
kreisangehörige Gemeinden														
< 10.000 Einwohner	580.516	1,35	-2.082.472	-4,85	-14.497.261	-33,79	-4.502.874	-10,50	22.239.257	51,84	-2.019.367	-4,71	-2.736.641	-6,38
10.000 - 25.000 Einwohner	1.685.005	0,61	-15.313.653	-5,51	-74.794.475	-26,93	-4.633.403	-1,67	37.102.901	13,36	-6.881.351	-2,48	-58.606.379	-21,10
25.000 - 40.000 Einwohner	-274.324	-0,12	-10.852.468	-4,82	-34.136.798	-15,18	7.322.221	3,25	2.340.254	1,04	-18.184.153	-8,08	-47.070.917	-20,92
40.000 - 60.000 Einwohner	-589.750	-0,28	-7.726.022	-3,66	-14.891.880	-7,06	-2.804.060	-1,33	-7.708.520	-3,65	1.669.735	0,79	-27.008.384	-12,80
<60.000 Einwohner	1.401.447	0,19	-35.974.615	-4,76	-138.320.414	-18,28	-4.618.116	-0,61	53.973.892	7,13	-25.415.136	-3,36	-135.422.321	-17,90
60.000 - 100.000 Einwohner	-256.446	-0,12	-6.621.283	-2,99	20.028.180	9,04	11.965.845	5,40	-10.415.809	-4,70	7.408.318	3,34	20.930.506	9,45
> 100.000 Einwohner	-762.530	-0,77	538.107	0,54	3.881.434	3,92	15.603.682	15,77	-4.495.534	-4,54	1.033.566	1,04	14.100.596	14,25
zusammen	382.471	0,04	-42.057.791	-3,90	-114.410.800	-10,62	22.951.411	2,13	39.062.549	3,63	-16.973.252	-1,58	-100.391.219	-9,32
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	81.935	0,17	5.423.929	11,03	16.930.616	34,42	-10.910.159	-22,18	-3.326.137	-6,76	5.582.825	11,35	12.348.479	25,10
Essen, kreisfreie Stadt	560.727	0,97	7.649.415	13,27	16.871.687	29,28	-4.612.948	-8,00	-3.930.618	-6,82	-238.595	-0,41	14.756.560	25,61
Krefeld, kreisfreie Stadt	-294.662	-1,25	828.964	3,52	6.628.979	28,16	-719.828	-3,06	-1.408.416	-5,98	495.762	2,11	5.165.235	21,94
Mönchengladbach, krfr. Stadt	-318.534	-1,23	940.267	3,64	10.598.179	41,04	-3.631.271	-14,06	-1.617.483	-6,26	2.240.204	8,67	7.584.979	29,37
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	23.280	0,14	151.834	0,91	1.090.735	6,51	94.152	0,56	-910.761	-5,44	740.929	4,42	1.102.107	6,58
Oberhausen, kreisfreie Stadt	458.384	2,14	667.136	3,12	6.152.897	28,75	-4.983.910	-23,29	-1.256.924	-5,87	1.605.459	7,50	2.531.314	11,83
Remscheid, kreisfreie Stadt	511.421	4,59	-89.142	-0,80	1.147.905	10,30	1.100.949	9,88	-602.449	-5,41	1.192.171	10,70	2.818.114	25,29
Solingen, kreisfreie Stadt	75.282	0,47	272.789	1,69	-449.617	-2,79	-1.806.425	-11,22	-856.398	-5,32	955.939	5,94	-1.590.125	-9,88
Wuppertal, kreisfreie Stadt	790.195	2,25	2.661.151	7,58	12.238.620	34,86	-6.192.833	-17,64	-2.234.156	-6,36	487.187	1,39	7.254.116	20,66
Bonn, kreisfreie Stadt	-1.013.283	-3,17	2.112.788	6,61	-9.797.668	-30,63	13.210.626	41,30	-1.772.208	-5,54	1.465.201	4,58	3.111.232	9,73
Köln, kreisfreie Stadt	-3.831.119	-3,84	6.398.694	6,41	213.346	0,21	17.604.543	17,64	-6.700.533	-6,71	-1.934.503	-1,94	10.677.923	10,70
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-137.906	-0,86	170.521	1,06	-686.169	-4,27	2.413.660	15,03	-858.537	-5,35	723.068	4,50	1.390.241	8,66
Botropf, kreisfreie Stadt	78.507	0,67	-121.948	-1,04	856.532	7,31	-1.333.746	-11,38	-609.654	-5,20	140.066	1,19	-764.016	-6,52
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	901.298	3,47	940.121	3,62	18.647.048	71,79	-8.440.642	-32,50	-1.721.515	-6,63	975.301	3,75	10.671.152	41,08
Münster, krfr. Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.036.705	3,76	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Bielefeld, kreisfreie Stadt	-484.960	-1,50	2.060.194	6,38	3.436.563	10,64	3.267.575	10,11	-1.948.045	-6,03	3.174.595	9,83	8.241.513	25,51
Bochum, kreisfreie Stadt	784.507	2,08	3.349.524	8,90	-347.800	-0,92	-2.822.774	-7,50	-2.229.396	-5,92	-1.015.764	-2,70	-1.991.097	-5,29
Dortmund, kreisfreie Stadt	342.958	0,59	7.712.723	13,27	16.439.693	28,28	-9.858.613	-16,96	-3.967.087	-6,82	-1.599.861	-2,75	8.602.632	14,80
Hagen, kreisfreie Stadt	750.500	3,95	480.575	2,53	4.815.732	25,33	-368.048	-1,94	-1.116.835	-5,87	704.313	3,70	4.758.732	25,03
Hamm, kreisfreie Stadt	-100.194	-0,55	289.056	1,59	4.133.187	22,74	-2.629.307	-14,47	-1.041.731	-5,73	416.762	2,29	1.184.758	6,52
Herne, kreisfreie Stadt	438.193	2,65	159.200	0,96	5.490.335	33,15	-3.369.117	-20,34	-953.666	-5,76	862.193	5,21	2.537.370	15,32
Kleve, Kreis	-413.764	-1,34	-1.686.091	-5,47	-8.479.623	-27,52	-217.691	-0,71	1.038.942	3,37	-3.111.460	-10,10	-11.227.528	-36,44
Mettmann, Kreis	-841.826	-0,97	-1.127.271	-2,27	-1.241.142	-2,50	872.878	1,76	-1.209.992	-2,44	727.692	1,47	-1.259.082	-2,54
Rhein-Kreis Neuss, Kreis	-7.931	-0,02	-274.129	-0,62	-2.958.145	-6,68	2.360.977	5,33	-247.104	-0,56	141.477	0,32	-955.211	-2,16
Viersen, Kreis	-222.211	-0,74	-1.318.683	-4,37	-4.841.489	-16,04	-500.133	-1,66	-1.133.092	-3,75	-1.157.500	-3,84	-8.219.819	-27,24
Wesel, Kreis	-40.474	-0,09	-1.932.061	-4,11	-3.602.170	-7,66	-3.827.646	-8,14	257.989	0,55	2.465.096	5,24	-5.946.952	-12,64
Städteregion Aachen	-565.465	-1,00	-352.288	-0,62	1.229.298	2,17	3.453.039	6,10	-1.617.542	-2,86	-881.731	-1,56	1.427.664	2,52
Düren, Kreis	-180.852	-0,67	-1.209.737	-4,50	-355.045	-1,32	-395.441	-1,47	2.010.676	7,48	-1.396.079	-5,20	-1.268.839	-4,72
Rhein-Erft-Kreis, Kreis	-683.252	-1,47	-1.636.225	-3,53	-2.629.905	-5,67	-2.683.306	-5,78	-1.691.032	-3,64	812.691	1,75	-7.826.792	-16,87
Euskirchen, Kreis	-46.654	-0,24	-1.157.343	-6,03	-4.867.264	-25,34	-446.004	-2,32	6.912.894	35,99	-2.240.224	-11,66	-2.055.525	-10,70
Heinsberg, Kreis	-54.502	-0,21	-1.522.826	-5,97	-3.871.022	-15,17	-3.562.554	-13,96	-1.109.123	-4,35	362.753	1,42	-8.439.557	-33,08
Oberbergischer Kreis	544.555	1,93	-1.671.368	-5,91	-5.488.894	-19,42	2.727.112	9,65	-259.093	-0,92	568.713	2,01	-2.885.081	-10,21
Rhein-Berg, Kreis	-439.969	-1,59	-981.567	-3,54	-5.931.440	-21,40	-2.050.147	-7,40	-1.063.449	-3,84	-1.154.649	-4,17	-9.289.098	-33,51
Rhein-Sieg-Kreis	-784.392	-1,31	-2.796.019	-4,67	-11.329.954	-18,93	-6.311.024	-10,55	-1.603.750	-2,68	-265.123	-0,44	-18.509.383	-30,93
Borken, Kreis	-460.573	-1,25	-1.661.367	-4,49	-12.294.304	-33,26	5.797.889	15,68	1.518.213	4,11	-4.016.921	-10,87	-10.045.722	-27,18
Coesfeld, Kreis	-170.718	-0,78	-1.150.387	-5,22	-9.708.893	-44,08	767.599	3,48	1.507.979	6,85	691.575	3,14	-7.491.636	-34,01
Recklinghausen, Kreis	571.706	0,90	-2.166.066	-3,42	15.769.028	24,93	-13.534.611	-21,40	-3.263.043	-5,16	97.263	0,15	-994.952	-1,57
Steinfurt, Kreis	-397.700	-0,90	-2.256.029	-5,09	-15.702.627	-35,39	4.178.159	9,42	3.321.618	7,49	1.812.832	4,09	-8.936.214	-20,14
Warendorf, Kreis	160.082	0,57	-1.256.061	-4,50	-4.900.221	-17,56	832.067	2,98	2.524.412	9,05	-1.627.932	-5,83	-4.212.022	-15,10
Gütersloh, Kreis	-331.581	-0,94	-855.988	-2,42	-6.832.815	-19,33	8.246.639	23,33	-699.479	-1,98	1.143.724	3,24	275.987	0,78
Herford, Kreis	74.731	0,30	-1.050.967	-4,20	-2.848.076	-11,38	3.295.919	13,17	-946.859	-3,78	2.509.435	10,03	727.715	2,91
Höxter, Kreis	466.000	3,14	-984.940	-6,63	-4.214.294	-28,38	564.397	3,80	7.499.002	50,51	-2.282.799	-15,38	387.035	2,61
Lippe, Kreis	452.439	1,28	-2.018.446	-5,72	-628.844	-1,78	527.378	1,49	2.347.426	6,65	-847.279	-2,40	-147.817	-0,42
Minden-Lübbecke, Kreis	258.333	0,82	-1.490.154	-4,72	-4.472.246	-14,16	5.749.525	18,21	3.323.960	10,53	1.411.056	4,47	3.609.696	11,43
Paderborn, Kreis	-529.624	-1,77	-1.107.554	-3,70	-4.824.847	-16,13	5.025.471	16,80	4.700.199	15,71	-3.000.430	-10,03	21.111	0,07
Ennepe-Ruhr-Kreis	354.826	1,06	-1.057.128	-3,17	2.131.874	6,39	-1.499.790	-4,49	-923.587	-2,77	-376.852	-1,13	-559.075	-1,68
Hochsauerlandkreis	468.390	1,74	-1.243.383	-4,61	-5.384.333	-19,95	4.787.669	17,74	11.499.091	42,60	-2.795.738	-10,36	4.006.699	14,84
Märkischer, Kreis	1.050.797	2,42	-1.767.968	-4,07	-1.237.055	-2,85	4.585.686	10,57	-1.015.916	-2,34	208.485	0,48	1.636.477	3,77
Olpe, Kreis	111.799	0,80	-545.954	-3,91	-2.532.039	-18,13	2.261.153	16,19	1.740.088	12,46	-1.085.752	-7,77	-904.740	-6,48
Siegen-Wittgenstein, Kreis	310.242	1,09	-869.366	-3,06	-3.524.629	-12,39	5.252.178	18,47	3.496.753	12,29	-1.252.057	-4,40	2.663.790	9,37
Soest, Kreis	-60.144	-0,20	-1.101.580	-3,61	-3.098.135	-10,15	1.547.290	5,07	4.078.207	13,37	-2.892.065	-9,48	-1.469.356	-4,82
Unna, Kreis	466.551	1,13	-1.808.845	-4,37	4.258.451	10,28	-4.853.267	-11,72	-1.931.839	-4,67	458.547	1,11	-2.502.992	-6,05
NW	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00

Die entscheidende Umverteilung soll wieder durch den Soziallastenansatz stattfinden, der von 9,6 auf 15,3 erhöht wird. Das Gesamtvolumen der Umverteilung beträgt weitere 178,2 Mio. Euro, so dass im Jahr 2012 durch die Erhöhung des Soziallastenansatzes gegenüber der Struktur von 2010 dann insgesamt 423,6 Mio. Euro umverteilt sein sollen.

Größter Gewinner der Umverteilung ist wie schon im GFG 2011 mit 71,79 Euro pro Einwohner die Stadt Gelsenkirchen. Größter Verlierer wird dann die Gemeinde Heek mit einem Verlust von 70,27 Euro pro Einwohner. Größter Verlierer bei den kreisfreien Städten ist erneut Bonn mit einem Minus von 30,63 Euro pro Einwohner. Bei einer Zusammenfassung auf der Ebene der Kreise sind es erneut die Gemeinden des Kreises Coesfeld, die mit durchschnittlich 44,08 Euro pro Einwohner die höchsten Verluste erleiden. Und umgekehrt profitieren die Gemeinden des Kreises Recklinghausen mit einem durchschnittlichen Umverteilungsgewinn von 24,93 Euro erneut am stärksten von der weiteren Erhöhung des Soziallastenansatzes. Die Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern erleiden zusammengenommen einen saldierten Verlust von 138,3 Mio. Euro, der bei den größeren Gemeinden als saldierter Gewinn ankommt.

Die geplante Erhöhung des Zentralitätsansatzes von 0,15 auf 0,65 pro sozialversicherungspflichtig Beschäftigten führt mit insgesamt 134,1 Mio. ebenfalls zu erheblichen Umverteilungen. Da die Arbeitsplatzzentralität bei vielen mittelgroßen Städten deutlich höher ist als in strukturschwächeren kreisfreien Städten, kommt es zu einer Umverteilung von knapp 23 Mio. Euro zugunsten des kreisangehörigen Raums. Hier profitieren vor allem die kleineren zentralen Orte zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnern und die Gemeinden mit mehr als 60.000 Einwohnern. Die kreisfreien Städte gehören dagegen in allen Größenklassen (im Durchschnitt) zu den Verlierern.

Ausnahmen sind hier allerdings Bonn mit einem Plus von 41,30 Euro pro Einwohner, sowie Köln, Leverkusen, Bielefeld, Remscheid und Münster. Münster selbst, aber vor allem Düsseldorf, profitieren im Endeffekt von ihrer starken Arbeitsplatzzentralität nur deshalb nicht, weil sie als steuerstarke Gemeinden abundant sind. Auf der anderen Seite verlieren strukturschwache kreisfreie Städte wie Gelsenkirchen (-32,50 Euro), Oberhausen (-23,29 Euro), Duisburg (-22,18 Euro) und Herne (-20,34 Euro) mehr als 20 Euro pro Einwohner.

Die großen Gewinner und Verlierer liegen aber im kreisangehörigen Raum. Olpe mit 63,52 Euro pro Einwohner, Hallenberg mit 58,81 Euro, Holzwickede mit 58,05 Euro und Gütersloh mit 51,06 Euro stechen als extrem arbeitsplatzintensive Gemeinden heraus, während sich am anderen Ende mit Windeck (-41,50 Euro) und Vettweiß (-41,16 Euro) zwei (fast) reine Wohngemeinden befinden.

Durch den Flächenansatz, der nach den Eckdaten mit dem GFG 2012 neu eingeführt werden soll, wird ein Umverteilungsvolumen von insgesamt 72,6 Mio. Euro ausgelöst. Die positiven Effekte konzentrieren sich auf kleinere flächenstarke Gemeinden. In Einzelfällen entstehen dabei erhebliche Mehreinnahmen. Dahlem, die mit 4.182 Einwohnern kleinste Gemeinde von Nordrhein-Westfalen, würde 258,40 Euro pro Einwohner,

Blankenheim 187,84 Euro, Lichtenau 183,48 Euro, Hellenthal 169,87 Euro und Borgentreich 150,29 Euro pro Einwohner zusätzliche Schlüsselzuweisungen erhalten. Nach Kreisen geordnet, würden vor allem die Gemeinden in den Kreisen Höxter (50,51 Euro), Hochsauerlandkreis (42,60 Euro) und Euskirchen (35,99 Euro) profitieren. Die Verluste für die Gemeinden, die im Gegenzug geringere Schlüsselzuweisungen erhielten, lägen maximal, nämlich für Dortmund und Essen, bei 6,82 Euro pro Einwohner.

Die Umstellung des Schüleransatzes führt zu einer Umverteilung von insgesamt 67,9 Mio. Euro. Hauptgewinner sind die größeren Gemeinden. Die massive Erhöhung des Gewichts für Ganztagschüler auf 3,33 bei Absenkung des Gewichts für Halbtagschüler auf 0,7 führt zwangsläufig zu einer Umverteilung zugunsten der Gemeinden mit einem hohen Anteil von Ganztagschülern. Da die Gemeinde Saerbeck mit einem Ganztagsanteil von 74 % landesweit den höchsten Wert aufweist, kann es nicht verwundern, dass die Schlüsselzuweisungen mit einem Plus von 105,59 Euro pro Einwohner stärker zunehmen als in jeder anderen Gemeinde. Am anderen Ende liegt mit einem Verlust von 30,64 Euro die Gemeinde Schwalmtal, in der es nur Halbtags-, aber keine Ganztagschüler gibt.

Aufgrund der Fehlspezifikation des Landesmodells für die Regressionsanalyse dürften die Schätzwerte der Parameter massiv verzerrt sein. Der Schätzwert für die Ganztagschulen liegt offensichtlich deutlich zu hoch und in einem nicht mehr plausiblen Bereich, während der Parameter für Halbtagschüler eher nach unten verzerrt scheint. Vor einer Umsetzung sollte das Land deshalb nochmals versuchen, mit geeigneten Maßnahmen zu plausibleren Schätzwerten zu kommen, wobei die Konstruktion eines Schülerindikators besonders sinnvoll zu sein scheint.

Anders als beim GFG 2011, ist der Gesamteffekt des GFG 2012 auf der Basis der Eckdaten nicht nur durch den erhöhten Sozillastenansatz geprägt, sondern auch durch die starken Veränderungen bei den übrigen Ansätzen, wobei in Einzelfällen sogar der neue Flächenansatz zu großen Mehreinnahmen führen kann. Das gesamte Umverteilungsvolumen liegt bei 175,6 Mio. Euro. Da die Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern im Saldo 135,4 Mio. Euro verlieren, wäre (bei Umsetzung) auch das GFG 2012 vor allem durch eine Umverteilung zugunsten der Gemeinden mit mehr als 60.000 Einwohnern geprägt. Bei den kreisfreien Städten wäre erneut Gelsenkirchen mit einem weiteren Zuwachs von 41,08 Euro der größte Gewinner. Mit Solingen (-9,88 Euro), Bottrop (-6,52 Euro) und Bochum (-5,29 Euro) würden nur drei kreisfreie Städte zu den Verlierern gehören.

Im kreisangehörigen Raum läge der Gesamtverlust bei 100,4 Mio. Euro. Größter Gewinner im kreisangehörigen Bereich wäre die Gemeinde Dahlem mit einem Zuwachs von 123,60 Euro, größter Verlierer die Gemeinde Waldfeucht mit einem Rückgang der Schlüsselzuweisungen um 94,43 Euro pro Einwohner. Auf der Ebene der Kreise wären die durchschnittlichen Verluste der Gemeinden am höchsten in den Kreisen Kleve (-36,44 Euro), Coesfeld (-34,01 Euro), Rheinisch-Bergischer Kreis (-33,51 Euro) und Heinsberg mit -33,08 Euro pro Einwohner. Größere Gewinne würden nur in den Kreisen Hochsauerlandkreis (14,84 Euro), Minden-Lübbecke (11,43 Euro) und Siegen-Wittgen-

stein (9,37 Euro) entstehen, während im Kreis Recklinghausen die Gewinne beim Soziallastenansatz von 24,93 Euro pro Einwohner durch Verluste beim Zentralitätsansatz, Flächenansatz und Hauptansatz überkompensiert würden, so dass insgesamt sogar ein saldierter Verlust von 1,57 Euro pro Einwohner entstünde.

Nachdem der Innenminister am 21.10.2011 die Modellrechnung zum GFG 2012 vorgelegt hat, kann das Ausmaß der Übernivellierung recht präzise bestimmt werden. Bei einem Grundbetrag von rd. 565 Euro führt eine Bedarfsgemeinschaft (bei nicht abundanten Gemeinden) zu Schlüsselzuweisungen im Umfang von 7.779 Euro.

Da zur Deckung aller direkten und indirekten Kosten einschließlich der Landschaftsumlage ein Betrag von 4.265 Euro ausreicht, entsteht pro Bedarfsgemeinschaft eine Übernivellierung von 3.514 Euro bzw. 82,4 %. Bei 827.247 Bedarfsgemeinschaften im Dezember 2010 folgt daraus im Jahr 2012 eine Fehllenkung (im Sinne einer ökonomischen Partialanalyse) von insgesamt 2,9 Mrd. Euro.

Diese Zahl darf natürlich nicht mit dem durch die Übernivellierung entstehenden Umverteilungseffekt (im Sinne einer ökonomischen Totalanalyse) verwechselt werden. Dieser beträgt nämlich „nur“ 289 Mio. Euro. Den Gewinnen von 289 Mio. Euro der Gemeinden mit überdurchschnittlichen Quoten an Bedarfsgemeinschaften stehen dementsprechend im Endergebnis 289 Mio. Euro Verluste der Gemeinden mit unterdurchschnittlichen Quoten gegenüber.

Diese konzentrieren sich in den Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern. Die saldierten Verluste in dieser Größenklasse liegen bei 215 Mio. Euro. Dementsprechend führt die übernivellierende Wirkung bei Gemeinden mit mehr als 60.000 Einwohner zu saldierten Gewinnen von 215 Mio. Euro.

Zusammenfassend kann dem Land mit Blick auf das GFG 2012 nur dringend empfohlen werden, seine bisherigen Planungen noch einmal zu überdenken. Würden die Eckdaten zum GFG 2012 unverändert in Gesetzesform gegossen, käme es beim Soziallastenansatz zu einer nochmaligen geradezu dramatischen Verschärfung des Grades an Übernivellierung. Mit einem solchen Schritt würde sehenden Auges und systematisch gegen eindeutige verfassungsrechtliche Vorgaben verstoßen.

Außerdem erscheint es notwendig, die vorgeschlagenen Faktoren im Schüleransatz noch einmal zu überprüfen. Mit den geplanten Werten würden Ganztagschüler über- und Halbtagschüler unterfinanziert. Hier erscheint es sinnvoll, sich nicht einfach auf die Ergebnisse der Regressionsanalyse zu verlassen, die wegen einer Fehlspezifikation verzerrt und zum Teil nicht einmal statistisch signifikant sind, sondern zur Lösung des Problems etwas mehr Vernunft und Praxisnähe einzubringen.

5.4. Ein Vergleich der im 4. Kapitel ermittelten Bedarfsansätze mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten für das GFG 2012

In diesem Unterkapitel sollen die Bedarfsansätze, die sich aus den im 4. Kapitel entwickelten sechs Modellen Ia, IIa, IIIa, Ib, IIb und IIIb auf der Basis von Grunddaten des GFG 2011 ergeben, zur Berechnung von Schlüsselzuweisungen eingesetzt werden. Die Ergebnisse sollen dann in einen Vergleich zur Struktur des GFG 2010, zum GFG 2011 und zum geplanten GFG 2012 auf der Basis der Eckwerte gestellt werden.

Um zumindest an dieser Stelle keinen großen Zahlenfriedhof zu produzieren, sollen hier nur die Gesamtergebnisse in Form von Veränderungen der Schlüsselzuweisungen pro Einwohner dargestellt werden. In den Text-Tabellen werden (wie schon im Unterkapitel 5.3.) deshalb nur zusammengefasste Darstellungen verwendet. Die Daten für die 396 einzelnen Gemeinden finden sich im Anhang.

In den ersten drei Spalten der Tabellen 40 und 42 werden die Gesamtergebnisse pro Einwohner der letzten Spalten der Tabellen 38 und 39 wiederholt und um die Differenz zwischen der für das GFG 2012 geplanten Struktur (hier noch auf der Basis der Grunddaten im GFG 2011) und der des GFG 2010 ergänzt.

In den folgenden 18 Spalten werden die sechs Modelle jeweils mit den drei GFG-Strukturen verglichen. Beschränkt man sich auf die Umverteilungen zwischen den Gemeinden bis zu 60.000 Einwohnern und über 60.000 Einwohnern, können die folgenden, in der Tabelle 41 kompakt zusammengestellten, Feststellungen getroffen werden.

Im Regressionsmodell Ia (Unkorrigierter Zuschussbedarf II) erleiden die Gemeinden bis 60.000 Einwohnern gegenüber der Struktur des GFG 2010 einen Verlust von 15,95 Euro pro Einwohner, gegenüber dem GFG 2011 verbessern sie sich um 7,67 Euro und gegenüber der für 2012 geplanten Struktur gewinnen sie 25,57 Euro pro Einwohner.

Im Regressionsmodell IIa (Um sonstige Zuweisungen korrigierter Zuschussbedarf II) erleiden die kleineren Gemeinden gegenüber der Struktur des GFG 2010 einen etwas reduzierten Verlust von 11,13 Euro pro Einwohner, gewinnen aber 12,50 Euro gegenüber dem GFG 2011 und 30,40 Euro pro Einwohner gegenüber der für 2012 geplanten Struktur.

Im Modell IIIa (Um sonstige Zuweisungen und Hebesatzunterschiede korrigierter Zuschussbedarf II) haben die kleineren Gemeinden Gewinne zwischen 10,57 Euro und 52,09 Euro pro Einwohner.

Die bedingten Regressionsmodelle Ib, IIb und IIIb sind dadurch entstanden, dass der Parameter für die Bedarfsgemeinschaften maximal den im Jahr 2008 für kreisfreie Städte kostendeckenden Wert von 3.902 Euro erreichen darf. Die Gewinne erhöhen sich deshalb auf Werte zwischen 8,08 Euro im Modell Ib gegenüber der Struktur des GFG 2010 und 65,11 Euro pro Einwohner im Modell IIIb gegenüber der geplanten Struktur des GFG 2012.

Tabelle 40:

Vergleich der Schlüsselzuweisungen aufgrund der Bedarfsansätze aus den optimierten Regressionsmodellen mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten zum GFG 2012																					
	Differenz 2011 zu 2010	Differenz 2012 zu 2011	Differenz 2012 zu 2010	Modell Ia zu 2010	Modell Ia zu 2011	Modell Ia zu 2012	Modell IIa zu 2010	Modell IIa zu 2011	Modell IIa zu 2012	Modell IIIa zu 2010	Modell IIIa zu 2011	Modell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Werte in Euro pro Einwohner																					
kreisangehörige Gemeinden																					
bis 10.000 Einwohner	-47,47	-6,38	-53,85	-41,77	5,70	12,08	-37,72	9,75	16,12	-16,08	31,39	37,77	-1,88	45,59	51,97	2,58	50,05	56,43	5,29	52,76	59,14
10.000 - 25.000 Einwohner	-34,38	-21,10	-55,48	-19,73	14,65	35,75	-14,97	19,41	40,51	9,50	43,88	64,98	13,88	48,26	69,36	18,77	53,15	74,25	27,44	61,82	82,92
25.000 - 40.000 Einwohner	-19,29	-20,92	-40,22	-6,98	12,31	33,24	-1,98	17,32	38,24	21,57	40,87	61,79	14,73	34,02	54,94	19,83	39,12	60,05	33,53	52,83	73,75
40.000 - 60.000 Einwohner	-9,24	-12,80	-22,04	-15,29	-6,06	6,75	-10,42	-1,18	11,62	5,66	14,90	27,70	-4,60	4,63	17,43	0,49	9,73	22,53	11,61	20,85	33,65
< 60.000 Einwohner	-23,63	-17,90	-41,53	-15,95	7,67	25,57	-11,13	12,50	30,40	10,57	34,19	52,09	8,08	31,71	49,61	13,07	36,70	54,60	23,58	47,21	65,11
60.000 - 100.000 Einwohner	14,85	9,45	24,30	-6,99	-21,85	-31,30	-0,93	-15,78	-25,23	15,06	0,21	-9,24	-14,09	-28,94	-38,39	-7,87	-22,73	-32,18	11,87	-2,99	-12,44
über 100.000 Einwohner	6,56	14,25	20,81	-14,68	-21,24	-35,49	-12,28	-18,84	-33,09	0,42	-6,15	-20,40	-58,34	-64,90	-79,15	-52,63	-59,19	-73,44	-26,73	-33,29	-47,54
zusammen	-12,94	-9,32	-22,26	-13,99	-1,06	8,26	-9,14	3,80	13,12	10,56	23,50	32,82	-2,58	10,36	19,68	2,73	15,66	24,98	16,55	29,49	38,81
kreisfreie Städte																					
< 200.000 Einwohner	19,90	9,11	29,02	53,38	33,48	24,37	50,08	30,18	21,07	30,55	10,65	1,53	39,89	19,98	10,87	36,80	16,90	7,79	23,57	3,66	-5,45
200.000 - 450.000 Einwohner	23,89	16,29	40,18	36,47	12,58	-3,71	29,83	5,94	-10,35	3,89	-20,00	-36,29	16,02	-7,87	-24,16	9,50	-14,39	-30,68	-6,73	-30,62	-46,91
über 450.000 Einwohner	16,06	14,34	30,40	-3,59	-19,64	-33,99	-13,12	-29,18	-43,52	-50,16	-66,22	-80,57	-19,84	-35,90	-50,24	-31,04	-47,09	-61,44	-58,83	-74,89	-89,23
zusammen	19,62	14,14	33,75	21,22	1,60	-12,53	13,85	-5,77	-19,90	-16,01	-35,63	-49,77	3,91	-15,71	-29,84	-4,13	-23,75	-37,89	-25,10	-44,72	-58,85
NW	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Tabelle 41:

Gewinne/Verluste für Gemeinden unter 60.000 Einwohnern in Euro pro Einwohner gegenüber GFG			
Modelle	2010	2011	2012
Ia	-15,95	7,67	25,57
IIa	-11,13	12,50	30,40
IIIa	10,57	34,19	52,09
Ib	8,08	31,71	49,61
IIb	13,07	36,70	54,60
IIIb	23,58	47,21	65,11

Tabelle 42:

Vergleich der Schlüsselzuweisungen aufgrund der Bedarfsansätze aus den optimierten Regressionsmodellen mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten zum GFG 2012

	Differenz 2011 zu 2010	Differenz 2012 zu 2011	Differenz 2012 zu 2010	Modell Ia zu 2010	Modell Ia zu 2011	Modell Ia zu 2012	Modell IIa zu 2010	Modell IIa zu 2011	Modell IIa zu 2012	Modell IIIa zu 2010	Modell IIIa zu 2011	Modell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012	
Werte in Euro pro Einwohner																						
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Duisburg, kreisfreie Stadt	48,74	25,10	73,84	23,78	-24,95	-50,06	13,24	-35,50	-60,60	-47,26	-95,99	-121,09	-26,65	-75,38	-100,49	-36,62	-85,36	-110,46	-73,25	-121,99	-147,09	
Essen, kreisfreie Stadt	35,28	25,61	60,89	11,11	-24,17	-49,78	-0,87	-36,15	-61,76	-53,91	-89,19	-114,80	-36,07	-71,35	-96,96	-47,72	-83,00	-108,61	-78,28	-113,56	-139,17	
Krefeld, kreisfreie Stadt	37,25	21,94	59,19	62,41	25,16	3,22	57,32	20,07	-1,87	27,43	-9,82	-31,76	31,08	-6,17	-28,11	26,28	-10,97	-32,91	11,39	-25,86	-47,80	
Mönchengladbach, krfr. Stadt	57,24	29,37	86,61	69,02	11,79	-17,58	63,39	6,15	-23,22	19,52	-37,72	-67,09	22,51	-34,73	-64,10	17,43	-39,80	-69,17	-4,22	-61,46	-90,83	
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	3,97	6,58	10,56	36,37	32,40	25,82	32,75	28,77	22,19	18,61	14,64	8,06	28,44	24,47	17,88	24,91	20,93	14,35	14,44	10,46	3,88	
Oberhausen, kreisfreie Stadt	42,57	11,83	54,40	53,63	11,06	-0,77	48,48	5,91	-5,92	5,65	-36,92	-48,75	18,32	-24,25	-36,08	13,77	-28,80	-40,63	-12,48	-55,06	-66,88	
Remscheid, kreisfreie Stadt	16,25	25,29	41,55	75,47	59,22	33,93	74,26	58,01	32,72	70,65	54,39	29,10	72,00	55,75	30,46	70,79	54,54	29,25	68,89	52,63	27,34	
Solingen, kreisfreie Stadt	-3,16	-9,88	-13,03	21,21	24,37	34,24	17,62	20,77	30,65	-0,45	2,71	12,59	21,69	24,84	34,72	18,26	21,41	31,29	-0,45	2,71	12,58	
Wuppertal, kreisfreie Stadt	48,36	20,66	69,03	45,29	-3,07	-23,73	37,18	-11,18	-31,84	-13,12	-61,48	-82,14	-0,86	-49,22	-69,89	-8,43	-56,79	-77,45	-36,82	-85,19	-105,85	
Bonn, kreisfreie Stadt	-44,93	9,73	-35,20	-8,30	36,63	26,91	-14,95	29,98	20,25	2,72	47,65	37,92	20,68	65,61	55,88	13,19	58,12	48,39	17,15	62,08	52,35	
Köln, kreisfreie Stadt	-13,73	10,70	-3,03	-32,49	-18,77	-29,47	-44,19	-30,47	-41,17	-69,41	-55,69	-66,39	-5,40	8,33	-2,37	-23,21	-9,48	-20,18	-56,28	-42,56	-53,26	
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-6,25	8,66	2,40	38,68	44,94	36,28	35,65	41,91	33,25	36,44	42,69	34,03	45,20	51,45	42,79	41,96	48,22	39,56	39,63	45,88	37,22	
Boitrop, kreisfreie Stadt	15,68	-6,52	9,16	49,42	33,74	40,25	47,10	31,42	37,93	28,97	13,29	19,80	41,49	25,81	32,33	39,45	23,77	30,29	24,80	9,12	15,63	
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	100,42	41,08	141,50	105,48	5,06	-36,03	99,58	-0,84	-41,93	30,86	-69,56	-110,64	26,06	-74,36	-115,44	21,24	-79,18	-120,26	-9,53	-109,95	-151,04	
Münster, krfr. Stadt	-9,71	0,00	-9,71	1,93	11,64	11,64	-3,49	6,22	24,69	34,40	34,40	39,43	49,14	49,14	33,01	42,72	42,72	43,51	53,22	53,22	53,22	
Bielefeld, kreisfreie Stadt	14,04	25,51	39,55	37,77	23,73	-1,77	30,84	16,80	-8,71	11,01	-3,03	-28,54	22,57	8,53	-16,98	15,58	1,54	-23,96	3,06	-10,98	-36,49	
Bochum, kreisfreie Stadt	-2,06	-5,29	-7,35	-5,50	-3,43	1,86	-14,39	-12,32	-7,03	-45,67	-43,61	-38,32	-17,04	-14,98	-9,68	-25,84	-23,77	-18,48	-51,97	-49,91	-44,62	
Dortmund, kreisfreie Stadt	36,67	14,80	51,47	-3,97	-46,77	-7,46	-44,13	-58,93	-66,45	-103,12	-117,92	-42,79	-79,46	-94,26	-54,52	-91,19	-105,99	-91,04	-127,71	-142,50	-142,50	
Hagen, kreisfreie Stadt	37,33	25,03	62,36	76,55	39,22	14,19	72,78	35,45	10,42	48,13	10,80	-14,23	52,24	14,91	-10,12	48,73	11,40	-13,63	35,70	-1,63	-26,66	
Hamm, kreisfreie Stadt	35,21	6,52	41,73	57,14	21,93	15,41	53,17	11,45	-13,93	21,51	-10,70	-20,22	31,49	-3,71	-10,23	27,95	-7,25	-13,77	8,34	-26,87	-33,39	
Herne, kreisfreie Stadt	52,43	15,32	67,75	73,35	20,92	5,60	69,58	17,14	1,82	30,92	-21,51	-36,83	36,30	-16,14	-31,46	33,13	-19,30	-34,62	12,00	-40,44	-55,76	
Kleve, Kreis	-34,48	-36,44	-70,93	-27,43	7,05	43,49	-22,19	48,74	3,07	37,55	74,00	4,44	38,93	75,37	9,71	44,20	80,64	19,73	54,21	90,65	90,65	
Mettmann, Kreis	-2,37	-2,54	-4,91	-3,31	-0,94	1,60	-1,80	2,27	4,81	10,81	13,18	15,72	1,04	3,42	5,95	4,30	6,67	9,21	13,19	15,56	18,10	
Rhein-Kreis Neuss, Kreis	-17,22	-2,16	-19,38	-19,92	-2,70	-0,54	-18,80	-1,57	0,58	-12,50	4,72	6,88	-8,72	8,50	10,66	6,66	12,72	4,87	-4,87	12,35	14,51	
Viersen, Kreis	-21,78	-27,24	-49,02	-29,08	-7,30	19,94	-23,98	-2,20	25,04	-3,76	18,02	45,26	-9,36	12,42	39,66	-4,26	17,52	44,76	6,43	28,21	55,45	
Wesel, Kreis	-6,26	-12,64	-18,90	-23,82	-17,56	-4,91	-18,01	-11,75	0,89	-4,49	1,77	14,42	-14,89	-8,63	4,01	-8,76	-2,50	10,15	0,91	7,17	19,81	
Städteregion Aachen	4,33	2,52	6,85	11,59	7,26	4,74	11,94	7,61	5,09	15,28	10,95	8,43	-59,01	-63,34	-65,86	-52,75	-57,08	-59,60	-29,62	-33,95	-36,47	
Düren, Kreis	2,35	-4,72	-2,38	-6,50	-8,84	-4,12	-1,54	-3,89	0,83	11,70	9,35	14,08	-3,60	-5,95	-1,23	1,69	-0,66	4,06	13,81	11,46	16,19	
Rhein-Erft-Kreis, Kreis	-8,68	-16,87	-25,55	-19,96	-11,28	5,59	-15,00	-6,31	10,55	-1,96	6,72	23,59	-10,80	-2,11	14,75	-5,69	2,99	19,86	2,89	11,58	28,44	
Euskirchen, Kreis	-29,25	-10,70	-39,95	-24,43	4,82	15,52	-18,71	10,54	21,25	5,76	35,01	45,71	4,46	33,71	44,41	10,14	39,40	50,10	20,58	49,83	60,53	
Heinsberg, Kreis	-16,49	-33,08	-49,56	-17,21	-0,72	32,35	-11,56	4,93	38,01	1,06	17,54	50,62	0,54	17,03	50,10	6,41	22,90	55,97	10,22	26,71	59,78	
Oberbergischer Kreis	-23,87	-10,21	-34,08	-2,40	21,48	31,69	3,29	27,17	37,37	33,03	56,90	67,11	25,93	49,80	60,01	31,44	55,31	65,52	47,62	71,49	81,70	
Rhein.-Berg. Kreis	-26,60	-33,51	-60,11	-40,60	-14,00	19,50	-35,48	-8,88	24,63	-17,69	8,91	42,42	-17,13	9,47	42,98	-11,97	14,63	48,13	-5,64	20,96	54,46	
Rhein-Sieg-Kreis	-22,75	-30,93	-53,68	-29,87	-7,12	23,82	-24,83	-2,08	28,85	-8,35	14,40	45,33	-8,47	14,29	45,22	-3,04	19,72	50,65	3,66	26,42	57,35	
Borken, Kreis	-47,92	-27,18	-75,10	-35,58	12,35	39,52	-30,40	17,52	44,70	10,67	58,60	85,77	6,62	54,55	81,72	11,78	59,70	86,87	33,16	81,08	108,26	
Coesfeld, Kreis	-57,68	-34,01	-91,70	-45,35	12,33	46,34	-39,97	17,71	51,72	-5,41	52,28	86,29	4,28	61,97	95,98	9,71	67,39	101,41	20,95	78,63	112,64	
Recklinghausen, Kreis	40,40	-1,57	38,82	-1,60	-41,99	-40,42	4,39	-36,01	-34,43	-3,13	-43,53	-41,96	-2,14	-69,54	-67,96	-22,48	-62,88	-61,31	-16,75	-57,14	-55,57	
Steinfurt, Kreis	-45,05	-20,14	-65,19	-29,11	15,94	36,08	-23,13	21,91	42,06	13,57	58,61	78,76	14,43	59,48	79,62	20,11	65,16	85,30	35,84	80,89	101,03	
Warendorf, Kreis	-26,39	-15,10	-41,49	-16,10	10,29	25,39	-10,59	15,80	30,90	19,11	45,51	60,60	13,15	39,54	54,64	18,62	45,01	60,11	34,78	61,17	76,27	
Gütersloh, Kreis	-28,52	0,78	-27,74	-18,74	9,78	9,00	-14,96	13,56	12,78	18,89	47,41	46,63	7,76	36,28	35,50	11,21	39,73	38,95	32,59	61,11	60,33	
Herford, Kreis	-15,88	2,91	-12,98	-4,14	11,75	8,84	1,35	17,23	14,32	28,66	44,54	41,64	14,32	30,20	27,32	19,64	35,52	32,62	39,23	55,11	52,20	
Höxter, Kreis	-33,73	2,61	-31,12	-8,85	24,88	22,27	-2,98	30,75	28,14	26,94	60,67	58,06	26,28	60,01	57,40	31,99	65,72	63,12	44,92	78,66	76,05	
Lippe, Kreis	1,72	-0,42	1,30	8,29	6,57	6,99	14,34	12,62	13,04	32,58	30,86	31,28	14,46	12,74	13,16	20,63	18,91	19,33	36,02	34,30	34,72	
Minden-Lübbecke, Kreis	-17,16	11,43	-5,73	-2,62	14,54	3,11	3,44	20,60	9,17	39,20	56,36	44,93	19,31	36,47	25,04	25,24	42,40	30,97	51,36	68,52	57,09	
Paderborn, Kreis	-18,73	0,07	-18,66	-35,69	-16,95	-17,03	-29,39	-10,66	-10,73	4,98	23,72	23,65	-17,22	1,51	1,44	-11,14	7,59	7,52	14,70	33,44	33,37	
Ennepe-Ruhr-Kreis	8,08	-1,68	6,41	-5,05	-13,13	-11,46	-0,61	-8,69	-7,02	10,68	2,60	4,27	-7,45	-15,53	-13,86	-2,24	-10,33	-8,65	12,90	4,82	6,50	
Hochsauerlandkreis	-30,40	14,84	-15,56	-11,71	18,70	3,85	-5,91	24,49	9,65	33,60	64,01	49,16	20,78	51,18	36,34	26,58	56,98	42,14	50,75	81,15	66,31	
Märkischer, Kreis	-0,18	3,77	3,59	0,98	1,16	-2,61	7,12	7,30	3,53	33,40	33,59	29,82	10,19	17,12	10,37	6,50	16,33	16,51	12,74	38,46	34,88	
Olpe, Kreis	-29,69	-6,48	-36,17	-5,52	24,17	30,65	-1,40	28,30	34,77	30,73	60,42	66,90	26,62	56,31	62,79	31,09	60,78	67,26	50,88	80,57	87,05	
Siegen-Wittgenstein, Kreis	-18,19	9,37	-8,83	-13,21	4,98	-4,39	-8,02	10,17	0,80	25,36	43,56	34,19	8,16	26,36	16,99	13,06	31,26	21,89	36,49	54,68	45,32	
Soest, Kreis	-10,53	-4,82	-15,34	-4,26	6,27	11,09	-0,41	10,11	14,93	18,32	28,85	33,67	9,48	20,01	24,82	13,47	24,00	28,81	26,00	36,53		

Die Interpretation für die einzelnen Gemeindegrößenklassen und die einzelnen Gemeinden erfolgt analog. Schaut man sich die einzelnen Gemeinden an, ergibt sich ein sehr differenziertes Bild.

Bei den kreisfreien Städten verbessern sich die Städte Mülheim, Remscheid, Solingen, Bonn, Leverkusen, Bottrop und Münster bei allen oder fast allen Modellen, während sich die großen kreisfreien Städte Duisburg, Essen, Wuppertal, Köln, Bochum und Dortmund fast durchgehend verschlechtern. Gelsenkirchen würde sich gegenüber der Struktur des GFG 2010 verbessern, gegenüber 2011 und 2012 allerdings deutlich verlieren. Für die restlichen Städte ergibt sich ein eher differenziertes Bild.

Gegenüber der Struktur des GFG 2010 würden die Gemeinden des kreisangehörigen Raums im Modell Ia und IIa überwiegend verlieren, im Vergleich zu 2011 und 2012 sowie in den anderen dagegen überwiegend gewinnen. Davon ausgenommen wären die Kreise Recklinghausen und Unna, die in fast allen Modellen verlieren würden.

Bei der Bewertung dieser Ergebnisse darf aber nicht vergessen werden, dass für viele Gemeinden die Verbesserungen im GFG 2011 und der geplanten Struktur des GFG 2012 nur durch einen viel zu hohen - und damit übernivellierenden - Sozillastenansatz entstanden sind. Eine Korrektur dieser Fehlentwicklung dürfte jedoch unvermeidlich sein.

5.5. Die Irrationalität des jetzigen Kreisfinanzausgleichs und geeignete Korrekturmöglichkeiten

Schon bei der Ermittlung der maximalen Höhe des durch eine Bedarfsgemeinschaft ausgelösten Zuschussbedarfs einer Gemeinde im Unterkapitel 4.8. ist erkennbar geworden, dass relativ einfache Aussagen im kreisangehörigen Raum nur möglich sind, wenn die Gemeinden eines Kreises wie eine einzige Gemeinde behandelt werden oder zumindest einen sehr hohen Grad an Homogenität aufweisen. Dies ist jedoch in aller Regel nicht der Fall.

Deshalb sollen in diesem Unterkapitel die Finanzierungszusammenhänge im kreisangehörigen Raum analysiert und Korrekturvorschläge entwickelt werden¹²². Dabei sollen vor allem die Regeln und Ergebnisse des GFG 2011 als Basis dienen, wobei der Schwerpunkt auf der Finanzierung der sozialen Lasten liegt.

Es wird gezeigt, dass sich im Kreisfinanzausgleich vier unterschiedliche Regelungen identifizieren lassen, die sich als nicht sachgerecht herausstellen¹²³. In drei Fällen geht

¹²² Vgl. dazu auch schon: Deubel 1984 A, S. 151 ff. S. 188 ff.

¹²³ Mit der Grundproblematik des Kreisfinanzausgleichs haben sich in jüngerer Zeit auch beschäftigt: Junkernheinrich, M., Micosatt, G., 2011, Kreise im Finanzausgleich der Länder, a.a.O., S. 98 ff. und Junkernheinrich, M., Micosatt, G., 2009, Neutralisierung von Sonderbedarfen im kreisangehörigen Raum durch den Kreisfinanzausgleich – Rückkoppelungen zwischen Gemeinde- und Kreisschlüsselzuweisungssystem in Nordrhein-Westfalen und ihre Bedeutung für den Kreis Recklinghausen, Bottrop und Kaiserslautern.

es um den Tatbestand einer systematischen Übernivellierung und im vierten Fall um eine nicht systemgerechte Finanzierung der Soziallasten im kreisangehörigen Raum.

Die drei Übernivellierungen beziehen sich auf den Soziallastenansatz, den Finanzausgleich zwischen den Kreisen und den Finanzausgleich innerhalb der Kreise. Die vier systemischen Fehler sind so gravierend, dass es zu völlig absurden Ergebnissen kommt und nicht vorstellbar ist, dass solche Regelungen sich noch im Rahmen der Verfassung bewegen.

Die Darstellung soll auf der Basis konkreter Daten des GFG 2011 erfolgen. Die Auswahl des Kreises Coesfeld dient nur zur Verdeutlichung. Da es sich um systemische Fehler handelt, wären auch 29 andere Kreise zur Illustration dieser Mängel und geeigneter Korrekturen geeignet. Lediglich der Kreis Mettmann, der im Kreisfinanzausgleich abundant ist, wäre als Beispiel nicht ganz so gut geeignet.

In der Tabelle 43 sind die für die Thematik wesentlichen Punkte enthalten.

Im ersten Teil finden sich für die Gemeinden Lüdinghausen und Nordkirchen und die übrigen Gemeinden die Umlagegrundlagen und die sich im GFG 2011 daraus ergebenden Kreisschlüsselzuweisungen. Der Kreis muss auf die Umlagegrundlagen der Gemeinden und seine eigenen Schlüsselzuweisungen 15,7 % Landschaftsumlage abführen (bei einem einheitlichen Umlagesatz nach dem GFG 2011 von 14,53 %).

Er selbst erhebt mit 35,08 % (bei einem einheitlichen Umlagesatz im Kreisfinanzausgleich von 38,07 %) eine relativ niedrige allgemeine Umlage. Nach Abführung der Landschaftsumlage verbleiben dem Kreis somit 61,4 Mio. Euro für seine eigenen Aufgaben bzw. Zuschussbedarfe.

Nunmehr soll angenommen werden, dass in der Gemeinde Nordkirchen 100 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II entstehen. Dies führt beim Kreis zu einem zusätzlichen Zuschussbedarf von 371.700 Euro.

Damit die Analyse zunächst einmal auf den Kreis Coesfeld beschränkt bleiben kann, werden konstante Grundbeträge für die Gemeinden und Kreise im Finanzausgleich unterstellt. Diese entstehen dann, wenn in der Summe der anderen kreisangehörigen Gemeinden (soweit nicht abundant oder Bestandteil eines abundanten Kreises) die Zahl der Bedarfsgemeinschaften im Gegenzug um 100 geringer ausfällt. Es handelt sich bei dieser Annahme lediglich um eine Vereinfachung. Ohne diese Vereinfachung müssten jeweils alle 396 Gemeinden und die 31 Kreise einbezogen und die Folgen für den Finanzausgleich simultan gerechnet werden, was wenig zusätzliche Erkenntnisse erbringt, aber die Darstellung unüberschaubar machen würde.

Sie haben bei ihrer Untersuchung allerdings offensichtlich den entscheidenden Punkt übersehen, nämlich die übernivellierende Wirkung des Kreisfinanzausgleichs durch die Nichtberücksichtigung der Landschaftsumlage, so dass sich der Verfassungsgerichtshof in Nordrhein-Westfalen bei der Klage des Kreises Recklinghausen und seiner Gemeinden gegen das GFG 2008 mit diesem Sachverhalt auch gar nicht auseinander setzen konnte.

Tabelle 43

"Logik" des Kreisfinanzausgleichs														
Finanzielle Ausgangsdaten im GFG 2011					Veränderungen von Bedarfsansätzen			Finanzielle Folgen						
	Umlagegrundlagen	Schlüsselzuweisung an den Kreis	Kreisumlage	LV-Umlage	verbleibt netto für Kreis	BG-Veränderung	SV-Veränderung	Veränderung Schlüsselzuweisung Gemeinde	Veränderung Kreisumlage	Veränderung normale Schlüsselzuweisungen an den Kreis	Veränderung normale LV Umlage	Kreis netto vor Umlageveränderung	Ausgleichende Umlageveränderung	Gemeinden netto nach ausgleichender Umlage
Umlagesätze		tatsächliche Sätze:	35,08%	15,70%									0,226%	
		Durchschnittssätze:	38,07%	14,53%										
Lüdinghausen	22.111.663 €		7.756.771 €			0	0	0 €	0 €				49.942 €	-49.942 €
Nordkirchen	9.041.532 €		3.171.769 €			100	0	568.006 €	199.256 €				21.704 €	347.045 €
restl. Gemeinden	164.820.519 €		57.819.038 €			0	0	0 €	0 €				372.265 €	-372.265 €
Kreis Coesfeld	195.973.714 €	27.739.110 €	68.747.579 €	35.122.913 €	61.363.776 €	100	0	568.006 €	199.256 €	-216.240 €	55.227 €	-443.911 €	443.911 €	-75.161 €
Veränderung Kosten						371.700 €	0 €							
Umlagesätze		tatsächliche Sätze:	35,08%	15,70%									0,000%	
		Durchschnittssätze:	38,07%	14,53%										
Lüdinghausen	22.111.663 €		7.756.771 €			-100	0	-568.006 €	-199.256 €				0 €	-368.749 €
Nordkirchen	9.041.532 €		3.171.769 €			100	0	568.006 €	199.256 €				0 €	368.749 €
restl. Gemeinden	164.820.519 €		57.819.038 €			0	0	0 €	0 €				0 €	0 €
Kreis Coesfeld	195.973.714 €	27.739.110 €	68.747.579 €	35.122.913 €	61.363.776 €	0	0	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Veränderung Kosten						0 €	0 €							
Umlagesätze		tatsächliche Sätze:	35,08%	15,70%									0,006%	
		Durchschnittssätze:	38,07%	14,53%										
Lüdinghausen	22.111.663 €		7.756.771 €			0	0	0 €	0 €				1.272 €	-1.272 €
Nordkirchen	9.041.532 €		3.171.769 €			0	1.000	88.751 €	31.134 €				525 €	57.092 €
restl. Gemeinden	164.820.519 €		57.819.038 €			0	0	0 €	0 €				9.485 €	-9.485 €
Kreis Coesfeld	195.973.714 €	27.739.110 €	68.747.579 €	35.122.913 €	61.363.776 €	0	1.000	88.751 €	31.134 €	-33.787 €	8.629 €	-11.283 €	11.283 €	46.334 €
Veränderung Kosten						0 €	0 €							
Umlagesätze		tatsächliche Sätze:	38,07%	14,53%									0,004%	
		Durchschnittssätze:	38,07%	14,53%										
Lüdinghausen	22.111.663 €		8.417.910 €			0	0	0 €	0 €				901 €	-901 €
Nordkirchen	9.041.532 €		3.442.111 €			0	1.000	88.751 €	33.787 €				372 €	54.592 €
restl. Gemeinden	164.820.519 €		62.747.172 €			0	0	0 €	0 €				6.714 €	-6.714 €
Kreis Coesfeld	195.973.714 €	27.739.110 €	74.607.193 €	32.505.473 €	69.840.830 €	0	1.000	88.751 €	33.787 €	-33.787 €	7.986 €	-7.986 €	7.986 €	46.977 €
Veränderung Kosten						0 €	0 €							

Wegen der 100 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften erhält die Gemeinde Nordkirchen zusätzliche Schlüsselzuweisungen von 568.006 Euro und führt davon 35,08 % bzw. 199.256 Euro an den Kreis ab. Diesem wird eine zusätzliche Umlagekraft von 38,07 % der gestiegenen Schlüsselzuweisungen von Nordkirchen angerechnet, so dass die Schlüsselzuweisungen des Kreises um 216.240 Euro gekürzt werden. Außerdem muss der Kreis noch 15,7 % der erhöhten Schlüsselzuweisungen der Gemeinde Nordkirchen an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe abführen.

Unterm Strich hat der Kreis sich also um die zusätzliche Landschaftsumlage von 55.227 Euro und die Differenz zwischen dem fiktiven und seinem tatsächlichen Kreisumlagesatz verschlechtert und muss darüber hinaus auch noch die zusätzlichen Kosten für die Bedarfsgemeinschaften finanzieren¹²⁴. Bei konstanter Umlage führt dies zu einer Finanzierungslücke von 443.911 Euro bzw. 4.439,11 Euro je Bedarfsgemeinschaft. Um diese Lücke auszugleichen, müsste die Kreisumlage für alle Gemeinden um 0,226 Punkte angehoben werden. Die Gemeinden müssten also proportional zu ihrer jeweiligen Finanzkraft zur Finanzierung beitragen. Da nur Nordkirchen eine gestiegene Finanzkraft hätte, würden im Ergebnis alle anderen Gemeinden des Kreises verlieren und nur die Gemeinde Nordkirchen könnte sich unterm Strich über einen erheblichen Zugewinn freuen.

Der konsolidierte Verlust des Kreises und seiner Gemeinden betrüge zwar (trotz des Soziallastenansatzes von 9,6) 75.161 Euro bzw. 751,61 Euro pro Bedarfseinheit, aber die Verteilung dieses Verlusts kann nur als absurd bezeichnet werden. Die Gemeinde Nordkirchen, in der 100 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften entstanden sind, würde sich nach Abzug aller Umlagen um 347.045 Euro verbessern und die anderen Gemeinden des Kreises dementsprechend um 422.207 Euro verschlechtern. Beim Kreis wird dabei annahmegemäß unterstellt, dass er seinen Umlagesatz kostendeckend variiert, so dass auf dieser Ebene kein Gewinn, aber auch kein Verlust verbleibt.

Im zweiten Teil der Tabelle 43 wird angenommen, dass die unterstellte gleichzeitige Absenkung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften nicht in Gemeinden anderer Kreise stattfindet, sondern im eigenen Kreis. Es soll deshalb angenommen werden, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften in Nordkirchen um 100 höher und in Lüdinghausen um 100 niedriger liegt als nach den Grunddaten im GFG 2011. Für den Kreis und die anderen Gemeinden ergeben sich dann keinerlei finanzielle Folgen.

Unterm Strich gewinnt Nordkirchen 368.749 Euro hinzu und Lüdinghausen verliert in dieser Höhe. Pro Bedarfsgemeinschaft sind dies immerhin 3.687,49 Euro. Der Gewinn von Nordkirchen würde also nochmals um 21.704 Euro steigen. Theoretisch müsste also im jetzigen System jede Gemeinde eines Kreises (rein finanziell gesehen) ein vitales Interesse daran haben, den anderen Gemeinden des Kreises ihre Bedarfsgemeinschaften „abzuwerben“.

¹²⁴ Zur Vereinfachung soll hier außer Betracht bleiben, dass der Kreis Coesfeld Optionskommune ist und aufgrund kreisinterner vertraglicher Regelungen 50 % der SGB II-Nettoaufwendungen den kreisangehörigen Gemeinden nach einer Spitzabrechnung angelastet werden.

Im Beispiel einer Veränderung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften überlagern sich gleich vier systemwidrig gelöste Probleme, nämlich die systematische Übernivellierung beim Soziallastenansatz, die unsystematische Bedarfzurechnung beim Soziallastenansatz, die systematische Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich und die systematische Übernivellierung innerhalb der Kreise. Dazu kommen die Effekte, die sich aus den Unterschieden der einheitlichen und der tatsächlichen Umlagesätze des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe und des Kreises Coesfeld ergeben. Deshalb soll zur Fokussierung auf ein erstes Problem, nämlich der systematischen Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich (durch Nichtberücksichtigung der Landschaftsumlage) zur Vereinfachung angenommen werden, dass Nordkirchen gegenüber den Grunddaten des GFG 2011 zusätzliche 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aufweist.

Durch diese Veränderung erhält Nordkirchen 88.751 Euro zusätzlich an Schlüsselzuweisungen, von denen 31.134 Euro als Kreisumlage abzuführen sind. Die um 88.751 Euro gestiegenen Umlagegrundlagen des Kreises Coesfeld lösen eine Verringerung seiner Schlüsselzuweisungen um 33.787 Euro und eine Erhöhung der Landschaftsumlage um 8.629 Euro aus. Netto verliert der Kreis folglich 11.283 Euro, die er durch eine Erhöhung des Umlagesatzes um 0,006 % ausgleicht. Dadurch reduzieren sich die Netto-Mehreinnahmen von Nordkirchen auf 57.092 Euro. Lüdinghausen erleidet einen Nettoverlust von 1.272 Euro und die übrigen Gemeinden des Kreises einen von 9.485 Euro. Insofern schlägt sich die Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich auch in Form einer Übernivellierung innerhalb des Kreises nieder.

Die Verluste würden (4. Teil der Tabelle 43) noch etwas kleiner ausfallen, wenn der Umlagesatz des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe nicht bei 15,7 % liegen würde, sondern nur beim einheitlichen Satz von 14,53 % und beim Kreis der tatsächliche Umlagesatz 38,07 % und nicht 35,08 % betrüge. Diese relativ kleinen Beträge sollten natürlich nicht dazu dienen, das dahinter stehende Problem der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich klein zu reden. Tatsächlich geht es nämlich nicht um (ungerechtfertigte) Mehrbelastungen von nur einigen Tausend Euro, sondern in Extremfällen um Millionenbeträge, um die einzelne Gemeinden in systemwidriger Weise nur deshalb gebracht werden, weil andere Gemeinden im Kreis eine höhere Finanzkraft erlangen, die häufig erst durch zusätzliche Schlüsselzuweisungen entstanden ist.

Die Lösung dieses Problems ist eigentlich recht einfach und auch dem Land schon seit 1984 bekannt¹²⁵. Anstatt nämlich auf der Kreisebene die Brutto-Finanzkraft pro Bedarfseinheit (also vor Abzug der Landschaftsumlage) zu nivellieren, sollte die Netto-Finanzkraft (also nach Abzug der normierten Landschaftsumlage) als Zielgröße verwendet werden. Bei einem einheitlichen Umlagesatz für die Kreise von 38,07 % und einem von 14,53 % für die Landschaftsverbände müsste zur Nivellierung der Nettofinanzkraft auf der Kreisebene ein korrigierter einheitlicher Satz von 27,54 % verwendet werden. Wenn der einheitliche Umlagesatz auf der Kreisebene mit a und der auf der Landschaftsverbandsebene mit b bezeichnet wird, berechnet sich der korrigierte einheitliche Umlagesatz c auf der Kreisebene nach der Formel: $c = (a-b)/(1-b)$.

¹²⁵ Vgl. Deubel 1984 A, S. 188 ff.

Setzt man nämlich diesen Wert in die obige Tabelle ein, verschwindet die Übernivellierung vollständig und damit auch die Verluste der anderen Gemeinden auf der Kreisebene. Dies gilt allerdings nur dann, wenn es sich um Sonderbedarfe handelt, die keine zusätzlichen Kosten auf der Kreisebene verursachen.

Bei Sonderbedarfen, die auf der Gemeindeebene zu höheren Schlüsselzuweisungen, aber auf der Kreisebene zu Mehrkosten führen oder wie bei den Kosten der Unterkunft und der örtlichen Sozialhilfe sogar vollständig vom Kreis zu finanzieren sind, ist die Situation eine andere. Auch wenn das Problem der Übernivellierung zwischen den Kreisen in der oben beschriebenen Weise gelöst ist, kommt es dann nämlich immer noch zu einer systematischen Übernivellierung innerhalb der Kreise.

Tabelle 44:

Korrektur der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich									
Veränderungen von Bedarfsansätzen				Finanzielle Folgen					
	BG-Veränderung	SV-Veränderung	Veränderung Schlüsselzuweisung Gemeinde	Veränderung Kreisumlage	Veränderung normale Schlüsselzuweisungen an den Kreis	Veränderung normale LV Umlage	Kreis netto vor Umlageveränderung	Ausgleichende Umlageveränderung	Gemeinden netto nach ausgleichender Umlage
Umlagesätze								0,000%	
Lüdinghausen	0	0	0 €	0 €				0 €	0 €
Nordkirchen	0	1.000	88.751 €	33.788 €				0 €	54.963 €
restl. Gemeinden	0	0	0 €	0 €				0 €	0 €
Kreis Coesfeld	0	1.000	88.751 €	33.788 €	-24.444 €	9.344 €	0 €	0 €	54.963 €
Veränderung Kosten	0 €	0 €							

Um das Problem zu vereinfachen, soll erneut der erste Fall aus der Tabelle 43 verwendet werden, dieses Mal aber mit einheitlichen Umlagesätzen und im Kreisfinanzausgleich mit dem oben entwickelten korrigierten einheitlichen Umlagesatz von 27,54 %.

Tabelle 45:

Kosten beim Kreis und Bedarfsansätze bei den Gemeinden I									
Veränderungen von Bedarfsansätzen				Finanzielle Folgen					
	BG-Veränderung	SV-Veränderung	Veränderung Schlüsselzuweisung Gemeinde	Veränderung Kreisumlage	Veränderung normale Schlüsselzuweisungen an den Kreis	Veränderung normale LV Umlage	Kreis netto vor Umlageveränderung	Ausgleichende Umlageveränderung	Gemeinden netto nach ausgleichender Umlage
Umlagesätze								0,189%	
Lüdinghausen	0	0	0 €	0 €				41.818 €	-41.818 €
Nordkirchen	100	0	568.006 €	216.240 €				18.174 €	333.592 €
restl. Gemeinden	0	0	0 €	0 €				311.709 €	-311.709 €
Kreis Coesfeld	100	0	568.006 €	216.240 €	-156.439 €	59.801 €	-371.700 €	371.700 €	-19.934 €
Veränderung Kosten	371.700 €	0 €							

Wie sich nun unmittelbar erkennen lässt, hat sich das zu lösende Problem aber immerhin bereits deutlich vereinfacht, denn der vom Kreis zu deckende zusätzliche Finanzbedarf ist mit den Kosten aus den 100 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften identisch, nämlich jeweils 371.700 Euro.

Der Kreis muss zur Refinanzierung dieser Summe seinen Umlagesatz nur noch um 0,189 Punkte erhöhen. Diese Erhöhung trifft alle Gemeinden (vordergründig) in gleicher Weise, nämlich proportional zu ihren Umlagegrundlagen. Dadurch verlieren Lüdinghausen 41.818 Euro und die übrigen Gemeinden im Kreis 311.709 Euro, während Nordkirchen sich im Ergebnis immer noch um 333.592 Euro bzw. 3.335,92 Euro pro Bedarfsgemeinschaft verbessert. Insgesamt erleiden die Gemeinden des Kreises trotz des Wegfalls der Übernivellierung auf der Kreisebene nunmehr immer noch einen Verlust von 19.934 Euro.

Daraus ergibt sich, dass noch zwei Probleme gelöst werden müssen. Zum Ersten ist zu erreichen, dass eine Gemeinde durch zusätzliche Bedarfsgemeinschaften nicht zum finanziellen Gewinner werden darf, zum Zweiten ist der Kreisfinanzausgleich so zu gestalten, dass der kostendeckende Soziallastenansatz im kreisangehörigen Bereich nicht höher liegen muss als bei kreisfreien Städten. Da bei kreisfreien Städten nach Abführung der einheitlichen Landschaftsumlage von 14,53 % eine Schlüsselzuweisung von 4.349 Euro zur Kostendeckung ausreicht, sollte auch der Kreisfinanzausgleich so konstruiert werden, dass mit einem solchen Betrag eine Kostendeckung gesichert ist.

Die Lösung des ersten Problems könnte auf vier Arten geschehen. In der ersten Variante würden zumindest die Kosten für die Bedarfsgemeinschaften (und die örtliche Sozialhilfe) durch eine gesonderte Umlage finanziert. Bei der zweiten Variante flössen die entsprechenden Schlüsselzuweisungen direkt an den Kreis. Bei der dritten Variante würde die Schlüsselmasse der Kreise entsprechend erhöht, ein Soziallastenansatz im Kreisfinanzausgleich eingeführt und dafür den kreisangehörigen Gemeinden kein Soziallastenansatz mehr eingeräumt. In der vierten Variante würden die im Kreis befindlichen Bedarfsgemeinschaften proportional zu den Gesamtansätzen (ohne Soziallastenansatz) den einzelnen Gemeinden zugerechnet.

Die erste Variante dürfte gegen grundlegende Regeln zu Sinn und Logik der Kreisumlage verstoßen. Kreisumlagen sind keine Gebühren, sondern dienen auch dem Ausgleich zwischen schwächeren und stärkeren Gemeinden. Die zweite Variante wäre zwar theoretisch denkbar, würde aber die Selbstverwaltung der Gemeinden deutlich schwächen und den Kreis in die Rolle eines Vormundes bringen. Die dritte Variante wäre ebenfalls vorstellbar, würde aber auch zulasten der gemeindlichen Selbstverwaltung gehen. Das Thema Soziallastenansatz im Kreisfinanzausgleich soll allerdings im Rahmen der Lösung des zweiten Problems wieder aufgegriffen werden.

Die vierte Variante erscheint sinnvoll und praktikabel. Da die Kreise für die Finanzierung der Bedarfsgemeinschaften und der Sozialhilfe zuständig sind und sich zur Refinanzierung der Kreisumlage bedienen, die alle Gemeinden gleichmäßig belastet, ist es sinnvoll, die Bedarfsgemeinschaften in entsprechender Form (nämlich proportional zum Ge-

samtansatz) den Gemeinden zuzurechnen. Ein weiterer Vorteil liegt darin, dass es mit dieser Lösung bei einem einheitlichen Finanzausgleich auf der gemeindlichen Ebene bleiben kann und somit auch keine völlige Neukonzeption notwendig wird.

Eine Umsetzung im Beispielkreis Coesfeld würde dann zu folgendem Ergebnis führen¹²⁶.

Tabelle 46:

Kosten beim Kreis und Bedarfsansätze bei den Gemeinden II									
Veränderungen von Bedarfsansätzen				Finanzielle Folgen					
	BG-Veränderung	SV-Veränderung	Veränderung Schlüsselzuweisung Gemeinde	Veränderung Kreisumlage	Veränderung normale Schlüsselzuweisungen an den Kreis	Veränderung normale LV Umlage	Kreis netto vor Umlageveränderung	Ausgleichende Umlageveränderung	Gemeinden netto nach ausgleichender Umlage
Umlagesätze								0,189%	
Lüdinghausen	0	0	64.088 €	24.398 €				41.939 €	-2.249 €
Nordkirchen	100	0	26.206 €	9.977 €				17.149 €	-920 €
restl. Gemeinden	0	0	477.712 €	181.865 €				312.612 €	-16.765 €
Kreis Coesfeld	100	0	568.006 €	216.240 €	-156.439 €	59.801 €	-371.700 €	371.700 €	-19.934 €
Veränderung Kosten	371.700 €	0 €							

Die Übernivellierung innerhalb der Kreise lässt sich auf diese Weise relativ problemlos lösen. Der Verlust im Kreis würde bei dieser Lösung gleichmäßig auf alle Gemeinden verteilt.

Das letzte zu lösende Problem im Kreisfinanzausgleich bleibt dann noch der hohe Abschöpfungseffekt durch die Kreis- und die Landschaftsumlage von zusammen immer noch 38,07 % (im GFG 2011 sind es wegen der Übernivellierung zwischen den Kreisen sogar 53,77 %), so dass von den zusätzlichen Schlüsselzuweisungen der Gemeinden auch nur 61,93 % zur Finanzierung der Kosten der Bedarfsgemeinschaften verbleiben. Um eine Vergleichbarkeit mit den kreisfreien Städten herzustellen, darf aber nur eine der einheitlichen Landschaftsumlage entsprechende Quote von 14,53 % abfließen.

Damit gezielt nur die Schlüsselzuweisungen, die auf die Bedarfsgemeinschaften entfallen, auf eine Nettoabschöpfungsquote von 14,53 % reduziert werden können, dürfte die zusätzliche Einführung eines Soziallastenansatzes auf der Kreisebene zwingend geboten sein. Dieser muss so kalibriert sein, dass die Erhöhung der Ausgangsmesszahl ab-

¹²⁶ Der Einfachheit halber ist hier unterstellt worden, dass die Umlagegrundlagen und die Gesamtansätze proportional sind. Dies ist aber nur näherungsweise so.

züglich der Landschaftsumlage 38,07 % der auf den Soziallastenansatz entfallenden Schlüsselzuweisung auf der Gemeindeebene entspricht.

Bei direkten und indirekten (durch Auswirkungen auf die örtliche Sozialhilfe) Kosten durch eine Bedarfsgemeinschaft von 3.717 Euro sind bei einem normierten Umlagesatz der Landschaftsumlage von 14,53 % im kreisfreien Raum Schlüsselzuweisungen von 4.349 Euro notwendig. Wenn davon auf der Kreisebene 38,07 % durch die Landschaftsumlage und verminderte Schlüsselzuweisungen abgesaugt werden, verbleiben lediglich 2.693 Euro.

Ein die Kosten deckender Soziallastenansatz müsste somit netto einen Betrag pro Bedarfsgemeinschaft von 1.024 Euro erbringen. Da von zusätzlichen Schlüsselzuweisungen wiederum die Landschaftsumlage abzuziehen ist, muss folglich eine zusätzliche Bedarfsgemeinschaft zu einer Erhöhung der Ausgangsmesszahl um 1.198 Euro führen.

Bevor die dafür notwendigen Berechnungen im Kreisfinanzausgleich durchgeführt werden können, muss zunächst im Gemeindefinanzausgleich der Soziallastenansatz auf das Niveau reduziert werden, das zur Kostendeckung (nach Abzug der einheitlichen Landschaftsumlage) genau ausreicht. Bei einer Absenkung des Soziallastenansatzes von 9,6 auf 6,81 ergäbe sich im GFG 2011 bei einem Grundbetrag von dann 709,62 Euro eine Ausgangsmesszahl pro Bedarfsgemeinschaft von 4.832 Euro. Bei einem Ausgleich von 90 % entspräche dies einem kostendeckenden Betrag von 4.349 Euro.

Dass es dabei nicht bleiben könnte, ergibt sich aus der folgenden Tabelle, in der im Kreisfinanzausgleich noch kein Soziallastenansatz berücksichtigt ist:

Tabelle 47:

Für kreisfreie Städte kostendeckender Soziallastenansatz von 6,81 für alle Gemeinden									
Veränderungen von Bedarfsansätzen			Finanzielle Folgen						
	BG-Veränderung	SV-Veränderung	Veränderung Schlüsselzuweisung Gemeinde	Veränderung Kreisumlage	Veränderung normale Schlüsselzuweisungen an den Kreis	Veränderung normale LV Umlage	Kreis netto vor Umlageveränderung	Ausgleichende Umlageveränderung	Gemeinden netto nach ausgleichender Umlage
Umlagesätze								0,184%	
Lüdinghausen	0	0	48.703 €	18.541 €				41.623 €	-11.461 €
Nordkirchen	100	0	20.400 €	7.766 €				17.434 €	-4.801 €
restl. Gemeinden	0	0	365.823 €	139.269 €				312.643 €	-86.088 €
Kreis Coesfeld	100	0	434.926 €	165.576 €	-119.787 €	45.790 €	-371.700 €	371.700 €	-102.350 €
Veränderung Kosten	371.700 €	0 €							

Aufgrund der Nivellierung der Finanzkraft auf der Ebene der Kreise ergäbe sich lediglich ein Kostendeckungsgrad von 72,5 % und somit ein verbleibender Eigenanteil von 102.350 Euro. Dies wäre allenfalls dann zu rechtfertigen, wenn die kreisfreien Städte auch nur einen entsprechenden Kostendeckungsgrad aufweisen würden. Da diese aber bei einem Soziallastenansatz von 6,81 eine vollständige Kostendeckung erzielen können, wäre ein solches Ungleichgewicht sehr bedenklich. Auf die ergänzende Einführung eines Soziallastenansatzes im Kreisfinanzausgleich kann deshalb nicht verzichtet werden. Dafür bedarf es im Übrigen keiner neuen Austarierung der Schlüsselmassen zwischen den Gemeinden und den Kreisen.

Die im Gemeindefinanzausgleich neu gerechneten Schlüsselzuweisungen der kreisangehörigen Gemeinden gehen im nächsten Schritt in die (so geänderten) Umlagegrundlagen im Kreisfinanzausgleich ein. Gleichzeitig muss zur Vermeidung der Übernivellierung der fiktive Umlagesatz von 38,07 % auf 27,54 % abgesenkt werden. Bei einem Grundbetrag von dann noch 307 Euro würde auf der Kreisebene die Einführung eines Soziallastenansatzes mit einem Faktor von 3,90 pro Bedarfsgemeinschaft die Ausgangsmesszahl um 1.198 Euro erhöhen. Für die starke Absenkung des Grundbetrags ist dabei weniger der Soziallastenansatz, sondern vor allem der zur Vermeidung der Übernivellierung korrigierte fiktive Umlagesatz verantwortlich. Abzüglich der Landschaftsumlage mit dem einheitlichen Satz von 14,53 % ergäben sich dann die notwendigen zusätzlichen Nettoeinnahmen von 1.023 Euro je Bedarfsgemeinschaft.

Tabelle 48:

Kostendeckender Soziallastenansatz von 6,81 für alle Gemeinden und ergänzender Soziallastenansatz von 3,90 für die Kreise										
Veränderungen von Bedarfsansätzen			Finanzielle Folgen							
BG-Veränderung	SV-Veränderung	Veränderung Schlüsselzuweisung Gemeinde	Veränderung Kreisumlage	Veränderung normale Schlüsselzuweisungen an den Kreis	Veränderung Schlüsselzuweisungen an den Kreis durch Soziallastenansatz	Veränderung normale LV Umlage	Veränderung LV-Umlage durch Soziallastenansatz	Kreis netto vor Umlageveränderung	Ausgleichende Umlageveränderung	Gemeinden netto nach ausgleichen-der Umlage
Umlagesätze									0,133%	
Lüdinghausen	0	0	48.703 €	18.541 €					30.162 €	0 €
Nordkirchen	100	0	20.400 €	7.766 €					12.634 €	0 €
restl. Gemeinden	0	0	365.823 €	139.269 €					226.554 €	0 €
Kreis Coesfeld	100	0	434.926 €	165.576 €	-119.787 €	119.787 €	45.790 €	17.437 €	-269.350 €	269.350 €
Veränderung Kosten	371.700 €	0 €								

Im obigen Beispiel aus dem Kreis Coesfeld erhält man dann ein Ergebnis, bei dem die drei Übernivellierungen in eine Kostendeckung umgewandelt sind. Durch die Einführung eines ergänzenden Soziallastenansatzes auf der Kreisebene wird das gewünschte Ergebnis erreicht. Schlüsselzuweisungen auf der Gemeindeebene von 4.349 Euro pro

Bedarfsgemeinschaft sind dann nicht nur für kreisfreie Städte, sondern auch für kreisangehörige Gemeinden kostendeckend.

Zur Refinanzierung muss der Kreis seine Kreisumlage um 0,133 Punkte anheben und schöpft damit die zusätzlichen Schlüsselzuweisungen der Gemeinden vollumfänglich ab¹²⁷.

Die Darstellung am Beispiel des Kreises Coesfeld diene vor allem dazu, die reichlich absurde bisherige Konstruktion des Kreisfinanzausgleichs und die Korrekturmöglichkeiten an einem überschaubaren Beispiel zu demonstrieren.

Die dabei gewonnenen Erkenntnisse treffen (bis auf abundante Gemeinden und Kreise) für alle kreisangehörigen Gemeinden und Kreise zu. Eine Korrektur der drei unterschiedlichen Arten der Übernivellierung und der bisherigen Nichtberücksichtigung der Soziallasten im Kreisfinanzausgleich erscheint aus ökonomischen, politischen und verfassungsrechtlichen Gründen zwingend notwendig.

5.6. Verfassungskonforme Gestaltungen im GFG 2011 und GFG 2012

In diesem abschließenden Unterkapitel sollen die für eine verfassungskonforme Gestaltung entwickelten Korrekturen im Finanzausgleich auf der Gemeinde- und der Kreisebene zusammengeführt und anhand der Grunddaten im GFG 2011 und der geplanten Struktur des GFG 2012 dargestellt werden.

Dass die notwendigen Korrekturen im Kreisfinanzausgleich relativ einfach durchführbar sind, ist am Beispiel des Kreises Coesfeld bereits erläutert worden. Der rechnerische und gesetzgeberische Aufwand, um die Vorschläge umzusetzen und damit einen konsistenten Kreisfinanzausgleich ohne systemische Fehler zu ermöglichen, ist kaum größer als im bisherigen System.

Um einen Überblick über die möglichen Ergebnisse solcher Korrekturen zu ermöglichen, ist das GFG 2011 als Basismodell durchaus geeignet. Es sind lediglich folgende Korrekturen vorzunehmen:

1. Anstatt im kreisangehörigen Raum die Bedarfsgemeinschaften den einzelnen Gemeinden nach Wohnsitz zuzuordnen, sollten die Bedarfsgemeinschaften eines Kreises proportional zu den Gesamtansätzen (vor Einbeziehung des Soziallastenansatzes) auf die Gemeinden verteilt werden. Mit dieser Maßnahme kann die systematische kreisinterne Übernivellierung beseitigt werden und die entstehenden Schlüsselzuweisungen bleiben (außer bei abundanten Gemeinden) im Kreis.

¹²⁷ Da die gewählten Werte in diesen Beispielen alle ganzzahlig sind, kommt es zu geringfügigen Rundungsdifferenzen.

2. Um die systematische Übernivellierung beim Soziallastenansatz zu beseitigen, sollte er so bemessen sein, dass die entsprechenden Schlüsselzuweisungen auf einen für kreisfreie Städte kostendeckenden Betrag begrenzt werden. Einschließlich der durchschnittlichen Auswirkungen auf andere Soziallasten und hier insbesondere die örtliche Sozialhilfe entstehen im Durchschnitt im Jahr 2011 maximal Kosten in Höhe von 3.717 Euro pro Bedarfsgemeinschaft. Einschließlich des einheitlichen Satzes der Landschaftsumlage von 14,53 % liegt die nivellierende Obergrenze der Schlüsselzuweisungen für eine zusätzliche Bedarfseinheit bei 4.349 Euro. Im GFG 2011 entspräche dies einem Soziallastenansatz von 6,81.
3. Um die systematische Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich durch die Nichtberücksichtigung der Landschaftsumlage bei der Vergabe der Kreisschlüsselzuweisungen zu beseitigen, muss der einheitliche Umlagesatz im Kreisfinanzausgleich so abgesenkt werden, dass sich die Nivellierung auf die Nettofinanzkraft (also nach Abzug der Landschaftsumlage) beschränkt. Bei einheitlichen Umlagesätzen von 38,07 % auf der Kreisebene und 14,53 % auf der Landschaftsverbandsebene muss der korrigierte einheitliche Umlagesatz bei rd. 27,54 % liegen.
4. Damit die für kreisfreie Städte kostendeckenden Soziallastenansätze auch in kreisangehörigen Gemeinden auskömmlich sind, muss auf der Ebene der Kreise ein ergänzender Soziallastenansatz von 3,90 (auf der Basis der Grunddaten des GFG 2011) eingeführt werden.

In der Tabelle 49 sind diese Veränderungen mit Ausnahme der Proportionalverteilung der Bedarfsgemeinschaften innerhalb der Kreise umgesetzt worden. Auf die Aufnahme der Proportionalverteilung ist hier deshalb verzichtet worden, weil sie sich (von abundanten Gemeinden abgesehen) nur auf die Verteilung innerhalb der Kreise auswirkt.

Da hier aber nicht die Schlüsselzuweisungen der einzelnen Gemeinden dargestellt sind, sondern nur die Ebene der kreisfreien Städte und der Kreise, ergäbe sich durch die Aufnahme der Proportionalverteilung kein zusätzlicher Erkenntnisgewinn.

Die drei explizit dargestellten Korrekturen führen zu den erwarteten Ergebnissen. Die Absenkung des Soziallastenansatzes führt gegenüber dem GFG 2011 zu Gewinnen bei Gemeinden mit unterdurchschnittlichen und Verlusten bei Gemeinden mit überdurchschnittlichen Quoten an Bedarfsgemeinschaften. Da kreisfreie Städte im Durchschnitt höhere Quoten aufweisen, gehen ihre Schlüsselzuweisungen um durchschnittlich 10,17 Euro pro Einwohner zurück, die der kreisangehörigen Gemeinden durchschnittlich um 6,71 Euro nach oben.

Da sich die Kreisschlüsselzuweisungen gegenläufig entwickeln, werden innerhalb des kreisangehörigen Raums die relativen Gewinne und Verluste auf der Gemeindeebene (als Differenzen zum durchschnittlichen Gewinn von 6,71 Euro pro Einwohner) durch den Kreisfinanzausgleich auf rd. 2/3 begrenzt. Die Beseitigung der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich durch eine Absenkung des fiktiven Umlagesatzes auf 27,54 % verbessert die Situation der umlagestarken

Tabelle 49:

Schlüsselzuweisungen im GFG 2011 nach Beseitigung der Übernivellierungen im Soziallastenansatz und im Kreisfinanzausgleich und Einführung eines Soziallastenansatzes auf der Kreisebene										
Gebietskörperschaft	GFG 2011			Soziallastenansatz von 6,81			Soziallastenansatz von 6,81 Beseitigung der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich		Soziallastenansatz von 6,81 Beseitigung der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich Soziallastenansatz von 3,90 auf der Kreisebene	
	Gemeinden	Kreise	Gesamt	Gemeinden	Kreise	Gesamt	Kreise	Gesamt	Kreise	Gesamt
	Werte	Werte	Werte	Differenz zu GFG 2011	Differenz zu GFG 2011	Differenz zu GFG 2011	Differenz zu GFG 2011	Differenz zu GFG 2011	Differenz zu GFG 2011	Differenz zu GFG 2011
	- in Euro pro Einwohner -									
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0,00		0,00	0,00		0,00		0,00		0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	820,59		820,59	-21,39		-21,39		-21,39		-21,39
Essen, kreisfreie Stadt	520,73		520,73	-18,27		-18,27		-18,27		-18,27
Krefeld, kreisfreie Stadt	438,25		438,25	-17,53		-17,53		-17,53		-17,53
Mönchengladbach, krfr. Stadt	585,47		585,47	-25,38		-25,38		-25,38		-25,38
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	103,74		103,74	-4,34		-4,34		-4,34		-4,34
Oberhausen, kreisfreie Stadt	598,48		598,48	-17,88		-17,88		-17,88		-17,88
Remscheid, kreisfreie Stadt	386,40		386,40	-6,63		-6,63		-6,63		-6,63
Solingen, kreisfreie Stadt	342,22		342,22	1,33		1,33		1,33		1,33
Wuppertal, kreisfreie Stadt	620,08		620,08	-21,64		-21,64		-21,64		-21,64
Bonn, kreisfreie Stadt	257,73		257,73	18,25		18,25		18,25		18,25
Köln, kreisfreie Stadt	244,10		244,10	-0,59		-0,59		-0,59		-0,59
Leverkusen, kreisfreie Stadt	276,28		276,28	2,23		2,23		2,23		2,23
Bottrop, kreisfreie Stadt	491,54		491,54	-4,80		-4,80		-4,80		-4,80
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	670,70		670,70	-44,11		-44,11		-44,11		-44,11
Münster, krfr. Stadt	0,00		0,00	0,00		0,00		0,00		0,00
Bielefeld, kreisfreie Stadt	474,85		474,85	-6,88		-6,88		-6,88		-6,88
Bochum, kreisfreie Stadt	481,00		481,00	0,16		0,16		0,16		0,16
Dortmund, kreisfreie Stadt	684,78		684,78	-17,66		-17,66		-17,66		-17,66
Hagen, kreisfreie Stadt	544,28		544,28	-15,81		-15,81		-15,81		-15,81
Hamm, kreisfreie Stadt	612,93		612,93	-14,22		-14,22		-14,22		-14,22
Herne, kreisfreie Stadt	652,97		652,97	-20,55		-20,55		-20,55		-20,55
Kleve, Kreis	218,20	86,22	304,41	16,71	-3,63	13,08	-4,71	11,99	-15,00	1,71
Mettmann, Kreis	83,06	0,00	83,06	1,35	0,00	1,35	0,00	1,35	0,19	1,54
Rhein-Kreis Neuss, Kreis	25,63	56,77	82,40	6,67	0,17	6,84	6,02	12,68	4,40	11,06
Viersen, Kreis	150,96	86,76	237,72	10,70	-1,36	9,35	-3,32	7,38	-6,35	4,35
Wesel, Kreis	274,41	75,53	349,94	4,35	1,07	5,42	1,61	5,96	6,06	10,41
Städteregion Aachen	307,86	50,98	358,84	-1,66	2,09	0,43	-0,28	-1,95	3,79	2,12
Düren, Kreis	279,20	60,67	339,87	0,54	2,52	3,06	6,79	7,33	11,55	12,09
Rhein-Erft-Kreis, Kreis	132,07	65,38	197,45	4,58	0,96	5,54	4,18	8,75	8,03	12,60
Euskirchen, Kreis	250,51	106,60	357,11	15,12	-3,05	12,07	-10,10	5,02	-16,14	-1,02
Heinsberg, Kreis	261,22	101,67	362,89	8,94	-0,66	8,27	-6,76	2,17	-7,88	1,06
Oberbergischer Kreis	201,25	93,54	294,79	12,45	-2,02	10,43	-5,68	6,77	-11,15	1,30
Rhein-Berg, Kreis	153,29	74,89	228,17	13,10	-2,33	10,77	-1,22	11,87	-4,75	8,35
Rhein-Sieg-Kreis	163,46	98,28	261,74	11,57	-1,70	9,87	-6,88	4,69	-11,30	0,27
Borken, Kreis	117,20	111,17	228,37	21,65	-5,50	16,14	-12,90	8,75	-25,17	-3,52
Coesfeld, Kreis	120,87	125,94	246,80	26,55	-7,39	19,16	-18,53	8,02	-36,57	-10,03
Recklinghausen, Kreis	452,59	31,96	484,55	-15,51	8,60	-6,91	18,88	3,37	43,27	27,75
Steinfurt, Kreis	231,67	107,77	339,43	21,41	-5,44	15,97	-12,12	9,29	-23,57	-2,16
Warendorf, Kreis	132,51	96,39	228,91	10,78	-1,41	9,38	-6,16	4,62	-13,00	-2,22
Gütersloh, Kreis	64,85	38,04	102,90	12,66	-2,06	10,61	10,03	22,69	-2,84	9,83
Herford, Kreis	119,81	68,79	188,59	6,66	0,21	6,87	3,02	9,68	2,65	9,31
Höxter, Kreis	243,25	113,65	356,90	16,99	-3,77	13,22	-12,62	4,37	-20,83	-3,84
Lippe, Kreis	270,73	86,46	357,19	0,77	2,48	3,25	-0,04	0,73	6,34	7,11
Minden-Lübbecke, Kreis	204,65	77,05	281,71	8,49	-0,51	7,98	0,01	8,50	1,33	9,82
Paderborn, Kreis	265,78	74,31	340,09	9,49	-0,88	8,61	0,59	10,08	2,48	11,96
Ennepe-Ruhr-Kreis	166,15	63,06	229,21	-3,37	4,00	0,63	7,14	3,77	14,82	11,45
Hochsauerlandkreis	156,15	106,58	262,74	14,41	-2,73	11,68	-9,46	4,95	-16,25	-1,85
Märkischer, Kreis	246,41	68,15	314,56	1,44	2,19	3,63	4,56	6,00	10,94	12,38
Olpe, Kreis	70,11	104,55	174,66	13,59	-2,41	11,18	-8,62	4,98	-23,49	-9,90
Siegen-Wittgenstein, Kreis	135,44	58,51	193,95	7,80	-0,25	7,56	5,34	13,15	2,77	10,58
Soest, Kreis	194,76	81,83	276,59	5,99	0,46	6,44	-0,48	5,51	-1,58	4,41
Unna, Kreis	348,31	51,93	400,24	-6,57	5,22	-1,35	11,07	4,50	26,08	19,51
NW	295,17	44,02	339,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreisfreie Städte	433,27	0,00	433,27	-10,17	0,00	-10,17	0,00	-10,17	0,00	-10,17
Kreisangehöriger Raum	204,10	73,06	277,15	6,71	0,00	6,71	0,00	6,71	0,00	6,71

zulasten der umlageschwächeren Kreise. Während bisher die Einnahmen der umlagestarken Kreise nach Abführung der einheitlichen Landschaftsumlage niedriger wurden als die der umlageschwachen Kreise, verfügen jetzt alle 31 Kreise (pro Bedarfseinheit) über eine identische Nettofinanzkraft.

Die Einführung des ergänzenden Soziallastenansatzes auf der Kreisebene soll eine über die Landschaftsumlage hinausgehende Abschöpfung der auf Bedarfsgemeinschaften beruhenden Umlagegrundlagen kompensieren. Die deutlichen Verbesserungen für Kreise wie Recklinghausen und Unna zeigen, dass dieses Ziel erreicht wird. Ein sachgerechter Kreisfinanzausgleich wirkt sich für diese Gemeinden sehr viel positiver aus, als ein völlig überhöhter Soziallastenansatz. Dieser nutzt den kreisangehörigen Gemeinden mit hohen Soziallasten wegen der Übernivellierung bei gleichzeitiger starker Abschöpfung kaum, verursacht für den kreisangehörigen Raum insgesamt aber großen Schaden.

Ein entsprechendes Ergebnis für das Jahr 2012 enthält Tabelle 50 bei gleichartigen Korrekturen auf der Basis der Eckdaten und der am 21.10.2011 veröffentlichten Daten zur Steuerkraft und den Schlüsselmassen im GFG 2012. Nur die Gesamtansätze sind noch nicht aktualisiert, sondern auf dem Stand des GFG 2011. Die dadurch entstehenden Ungenauigkeiten gegenüber den erst Ende 2011 öffentlich zugänglichen endgültigen Werten für das GFG 2012 sind aber wegen der relativ geringen Veränderungen auf der Bedarfsseite weitgehend vernachlässigbar.

Der kostendeckende Soziallastenansatz im GFG 2012 liegt bei 6,90 und der ergänzende Soziallastenansatz im Kreisfinanzausgleich bei 4,02. Da sich die einheitlichen Umlagesätze für die Landschaftsverbände auf 14,60 % und die Kreise auf 40,58 % erhöhen, ergibt sich (zur Vermeidung der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich) für den korrigierten einheitlichen Kreisumlagesatz ein Wert von 30,42 %.

Im Gegensatz zur Modellrechnung der Landesregierung vom 21.10.2011 sollen allerdings bei den folgenden Berechnungen die einmaligen „Abmilderungshilfen“ von zusammen 70 Mio. Euro nicht mit einbezogen werden. Da sie nur einmal, nämlich im Jahr 2012, zur Verfügung stehen, sind sie kein systematischer Bestandteil des Finanzausgleichs. Dies gilt natürlich auch im Kreisfinanzausgleich. Als Umlagegrundlagen sind deshalb nur die Steuerkraft und die Schlüsselzuweisungen berücksichtigt, nicht aber die „Abmilderungshilfen“.

Beim Vergleich des korrigierten Modells mit dem unveränderten Modell auf der Basis der Eckdaten kommt es auf der Gemeindeebene erwartungsgemäß zu einer durchschnittlichen Verbesserung für den kreisangehörigen Raum um 16,86 Euro pro Einwohner und zu einem durchschnittlichen Verlust von 25,57 Euro pro Einwohner bei den kreisfreien Städten.

Besonders stark verbessern sich dabei im kreisangehörigen Raum die Gemeinden im Kreis Coesfeld mit einem Zugewinn von durchschnittlich 74,97 Euro pro Einwohner,

Tabelle 50:

Schlüsselzuweisungen im GFG 2012 nach Beseitigung der Übernivellierungen im Soziallastenansatz und im Kreisfinanzausgleich und Einführung eines Soziallastenansatzes auf der Kreisebene										
Gebietskörperschaft	Eckdaten zum GFG 2012			Soziallastenansatz von 6,90			Soziallastenansatz von 6,90 Beseitigung der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich		Soziallastenansatz von 6,90 Beseitigung der Übernivellierung im Kreisfinanzausgleich Soziallastenansatz von 4,02 auf der Kreisebene	
	Gemeinden	Kreise	Gesamt	Gemeinden	Kreise	Gesamt	Kreise	Gesamt	Kreise	Gesamt
	Werte	Werte	Werte	Differenz zu GFG 2012	Differenz zu GFG 2012	Differenz zu GFG 2012	Differenz zu GFG 2012	Differenz zu GFG 2012	Differenz zu GFG 2012	Differenz zu GFG 2012
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0,00		0,00	0,00		0,00		0,00		0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	899,20		899,20	-55,53		-55,53		-55,53		-55,53
Essen, kreisfreie Stadt	573,03		573,03	-46,32		-46,32		-46,32		-46,32
Krefeld, kreisfreie Stadt	483,70		483,70	-45,13		-45,13		-45,13		-45,13
Mönchengladbach, krfr. Stadt	573,56		573,56	-66,24		-66,24		-66,24		-66,24
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	267,34		267,34	-10,32		-10,32		-10,32		-10,32
Oberhausen, kreisfreie Stadt	664,94		664,94	-48,52		-48,52		-48,52		-48,52
Remscheid, kreisfreie Stadt	407,37		407,37	-12,69		-12,69		-12,69		-12,69
Solingen, kreisfreie Stadt	400,17		400,17	2,36		2,36		2,36		2,36
Wuppertal, kreisfreie Stadt	638,51		638,51	-57,33		-57,33		-57,33		-57,33
Bonn, kreisfreie Stadt	24,92		24,92	56,21		56,21		56,21		56,21
Köln, kreisfreie Stadt	303,61		303,61	1,72		1,72		1,72		1,72
Leverkusen, kreisfreie Stadt	316,39		316,39	9,28		9,28		9,28		9,28
Botrop, kreisfreie Stadt	556,26		556,26	-14,75		-14,75		-14,75		-14,75
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	903,04		903,04	-118,03		-118,03		-118,03		-118,03
Münster, krfr. Stadt	0,00		0,00	0,00		0,00		0,00		0,00
Bielefeld, kreisfreie Stadt	478,91		478,91	-13,27		-13,27		-13,27		-13,27
Bochum, kreisfreie Stadt	578,28		578,28	0,07		0,07		0,07		0,07
Dortmund, kreisfreie Stadt	730,23		730,23	-47,06		-47,06		-47,06		-47,06
Hagen, kreisfreie Stadt	593,44		593,44	-39,40		-39,40		-39,40		-39,40
Hamm, kreisfreie Stadt	648,56		648,56	-39,10		-39,10		-39,10		-39,10
Herne, kreisfreie Stadt	791,71		791,71	-55,50		-55,50		-55,50		-55,50
Kleve, Kreis	218,89	107,45	326,34	40,32	-6,71	33,61	-13,91	26,41	-23,91	16,41
Mettmann, Kreis	62,60	0,00	62,60	2,76	1,80	4,56	6,17	8,93	8,39	11,15
Rhein-Kreis Neuss, Kreis	27,73	22,78	50,51	9,50	14,90	24,40	17,19	26,68	15,48	24,98
Viersen, Kreis	138,12	101,80	239,92	25,24	-4,96	20,28	-7,48	17,75	-10,44	14,80
Wesel, Kreis	277,50	89,30	366,80	8,06	-1,27	6,79	1,56	9,63	5,79	13,86
Städteregion Aachen	289,85	49,15	338,99	-3,28	-0,34	-3,62	4,28	1,00	8,34	5,05
Düren, Kreis	279,38	55,29	334,67	1,03	7,24	8,27	12,21	13,24	16,83	17,86
Rhein-Erft-Kreis, Kreis	82,95	54,48	137,44	11,07	7,25	18,32	9,13	20,20	12,76	23,83
Euskirchen, Kreis	215,94	109,56	325,50	41,68	-7,08	34,61	-14,65	27,03	-20,68	21,00
Heinsberg, Kreis	245,98	121,01	366,98	18,96	-9,50	9,46	-10,05	8,91	-11,10	7,86
Oberbergischer Kreis	173,97	99,06	273,03	33,69	-4,37	29,32	-9,50	24,19	-14,93	18,77
Rhein.-Berg. Kreis	164,87	99,97	264,84	32,64	-4,92	27,72	-9,81	22,83	-13,40	19,24
Rhein-Sieg-Kreis	173,98	115,19	289,17	26,24	-8,47	17,77	-11,35	14,89	-15,74	10,51
Borken, Kreis	83,95	111,34	195,29	57,66	-7,70	49,96	-20,18	37,49	-32,19	25,47
Coesfeld, Kreis	110,26	128,91	239,18	74,97	-12,61	62,36	-30,49	44,48	-48,11	26,86
Recklinghausen, Kreis	490,80	71,48	562,28	-44,82	4,32	-40,50	23,53	-21,29	46,77	1,95
Steinfurt, Kreis	200,82	107,62	308,44	58,73	-7,04	51,69	-19,91	38,82	-30,85	27,87
Warendorf, Kreis	148,81	105,75	254,56	34,30	-6,21	28,09	-11,56	22,74	-18,43	15,87
Gütersloh, Kreis	46,77	9,11	55,88	25,36	18,08	43,44	15,47	40,83	2,84	28,20
Herford, Kreis	210,15	76,64	286,79	23,51	1,76	25,27	-0,13	23,38	-0,59	22,92
Höxter, Kreis	292,26	113,17	405,42	50,67	-8,11	42,56	-18,45	32,22	-26,70	23,97
Lippe, Kreis	260,11	88,77	348,89	-0,35	-0,71	-1,06	4,80	4,45	10,94	10,59
Minden-Lübbecke, Kreis	232,21	77,28	309,50	27,99	1,54	29,53	-1,74	26,26	-0,60	27,39
Paderborn, Kreis	279,86	81,43	361,29	28,30	0,62	28,92	-2,72	25,58	-1,04	27,26
Ennepe-Ruhr-Kreis	242,95	74,99	317,94	-7,08	2,59	-4,48	10,11	3,03	17,18	10,10
Hochsauerlandkreis	180,88	92,68	273,56	45,97	-2,63	43,34	-11,46	34,51	-17,95	28,02
Märkischer, Kreis	238,24	71,29	309,53	3,57	3,44	7,01	7,70	11,27	13,80	17,37
Olpe, Kreis	30,62	45,08	75,71	25,76	8,73	34,49	5,91	31,67	-8,17	17,59
Siegen-Wittgenstein, Kreis	123,78	53,89	177,67	19,62	7,24	26,86	6,47	26,09	3,68	23,31
Soest, Kreis	231,29	88,80	320,09	15,93	-1,43	14,50	-1,06	14,87	-2,13	13,80
Unna, Kreis	403,83	84,50	488,33	-21,14	0,51	-20,63	12,37	-8,77	26,83	5,69
NW	313,78	46,80	360,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kreisfreie Städte	475,32	0,00	475,32	-25,57	0,00	-25,57	0,00	-25,57	0,00	-25,57
Kreisangehöriger Raum	207,26	77,66	284,92	16,86	0,00	16,86	0,00	16,86	0,00	16,86

aber auch die Gemeinden in den Kreisen Steinfurt mit durchschnittlich 58,73 Euro und Borken mit 57,66 Euro pro Einwohner würden erhebliche Mehreinnahmen erzielen.

Auf der anderen Seite stehen die Gemeinden der Kreise Recklinghausen mit einem durchschnittlichen Verlust von 44,82 Euro und die Gemeinden des Kreises Unna mit Mindereinnahmen von 21,14 Euro pro Einwohner.

Die stärkste Verbesserung einer einzelnen Gemeinde hat Saerbeck mit 142 Euro pro Einwohner, aber auch Gemeinden wie Nordkirchen mit einem Gewinn von 112 Euro und Billerbeck mit 107 Euro pro Einwohner können erheblich zulegen, während Gelsenkirchen mit 118 Euro pro Einwohner den größten Verlust erleiden würde.

Bei Gemeinden, die auch noch bei einem Soziallastenansatz von 6,90 abundant bleiben, wie z.B. Münster oder Rietberg, scheint die Begrenzung auf einen kostendeckenden Wert auf den ersten Blick keine Auswirkungen zu haben, aber eine solche Sichtweise wäre aus zwei Gründen falsch oder zumindest kurzfristig.

Das Ausmaß der Abundanz in Münster würde bei Absenkung des Soziallastenansatzes von 15,3 auf kostendeckende 6,90 von 56,6 Mio. Euro auf 37,3 Mio. Euro bzw. um 70 Euro pro Einwohner und in Rietberg von 3,3 Mio. Euro auf 1,1 Mio. Euro bzw. um 77 Euro pro Einwohner zurückgehen. Dementsprechend würden diese Gemeinden bei einem zukünftigen Steuereinbruch den Abundanzbereich sehr viel schneller wieder verlassen.

Da zudem das Land im Rahmen des Stärkungspakts ab dem Jahr 2014 eine Abundanzumlage im Umfang von jährlich 195 Mio. Euro plant¹²⁸, müsste nach den Daten des GFG 2012 ca. 27,7 % der die Ausgleichsmesszahl überschreitenden Steuerkraft (insgesamt rd. 700 Mio. Euro) abgeschöpft werden. In Münster wäre dies eine Umlage von 15,8 Mio. Euro und in Rietberg eine von 0,9 Mio. Euro.

Bei einer Absenkung des Soziallastenansatzes auf kostendeckende 6,90 würde die Steuerkraft der abundanten Gemeinden die Ausgangsmesszahlen allerdings nur noch um 586 Mio. Euro überschreiten, so dass zur Refinanzierung von 195 Mio. Euro die Umlage auf ca. 33,3 % erhöht werden müsste. Trotz einer solchen Erhöhung würde die Umlage in Münster dennoch um 3,3 Mio. Euro und in Rietberg um 0,6 Mio. Euro geringer ausfallen als bei einem Soziallastenansatz von 15,3. Ähnliche Ergebnisse erhält man auch bei Alpen, Everswinkel, Oelde, Neuenrade, Wenden, Wilnsdorf und Werne.

Durch die Korrekturen im Kreisfinanzausgleich kommt es auf der Ebene der Kreise zu einer gegenläufigen Bewegung zur Entwicklung bei den Gemeinden. Mit einem Zuwachs an Kreisschlüsselzuweisungen um 46,77 Euro würde sich der Kreis Reckling-

¹²⁸ Vgl. Gesetzentwurf der Landesregierung vom 20.09.2011, LT-Drucksache 15/2859, Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz)

hausen besonders stark verbessern, während auf der anderen Seite der Kreis Coesfeld Schlüsselzuweisungen im Umfang von 48,11 Euro pro Einwohner verlieren würde.

Bei einer Saldierung der Veränderungen auf der Gemeinde- und der Kreisebene würden sich jedoch alle 31 Kreise verbessern. Bemerkenswert ist dabei vor allem, dass selbst der Kreis Recklinghausen, dessen Gemeinden zunächst einmal durch die Herabsetzung des Sozillastenansatzes von 15,3 auf 6,90 einen erheblichen Verlust an Schlüsselzuweisungen erleiden, durch die zwingend notwendigen Korrekturen im Kreisfinanzausgleich unterm Strich dennoch einen Zugewinn von 1,95 Euro pro Einwohner verbuchen könnte.

Auf der anderen Seite verlieren zwar die Kreise Coesfeld, Borken und Steinfurt auf der Kreisebene sehr stark, aber die Zugewinne auf der Gemeindeebene liegen so deutlich höher, dass bei einer konsolidierten Betrachtung immer noch weit überproportionale Gewinne von mehr als 25 Euro pro Einwohner entstehen.

Dies zeigt, wie sehr im bisherigen Kreisfinanzausgleich die Kreise mit einer hohen Quote an Bedarfsgemeinschaften benachteiligt und die Kreise mit einer niedrigen Quote bevorzugt werden und dass sich dies mit dem GFG 2011 und dem GFG 2012 keineswegs verändert, sondern sich die Verwerfungen im Kreisfinanzausgleich sogar massiv verschärfen. Daraus folgt auch, dass der Kreis Recklinghausen und seine Gemeinden mit ihrer Klage beim Verfassungsgerichtshof gegen das GFG 2008 zumindest in diesem Punkt auf der richtigen Spur waren.

Reichlich unverständlich ist allerdings, dass die Gutachter des ifo-Instituts die Auswirkungen des Kreisfinanzausgleichssystems nicht einmal ansatzweise untersucht haben. Offensichtlich sind ihnen die systematischen Übernivellierungen innerhalb der Kreise und zwischen den Kreisen vollständig verborgen geblieben¹²⁹.

Ebenfalls nicht nachvollziehbar und geradezu irreführend ist ihre Behauptung, dass weitere Nebenansätze im Kreisfinanzausgleich keine empirische Grundlage finden würden¹³⁰.

Die Einführung eines Sozillastenansatzes auf der Kreisebene zur Gleichbehandlung der kreisangehörigen Gemeinden mit den kreisfreien Städten erfordert nämlich keine zusätzlichen empirischen Erhebungen, sondern lediglich ein Mindestverständnis für die Funktionsweise des Kreisfinanzausgleichs. Da die damit zusammenhängende Übernivellierungsproblematik im ifo-Gutachten mit keinem Wort angesprochen wird, bleibt nur die Schlussfolgerung, dass die Gutachter diese Problematik offensichtlich gar nicht erkannt haben.

Demgegenüber hat sich der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen bei der Abweisung der Klage der Gemeinden und des Kreises Recklinghausen sehr viel vorsichtiger und zurückhaltender geäußert. Wenn das Gericht davon spricht, dass die Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden an der Finanzierung der Sozillasten „ver-

¹²⁹ Vgl. ifo 2008, S. 165 ff.

¹³⁰ Ebenda, S. 166 f.

fassungsrechtlich derzeit nicht zu beanstanden“ sei und dies auch für die Neutralisierungseffekte gelte, „die sich im Zusammenspiel zwischen Gemeinde- und Kreisfinanzausgleich für finanzschwache Kreise ergeben“, so zeigen diese Äußerungen ein deutlich tieferes Verständnis für die Problematik, als sie im Gutachten des ifo-Instituts erkennbar sind¹³¹.

Hoffnung macht im Urteil des Verfassungsgerichtshofs vom 19. Juli 2011 vor allem die folgende klare Vorgabe und Aufforderung an den Gesetzgeber:

„Allerdings hat der Gesetzgeber im Blick zu behalten, ob sich die aufgezeigten Verteilungsprobleme künftig etwa durch ansteigende Gewichtungsfaktoren weiter verschärfen. Gegebenenfalls hat er mit sachverständiger Hilfe zu ermitteln, ob deutlicher zu Tage tretende systemimmanente Verzerrungen bei der interkommunalen Verteilung durch abweichende gesetzliche Ausgestaltungen vermieden oder zumindest abgeschwächt werden können.“¹³²

Die vom Gericht formulierte Voraussetzung, nämlich deutlich angestiegene Gewichtungsfaktoren, ist mit der drastischen Anhebung des Soziallastenansatzes im GFG 2011 eingetreten und soll nach den Eckdaten zum GFG 2012 nochmals verschärft werden. Bis jetzt lässt das Land allerdings in keiner Weise erkennen, dass es gewillt ist, der eindeutigen Aufforderung des Gerichts zu folgen. Spätestens mit der Vorlage dieser Untersuchung wird sich das Land allerdings auch nicht mehr auf die Position zurückziehen können, dass im ifo-Gutachten zu dieser Problematik keine Aussagen getroffen worden sind und dem Land deshalb keine geeigneten Lösungen bekannt gewesen seien.

Das Land täte deshalb gut daran, seine Position auch in dieser Frage noch einmal genau zu durchdenken und sich alsbald auf die Suche nach verfassungskonformen Lösungen zu begeben. Das GFG 2012 trotzdem in unveränderter Form einzubringen und zu verabschieden, wäre jedenfalls unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten mehr als bedenklich und könnte zukünftige Landeshaushalte durch die zu erwartenden Entschädigungsleistungen für die benachteiligten Gemeinden massiv belasten.

¹³¹ Vgl. VerfGH 32/08, a.a.O., S. 39

¹³² Ebenda, S. 40

Literaturverzeichnis

- von Auer, L., 2011, Ökonometrie, Eine Einführung, Heidelberg
- Böckmann, L., 2010, Index der Finanzausweisungen an die Kommunen, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (Hrsg.), Bad Ems
- Büttner, T., Holm-Hadulla, F., Parsche, R., Starbatty, C., 2008, Analyse und Weiterentwicklung des Kommunalen Finanzausgleichs in Nordrhein-Westfalen, Gutachten im Auftrag des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. München
- Bundesagentur für Arbeit über die Entwicklungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitslose:
<http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII-Nav.html>
- Deubel, I., 1982, Mehr Gerechtigkeit im Finanzausgleich? Der Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen, in: der gemeindehaushalt, 83. Jg., S. 205 ff.
- Deubel, I., 1984, Zur Bemessung des Zuschussbedarfs der Gemeinden im Finanzausgleich, in: Eildienst Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- Deubel, I., 1984, Testmöglichkeiten von Kooperations- und Wettbewerbshypothesen. Operationalisierung, Datenermittlung, Analysetechniken, Tübingen
- Deubel, I., 1984, Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen, Eine ökonomische und statistische Analyse, Köln u.a.O.
- Deubel, I., Münstermann, E., 1988, Reiche Städte – Arme Landkreise? – Zur aktuellen Verteilungsproblematik im kommunalen Finanzausgleich am Beispiel des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Zeitschrift für Kommunal Finanzen, Jg. 38, S. 242 ff.
- Gesetzentwurf der Landesregierung vom 20.09.2011, LT-Drucksache 15/2859, Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz)
- Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), 1987, Gutachten zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich Nordrhein-Westfalen, erarbeitet von einer Arbeitsgruppe aus sachverständigen Praktikern, Düsseldorf
- Innenministerium Nordrhein-Westfalen, 2010, Analyse und Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs Nordrhein-Westfalen, Kommission zur Beratung der Empfehlungen des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München (ifo), Abschlussbericht. Düsseldorf
- IT-NRW, 2008, Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen

IT-NRW, 2008, Sozialhilfe in Nordrhein-Westfalen

Junkernheinrich, M., Micosatt, G., 2009, Neutralisierung von Sonderbedarfen im kreisangehörigen Raum durch den Kreisfinanzausgleich – Rückkoppelungen zwischen Gemeinde- und Kreisschlüsselzuweisungssystem in Nordrhein-Westfalen und ihre Bedeutung für den Kreis Recklinghausen, Bottrop und Kaiserslautern

Junkernheinrich, M., Lenk, Th. und weitere Autoren, 2011, Haushaltsausgleich und Schuldenabbau – Konzept zu Rückgewinnung kommunaler Finanzautonomie im Land Nordrhein-Westfalen, Kaiserslautern u.a.O.

Junkernheinrich, M., Micosatt, G., 2011, Kreise im Finanzausgleich der Länder. Eine finanzwissenschaftliche Untersuchung am Beispiel Nordrhein-Westfalens, Wiesbaden

Koopmans, T.C., 1947, Measurement Without Theory, The Review of Economic Statistics, Vol. 29, S. 161 - 172

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Vorlage 15/385 vom 18. Februar 2011 für den Landtag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetzes 2012

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, Orientierungsdaten 2012 – 2015 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass vom 09. September 2011

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2011, Datentabelle Haushaltsstatus 31.12.2010

Parsche, R., Steinherr, M. unter Mitarbeit von Bernhardt, M., 1995, Der kommunale Finanzausgleich des Landes Nordrhein-Westfalen, Gutachten im Auftrag des Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen. München

Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18. Juli 1985 - VerFGH 22/83 -

Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 1. Dezember 1998 - VerFGH 5/97 -

Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8. April 2003 - VerFGH 2/02 -

Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 19. Juli 2011 - VerFGH 32/08 -

Anhang

Auswirkungen der Strukturveränderungen im GFG 2011 gegenüber der Struktur des GFG 2010 auf die Schlüsselzuweisungen

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	3.691.550	7,50	-3.463.603	-7,04	22.769.587	46,29	23.975.003	48,74
Essen, kreisfreie Stadt	858.561	1,49	-4.777.679	-8,29	22.722.705	39,43	20.330.506	35,28
Krefeld, kreisfreie Stadt	64.101	0,27	-588.110	-2,50	9.050.440	38,44	8.768.868	37,25
Mönchengladbach, krfr. Stadt	731.796	2,83	-583.781	-2,26	14.345.529	55,55	14.781.709	57,24
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	-964.025	-5,76	-44.126	-0,26	1.673.313	9,99	665.576	3,97
Oberhausen, kreisfreie Stadt	930.745	4,35	-418.340	-1,95	8.404.318	39,27	9.111.379	42,57
Remscheid, kreisfreie Stadt	141.049	1,27	115.091	1,03	1.672.182	15,01	1.811.054	16,25
Solingen, kreisfreie Stadt	51.227	0,32	-53.641	-0,33	-393.186	-2,44	-508.010	-3,16
Wuppertal, kreisfreie Stadt	1.458.329	4,15	-1.688.144	-4,81	16.546.154	47,13	16.977.703	48,36
Bonn, kreisfreie Stadt	-302.422	-0,95	-1.254.925	-3,92	-12.676.072	-39,63	-14.370.450	-44,93
Köln, kreisfreie Stadt	-4.343.975	-4,35	-12.241.204	-12,26	395.356	0,40	-13.699.024	-13,73
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-152.611	-0,95	-46.572	-0,29	-701.552	-4,37	-1.004.128	-6,25
Bottrop, kreisfreie Stadt	468.045	3,99	93.530	0,80	1.303.382	11,12	1.838.387	15,68
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	1.026.351	3,95	-535.963	-2,06	25.034.308	96,38	26.083.777	100,42
Münster, krfr. Stadt	-2.243.515	-8,14	-943.094	-3,42	-2.675.303	-9,71	-2.675.303	-9,71
Bielefeld, kreisfreie Stadt	538.477	1,67	-1.182.649	-3,66	4.893.442	15,15	4.535.844	14,04

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Bochum, kreisfreie Stadt	833.133	2,21	-1.903.318	-5,06	-118.622	-0,32	-776.003	-2,06
Dortmund, kreisfreie Stadt	2.556.710	4,40	-4.811.030	-8,28	22.140.906	38,09	21.316.807	36,67
Hagen, kreisfreie Stadt	561.323	2,95	-107.110	-0,56	6.628.143	34,86	7.096.653	37,33
Hamm, kreisfreie Stadt	772.357	4,25	-130.340	-0,72	5.709.136	31,41	6.398.843	35,21
Herne, kreisfreie Stadt	1.072.804	6,48	-15.019	-0,09	7.506.810	45,32	8.684.838	52,43
Kleve, Kreis								
Bedburg-Hau	23.610	1,79	62.993	4,77	-933.728	-70,67	-865.988	-65,55
Emmerich am Rhein, Stadt	-97.480	-3,29	139.590	4,71	-293.690	-9,90	-283.893	-9,57
Geldern, Stadt	-41.365	-1,22	138.675	4,10	-1.169.187	-34,61	-1.153.222	-34,13
Goch, Stadt	-48.775	-1,43	157.372	4,62	-1.743.660	-51,23	-1.733.965	-50,95
Issum	-19.573	-1,65	55.476	4,66	-761.297	-63,99	-739.202	-62,13
Kalkar, Stadt	-33.031	-2,37	71.738	5,14	-675.116	-48,40	-672.323	-48,20
Kerken	-11.223	-0,88	58.643	4,60	-875.996	-68,73	-844.833	-66,28
Kevelaer, Stadt	-19.208	-0,68	147.695	5,23	-1.253.255	-44,36	-1.198.088	-42,41
Kleve, Stadt	-21.089	-0,43	185.563	3,76	157.579	3,19	268.862	5,44
Kranenburg	2.037	0,20	45.134	4,53	-897.206	-90,05	-869.480	-87,27
Rees, Stadt	56.099	2,50	115.692	5,16	-950.515	-42,37	-834.440	-37,20
Rheurdt	9.953	1,47	30.951	4,57	-425.334	-62,84	-390.647	-57,71
Straelen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Uedem	1.054	0,13	41.260	5,00	-465.554	-56,36	-440.354	-53,31
Wachtendonk	-26.010	-3,32	36.875	4,71	-404.930	-51,72	-404.930	-51,72
Weeze	-58.430	-5,59	52.146	4,99	-441.383	-42,22	-461.649	-44,16
Mettmann, Kreis								
Erkrath, Stadt	-235.629	-5,11	162.723	3,53	379.571	8,24	298.163	6,47

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Haan, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Heiligenhaus, Stadt	-58.974	-2,20	147.055	5,48	-193.173	-7,20	-149.406	-5,57
Hilden, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Langenfeld (Rhld.), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Mettmann, Stadt	-110.947	-2,82	156.281	3,97	-841.171	-21,36	-828.888	-21,05
Monheim am Rhein, Stadt	-141.308	-3,28	157.795	3,66	123.048	2,86	86.546	2,01
Ratingen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Velbert, Stadt	-43.923	-0,52	157.697	1,86	-102.896	-1,22	-18.948	-0,22
Wülfrath, Stadt	-84.726	-3,96	111.618	5,21	-559.561	-26,12	-566.161	-26,43
Rhein-Kreis Neuss, Kreis								
Dormagen, Stadt	-21.923	-0,35	179.595	2,85	-2.999.686	-47,67	-2.981.967	-47,39
Grevenbroich, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Jüchen	-101.671	-4,48	114.064	5,03	-801.088	-35,31	-801.088	-35,31
Kaarst, Stadt	-105.623	-2,52	156.235	3,73	-2.034.573	-48,63	-2.034.573	-48,63
Korschenbroich, Stadt	-84.188	-2,54	139.695	4,22	-1.054.749	-31,85	-1.054.749	-31,85
Meerbusch, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Neuss, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Rommerskirchen	-12.652	-0,97	59.347	4,55	-797.386	-61,16	-759.048	-58,22
Viersen, Kreis								
Brüggen	3.220	0,20	83.605	5,22	-638.737	-39,89	-591.152	-36,92
Grefrath	3.348	0,21	74.141	4,73	-787.100	-50,25	-719.597	-45,94
Kempfen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Nettetal, Stadt	-48.589	-1,16	146.513	3,49	-886.105	-21,08	-861.348	-20,49
Niederkrüchten	3.332	0,22	73.465	4,77	-882.582	-57,35	-828.054	-53,80

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Schwalmtal	13.024	0,68	101.204	5,29	-776.978	-40,62	-720.724	-37,68
Tönisvorst, Stadt	-66.356	-2,21	130.162	4,33	-1.221.196	-40,59	-1.190.113	-39,56
Viersen, Stadt	-146.630	-1,94	200.160	2,65	1.539.726	20,40	1.574.753	20,86
Willich, Stadt	-179.014	-3,45	173.808	3,34	-3.104.874	-59,75	-3.237.253	-62,30
Wesel, Kreis								
Alpen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Dinslaken, Stadt	240.792	3,46	167.051	2,40	-137.880	-1,98	217.658	3,12
Hamminkeln	-48.383	-1,74	133.623	4,81	-1.841.663	-66,31	-1.801.451	-64,86
Hünxe	-9.112	-0,67	68.536	5,02	-1.126.792	-82,58	-1.120.814	-82,14
Kamp-Lintfort, Stadt	33.320	0,86	180.427	4,66	1.463.286	37,79	1.634.902	42,22
Moers, Stadt	129.387	1,22	145.051	1,37	-464.452	-4,38	-289.378	-2,73
Neukirchen-Vluyn, Stadt	-9.582	-0,35	123.833	4,48	-697.889	-25,26	-614.406	-22,24
Rheinberg, Stadt	-82.674	-2,61	143.311	4,53	-1.022.348	-32,30	-1.011.156	-31,95
Schermbeck	-4.194	-0,31	73.513	5,35	-866.983	-63,07	-859.549	-62,53
Sonsbeck	-21.260	-2,48	41.778	4,87	-475.464	-55,38	-468.469	-54,56
Voerde (Niederrhein), Stadt	73.517	1,95	157.761	4,19	-323.451	-8,59	-158.266	-4,20
Wesel, Stadt	-221.293	-3,63	204.492	3,35	2.373.514	38,94	2.356.125	38,65
Xanten, Stadt	-3.123	-0,15	109.434	5,08	-891.288	-41,39	-829.026	-38,49
Städteregion Aachen								
Aachen, Stadt	-167.185	-0,65	-710.300	-2,75	378.682	1,47	-198.154	-0,77
Alsdorf, Stadt	132.364	2,90	175.988	3,85	1.532.747	33,52	1.815.729	39,71
Baesweiler, Stadt	45.493	1,62	128.287	4,58	-540.937	-19,32	-413.002	-14,75
Eschweiler, Stadt	-243.581	-4,40	212.316	3,83	1.608.468	29,04	1.573.500	28,41

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Herzogenrath, Stadt	-104.388	-2,22	168.224	3,58	-37.684	-0,80	-22.445	-0,48
Monschau, Stadt	-47.575	-3,78	64.710	5,15	-956.513	-76,05	-989.835	-78,70
Roetgen	-28.537	-3,47	37.586	4,57	-181.673	-22,09	-181.673	-22,09
Simmerath	-41.857	-2,68	74.439	4,77	-877.152	-56,26	-862.450	-55,31
Stolberg (Rhld.), Stadt	84.456	1,46	216.998	3,76	1.683.976	29,16	2.004.668	34,71
Würselen, Stadt	-103.026	-2,74	152.489	4,05	-311.022	-8,26	-274.517	-7,29
Düren, Kreis								
Aldenhoven	13.262	0,94	75.893	5,40	250.302	17,80	332.376	23,64
Düren, Stadt	81.847	0,88	218.884	2,36	5.026.327	54,10	5.380.637	57,91
Heimbach, Stadt	-1.234	-0,28	20.992	4,70	-218.592	-48,89	-201.974	-45,17
Hürtgenwald	-2.545	-0,29	41.204	4,74	-711.647	-81,94	-696.016	-80,14
Inden	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Jülich, Stadt	-64.013	-1,93	159.664	4,82	-283.489	-8,56	-219.549	-6,63
Kreuzau	1.991	0,11	88.557	4,97	-1.084.314	-60,80	-1.038.837	-58,25
Langerwehe	37.920	2,68	74.226	5,24	-865.536	-61,07	-812.454	-57,33
Linnich, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Merzenich	-49.765	-5,08	49.898	5,09	-96.908	-9,89	-96.908	-9,89
Nideggen, Stadt	8.301	0,77	51.840	4,84	-625.205	-58,34	-585.811	-54,67
Niederzier	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Nörvenich	15.532	1,41	51.097	4,65	-642.695	-58,49	-586.883	-53,41
Titz	-1.660	-0,20	38.928	4,70	-424.700	-51,33	-394.992	-47,74
Vettweiß	10.960	1,22	41.943	4,66	-492.857	-54,72	-448.821	-49,83
Rhein-Erft-Kreis, Kreis								
Bedburg, Stadt	-12.410	-0,50	129.563	5,23	-294.654	-11,89	-212.332	-8,57

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Bergheim, Stadt	-229.692	-3,70	202.370	3,26	2.199.900	35,40	2.171.493	34,94
Brühl, Stadt	-26.669	-0,60	160.947	3,64	-193.963	-4,38	-112.799	-2,55
Elsdorf	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Erfstadt, Stadt	104.605	2,06	131.774	2,60	-1.580.659	-31,14	-1.395.304	-27,49
Frechen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Hürth, Stadt	-280.300	-4,87	158.753	2,76	-1.516.563	-26,37	-1.670.920	-29,06
Kerpen, Stadt	-268.765	-4,16	202.755	3,14	-37.940	-0,59	-181.014	-2,80
Pulheim, Stadt	-55.129	-1,02	136.622	2,54	-3.693.207	-68,59	-3.737.646	-69,42
Wesseling, Stadt	67.323	1,92	148.325	4,22	881.098	25,07	1.108.962	31,55
Euskirchen, Kreis								
Bad Münstereifel, Stadt	-5.035	-0,27	94.223	5,03	-887.813	-47,38	-837.928	-44,72
Blankenheim	14.495	1,73	42.177	5,05	-524.644	-62,77	-492.966	-58,98
Dahlem	-3.521	-0,84	19.567	4,68	-213.445	-51,04	-200.383	-47,92
Euskirchen, Stadt	-17.560	-0,31	210.063	3,76	19.569	0,35	161.083	2,88
Hellenthal	-2.902	-0,35	41.019	4,91	-446.896	-53,51	-420.914	-50,40
Kall	-30.044	-2,54	58.418	4,94	-471.459	-39,86	-454.065	-38,39
Mechernich, Stadt	52.871	1,94	124.986	4,59	-532.102	-19,54	-392.183	-14,40
Nettersheim	-9.103	-1,17	36.465	4,69	-558.704	-71,90	-544.685	-70,09
Schleiden, Stadt	221	0,02	69.522	5,18	-794.957	-59,21	-768.971	-57,28
Weilerswist	-6.407	-0,39	85.291	5,23	-953.904	-58,49	-935.701	-57,37
Zülpich, Stadt	-35.998	-1,80	107.080	5,35	-744.046	-37,15	-732.400	-36,57
Heinsberg, Kreis								
Erkelenz, Stadt	-159.339	-3,57	154.869	3,47	-1.741.672	-39,07	-1.857.819	-41,67

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Gangelt	4.473	0,38	57.678	4,93	-676.934	-57,90	-638.336	-54,60
Geilenkirchen, Stadt	-21.839	-0,78	129.097	4,60	-762.164	-27,14	-704.564	-25,09
Heinsberg (Rhld.), Stadt	-116.811	-2,85	168.125	4,10	301.569	7,36	362.646	8,85
Hückelhoven, Stadt	29.156	0,74	162.992	4,16	24.003	0,61	176.782	4,51
Selfkant	2.707	0,26	49.121	4,79	-643.598	-62,78	-612.326	-59,73
Übach-Palenberg, Stadt	-80.390	-3,24	143.917	5,79	988.763	39,81	1.019.126	41,03
Waldfeucht	4.809	0,52	43.886	4,77	-589.989	-64,08	-558.504	-60,66
Wassenberg, Stadt	69.593	4,05	95.288	5,55	-502.436	-29,24	-404.633	-23,55
Wegberg, Stadt	-12.487	-0,43	148.415	5,09	-1.076.169	-36,94	-989.139	-33,96
Oberbergischer Kreis								
Bergneustadt, Stadt	45.369	2,29	108.673	5,50	241.761	12,23	375.167	18,98
Engelskirchen	-9.597	-0,48	102.586	5,12	-824.414	-41,13	-767.078	-38,27
Gummersbach, Stadt	64.838	1,26	158.393	3,07	-687.967	-13,35	-533.650	-10,35
Hückeswagen, Stadt	10.707	0,68	82.558	5,21	-556.799	-35,17	-496.423	-31,36
Lindlar	-38.632	-1,74	112.649	5,07	-1.290.461	-58,12	-1.275.082	-57,43
Marienheide	6.561	0,48	73.945	5,38	-891.557	-64,86	-875.112	-63,67
Morsbach	-11.629	-1,04	58.240	5,22	-357.776	-32,06	-329.865	-29,56
Nümbrecht	-83.581	-4,82	88.229	5,09	-736.225	-42,49	-767.352	-44,29
Radevormwald, Stadt	-67.164	-2,94	123.136	5,39	-283.860	-12,43	-262.611	-11,50
Reichshof	-60.625	-3,08	104.869	5,32	-916.675	-46,51	-936.604	-47,52
Waldbröl, Stadt	63.525	3,27	114.310	5,88	3.599	0,19	109.270	5,62
Wiehl, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Wipperfürth, Stadt	38.919	1,67	124.581	5,34	-1.077.625	-46,22	-988.050	-42,37

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Rhein.-Berg. Kreis								
Bergisch Gladbach, Stadt	-88.537	-0,84	137.901	1,30	-1.624.959	-15,37	-1.693.209	-16,02
Burscheid, Stadt	6.436	0,34	95.390	5,08	-267.851	-14,27	-165.270	-8,80
Kürten	3.783	0,19	102.266	5,17	-1.103.292	-55,81	-1.062.893	-53,77
Leichlingen (Rhd.), Stadt	6.086	0,22	140.457	5,11	-1.387.768	-50,51	-1.314.089	-47,83
Odenthal	-997	-0,06	75.707	4,79	-1.254.246	-79,44	-1.226.642	-77,69
Overath	-23.238	-0,86	141.151	5,23	-867.759	-32,14	-806.222	-29,86
Rösrath	4.343	0,16	121.431	4,48	-1.169.349	-43,15	-1.105.679	-40,80
Wermelskirchen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Rhein-Sieg-Kreis								
Alfter	24.507	1,07	107.915	4,71	-903.460	-39,46	-776.796	-33,93
Bad Honnef, Stadt	-126.490	-5,04	124.777	4,97	-131.794	-5,25	-131.794	-5,25
Bornheim, Stadt	88.239	1,82	126.942	2,61	-2.671.060	-55,02	-2.576.527	-53,08
Eitorf	-18.008	-0,92	105.338	5,41	244.351	12,54	320.146	16,43
Hennef (Sieg), Stadt	-15.558	-0,34	166.493	3,63	-1.318.006	-28,73	-1.293.643	-28,20
Königswinter, Stadt	-155.717	-3,81	155.891	3,81	-1.482.336	-36,27	-1.529.258	-37,42
Lohmar	-12.235	-0,39	136.373	4,38	-1.631.539	-52,38	-1.562.625	-50,16
Meckenheim, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Much	-3.735	-0,25	74.889	5,00	-588.175	-39,24	-537.588	-35,86
Neunkirchen-Seelscheid	-5.915	-0,29	101.023	4,89	-926.887	-44,84	-859.964	-41,60
Niederkassel, Stadt	47.377	1,27	137.823	3,68	-1.833.639	-49,03	-1.704.653	-45,58
Rheinbach, Stadt	-90.615	-3,34	118.142	4,36	-1.368.646	-50,51	-1.397.566	-51,57
Ruppichteroth	3.532	0,33	52.871	4,94	-57.432	-5,36	3.955	0,37
Sankt Augustin, Stadt	5.673	0,10	155.701	2,80	-779.464	-14,04	-654.938	-11,80

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Siegburg, Stadt	-92.282	-2,33	176.579	4,45	1.174.868	29,63	1.258.149	31,73
Swisttal	19.559	1,07	87.826	4,83	-759.214	-41,72	-669.481	-36,79
Troisdorf, Stadt	-334.283	-4,45	240.751	3,20	-443.903	-5,91	-623.173	-8,29
Wachtberg	205	0,01	93.348	4,61	-1.380.209	-68,15	-1.310.849	-64,72
Windeck	70.787	3,44	105.954	5,15	249.393	12,13	430.576	20,94
Borken, Kreis								
Ahaus, Stadt	-176.889	-4,55	154.482	3,97	-2.915.779	-75,00	-3.069.745	-78,96
Bocholt, Stadt	-280.285	-3,82	173.298	2,36	-2.711.933	-37,01	-2.946.551	-40,21
Borken, Stadt	-70.795	-1,72	172.111	4,18	-1.428.068	-34,65	-1.416.617	-34,37
Gescher, Stadt	-72.303	-4,22	86.056	5,02	-784.878	-45,78	-796.975	-46,49
Gronau (Westf.), Stadt	0	0,00	28.348	0,61	0	0,00	0	0,00
Heek	-11.419	-1,36	39.753	4,73	-768.298	-91,42	-763.433	-90,84
Heiden	-43.630	-5,37	38.592	4,75	-268.967	-33,11	-268.967	-33,11
Isselburg, Stadt	-22.206	-1,98	56.249	5,01	-615.603	-54,79	-604.267	-53,78
Legden	-25.904	-3,83	32.504	4,80	-457.373	-67,57	-463.375	-68,46
Raesfeld	-23.043	-2,10	52.777	4,80	-591.698	-53,83	-574.773	-52,29
Reken	-9.438	-0,67	69.335	4,92	-955.137	-67,80	-929.353	-65,97
Rhede, Stadt	-59.070	-3,04	95.430	4,91	-1.052.345	-54,18	-1.047.048	-53,90
Schöppingen	-23.941	-2,91	37.871	4,60	-681.922	-82,92	-682.114	-82,94
Stadtlohn, Stadt	-119.303	-5,76	109.089	5,27	-1.482.374	-71,55	-1.575.658	-76,05
Südlohn	-32.833	-3,65	43.111	4,79	-593.959	-65,97	-597.216	-66,33
Velen	-8.370	-0,65	64.867	5,00	-571.265	-44,02	-537.622	-41,43
Vreden, Stadt	13.193	0,58	121.697	5,38	-1.481.067	-65,42	-1.442.212	-63,70

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Coesfeld, Kreis								
Ascheberg	-77.299	-5,17	74.183	4,96	-206.670	-13,83	-206.670	-13,83
Billerbeck, Stadt	-32.875	-2,85	57.434	4,97	-868.684	-75,23	-879.640	-76,18
Coesfeld, Stadt	-120.383	-3,30	147.537	4,04	-1.934.665	-53,04	-2.001.577	-54,88
Dülmen, Stadt	-121.076	-2,59	149.370	3,19	-2.886.636	-61,66	-2.958.219	-63,19
Havixbeck	13.930	1,19	62.810	5,35	-869.647	-74,03	-854.229	-72,72
Lüdinghausen, Stadt	-73.370	-3,03	124.953	5,16	-1.034.184	-42,74	-1.035.824	-42,81
Nordkirchen	36.572	3,46	55.541	5,25	-914.418	-86,45	-876.995	-82,92
Nottuln	-24.182	-1,20	98.118	4,88	-1.145.343	-56,93	-1.107.776	-55,06
Olfen, Stadt	30.413	2,49	63.238	5,17	-883.138	-72,18	-838.552	-68,53
Rosendahl	-27.569	-2,53	51.328	4,71	-829.967	-76,16	-826.380	-75,83
Senden	-29.496	-1,42	103.482	5,00	-1.146.061	-55,35	-1.119.785	-54,09
Recklinghausen, Kreis								
Castrop-Rauxel, Stadt	270.599	3,57	252.927	3,34	3.107.713	41,02	3.642.404	48,08
Datteln, Stadt	-39.093	-1,09	152.289	4,26	1.494.255	41,79	1.632.904	45,67
Dorsten, Stadt	196.063	2,54	196.073	2,54	761.464	9,85	1.105.908	14,31
Gladbeck, Stadt	297.250	3,94	210.708	2,79	4.413.623	58,44	4.964.569	65,74
Haltern am See, Stadt	-47.520	-1,25	144.959	3,82	-1.526.110	-40,20	-1.488.100	-39,20
Herten, Stadt	195.300	3,12	201.303	3,21	2.578.265	41,16	3.012.562	48,09
Marl, Stadt	113.849	1,29	193.119	2,19	3.646.877	41,35	3.980.947	45,13
Oer-Erkenschwick, Stadt	157.511	5,16	145.456	4,77	826.382	27,10	1.129.318	37,03
Recklinghausen, Stadt	488.175	4,10	128.816	1,08	6.749.743	56,70	7.467.327	62,72
Waltrop, Stadt	139.534	4,68	151.750	5,09	-93.423	-3,13	103.434	3,47

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Steinfurt, Kreis								
Altenberge	17.450	1,71	50.383	4,94	-661.490	-64,84	-614.798	-60,26
Emsdetten, Stadt	-71.358	-2,00	141.906	3,99	-1.900.057	-53,37	-1.922.133	-53,99
Greven, Stadt	-109.104	-3,04	143.409	4,00	-1.681.049	-46,84	-1.728.432	-48,16
Hörstel, Stadt	-7.779	-0,39	99.060	4,98	-1.399.341	-70,34	-1.363.460	-68,54
Hopsten	-2.320	-0,30	37.277	4,88	-637.163	-83,41	-627.590	-82,16
Horstmar, Stadt	8.602	1,32	31.374	4,81	-451.978	-69,33	-426.129	-65,37
Ibbenbüren, Stadt	-41.343	-0,80	176.873	3,44	-2.597.098	-50,45	-2.578.760	-50,10
Ladbergen	-30.703	-4,81	29.834	4,68	-244.220	-38,29	-244.220	-38,29
Laer	-5.484	-0,87	30.070	4,78	-320.907	-51,05	-303.124	-48,22
Lengerich, Stadt	20.828	0,93	120.160	5,38	-767.152	-34,38	-679.943	-30,47
Lienen	-4.524	-0,53	40.750	4,73	-400.922	-46,55	-369.973	-42,96
Lotte	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Metelen	-4.222	-0,67	31.004	4,89	-380.400	-60,00	-367.123	-57,91
Mettingen	6.445	0,53	58.800	4,84	-952.148	-78,31	-913.983	-75,18
Neuenkirchen	-40.523	-2,92	69.327	5,00	-793.620	-57,27	-797.589	-57,55
Nordwalde	-19.228	-2,05	50.883	5,43	-713.732	-76,13	-734.628	-78,36
Ochtrup, Stadt	-20.745	-1,07	104.637	5,38	-799.348	-41,13	-778.882	-40,07
Recke	29.789	2,55	56.451	4,83	-682.485	-58,35	-616.098	-52,67
Rheine, Stadt	-14.745	-0,19	187.678	2,45	-1.736.234	-22,69	-1.680.013	-21,95
Saerbeck	-34.441	-4,76	42.088	5,82	-697.637	-96,48	-751.066	-103,87
Steinfurt, Stadt	21.156	0,62	167.670	4,92	-807.546	-23,69	-711.159	-20,86
Tecklenburg, Stadt	8.404	0,91	48.288	5,23	-804.017	-87,16	-793.947	-86,06
Westerkappeln	-15.451	-1,37	56.399	5,01	-460.896	-40,97	-436.582	-38,81
Wettringen	-12.071	-1,52	38.078	4,80	-555.202	-70,05	-544.832	-68,74

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Warendorf, Kreis								
Ahlen, Stadt	-158.301	-2,96	207.678	3,88	1.421.800	26,57	1.437.212	26,86
Beckum, Stadt	-165.737	-4,51	153.239	4,17	-328.745	-8,94	-375.745	-10,22
Beelen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Drensteinfurt, Stadt	-1.724	-0,11	72.896	4,76	-970.841	-63,40	-926.226	-60,48
Ennigerloh, Stadt	-28.683	-1,44	101.918	5,11	-692.861	-34,73	-649.874	-32,58
Everswinkel	-36.630	-3,88	45.135	4,78	-456.113	-48,26	-456.113	-48,26
Oelde, Stadt	-154.655	-5,25	132.081	4,48	-890.710	-30,24	-890.710	-30,24
Ostbevern	-23.838	-2,24	53.054	4,98	-529.744	-49,75	-518.838	-48,72
Sassenberg, Stadt	-35.237	-2,47	71.024	4,98	-861.562	-60,39	-856.792	-60,06
Sendenhorst, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Telgte, Stadt	-38.571	-2,01	97.028	5,05	-1.184.345	-61,67	-1.174.972	-61,18
Wadersloh	-11.592	-0,92	60.117	4,75	-997.399	-78,74	-976.138	-77,06
Warendorf, Stadt	-65.038	-1,70	155.156	4,06	-1.956.151	-51,21	-1.975.863	-51,72
Gütersloh, Kreis								
Borgholzhausen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Gütersloh, Stadt	-328.784	-3,41	191.424	1,99	-3.544.972	-36,80	-3.872.549	-40,21
Halle (Westf.), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Harsewinkel, Stadt	-88.818	-3,69	129.248	5,36	-1.166.927	-48,42	-1.197.673	-49,69
Herzebrock-Clarholz	-30.745	-1,91	77.210	4,81	-1.285.025	-79,98	-1.271.643	-79,15
Langenberg	-43.660	-5,42	38.511	4,78	-506.002	-62,78	-506.002	-62,78
Rheda-Wiedenbrück, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Rietberg, Stadt	-146.371	-5,08	131.038	4,55	-1.667.734	-57,86	-1.759.542	-61,04
Schloß Holte-Stukenbrock, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Steinhagen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Verl	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Versmold, Stadt	-79.974	-3,80	104.555	4,97	-1.100.305	-52,32	-1.102.330	-52,41
Werther (Westf.), Stadt	-18.565	-1,62	54.980	4,80	-409.062	-35,71	-372.939	-32,56
Herford, Kreis								
Bünde, Stadt	-88.605	-1,98	165.723	3,70	-1.610.892	-36,01	-1.676.605	-37,48
Enger, Stadt	32.640	1,62	106.124	5,28	-1.017.083	-50,63	-945.188	-47,05
Herford, Stadt	0	0,00	0	0,00	2.039.585	31,64	1.704.219	26,43
Hiddenhausen	9.744	0,49	102.931	5,15	-1.122.630	-56,17	-1.068.103	-53,44
Kirchlengern	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Löhne, Stadt	-26.864	-0,67	167.555	4,16	-1.146.430	-28,44	-1.085.464	-26,93
Rödinghausen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Spenge, Stadt	28.720	1,91	78.770	5,23	-951.209	-63,22	-903.996	-60,08
Vlotho, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Höxter, Kreis								
Bad Driburg, Stadt	-20.951	-1,10	101.147	5,30	-377.152	-19,75	-324.824	-17,01
Beverungen, Stadt	-28.175	-1,97	75.442	5,28	-331.788	-23,24	-313.818	-21,98
Borgentreich, Stadt	610	0,07	43.930	4,78	-508.980	-55,43	-477.310	-51,98
Brakel, Stadt	-79.689	-4,67	88.888	5,21	-670.379	-39,28	-695.853	-40,77
Höxter, Stadt	-23.682	-0,75	143.735	4,58	-977.432	-31,11	-904.165	-28,78
Marienmünster, Stadt	1.188	0,22	25.060	4,70	-388.492	-72,82	-371.394	-69,61
Nieheim, Stadt	7.228	1,09	33.783	5,10	-317.240	-47,91	-293.450	-44,32
Steinheim, Stadt	-2.597	-0,20	70.597	5,32	-462.464	-34,85	-429.734	-32,38
Warburg, Stadt	-31.595	-1,34	127.399	5,40	-886.469	-37,54	-856.086	-36,26
Willebadessen, Stadt	30.583	3,56	43.306	5,04	-394.683	-45,95	-341.401	-39,74

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Lippe, Kreis								
Augustdorf	3.134	0,33	50.874	5,32	-175.754	-18,37	-139.703	-14,60
Bad Salzuflen, Stadt	-184.276	-3,41	196.441	3,64	393.738	7,29	400.554	7,42
Barntrop, Stadt	-50.219	-5,57	48.995	5,43	-11.379	-1,26	-26.262	-2,91
Blomberg, Stadt	24.570	1,51	89.416	5,50	-435.970	-26,80	-363.137	-22,32
Detmold, Stadt	-246.820	-3,38	249.817	3,42	2.091.223	28,65	2.078.285	28,47
Dörentrup	-2.725	-0,33	40.873	4,92	-63.955	-7,70	-21.422	-2,58
Extertal	11.718	0,96	65.936	5,39	-34.463	-2,82	27.041	2,21
Horn-Bad Meinberg, Stadt	3.939	0,22	97.538	5,48	312.795	17,58	400.928	22,53
Kalletal	15.980	1,09	73.852	5,03	-424.368	-28,89	-351.199	-23,91
Lage, Stadt	71.369	2,02	144.435	4,10	489.199	13,87	694.513	19,69
Lemgo, Stadt	-24.463	-0,59	146.499	3,52	-347.903	-8,36	-259.825	-6,24
Leopoldshöhe	-34.464	-2,13	86.545	5,34	-961.760	-59,31	-974.242	-60,08
Lügde, Stadt	-2.822	-0,27	53.205	5,07	-181.333	-17,28	-138.682	-13,22
Oerlinghausen, Stadt	2.253	0,13	87.920	5,24	-445.831	-26,58	-387.898	-23,13
Schieder-Schwalenberg, Stadt	4.507	0,50	45.029	5,04	-130.229	-14,57	-83.824	-9,38
Schlangen	-17.356	-1,97	44.537	5,05	-263.783	-29,91	-248.075	-28,13
Minden-Lübbecke, Kreis								
Bad Oeynhausen, Stadt	-110.045	-2,27	148.328	3,06	-463.925	-9,56	-489.573	-10,09
Espelkamp, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Hille	8.559	0,53	85.216	5,25	-1.116.852	-68,81	-1.093.921	-67,40
Hüllhorst	-9.441	-0,70	74.251	5,53	-928.590	-69,15	-939.093	-69,93
Lübbecke, Stadt	-153.058	-5,91	126.277	4,88	-131.392	-5,08	-194.310	-7,51
Minden, Stadt	73.501	0,89	232.206	2,82	1.594.606	19,35	1.858.622	22,56
Petershagen, Stadt	-95.455	-3,67	133.710	5,14	-973.589	-37,41	-991.657	-38,10

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Porta Westfalica, Stadt	-135.674	-3,84	143.166	4,05	-1.417.076	-40,09	-1.492.965	-42,24
Preußisch Oldendorf, Stadt	9.042	0,70	66.574	5,12	-349.737	-26,91	-291.536	-22,43
Rahden, Stadt	-73.813	-4,67	83.825	5,31	-911.295	-57,70	-958.447	-60,68
Stemwede	-25.169	-1,81	69.133	4,97	-847.803	-60,92	-825.807	-59,34
Paderborn, Kreis								
Altenbeken	26.422	2,83	44.493	4,76	-351.149	-37,59	-284.929	-30,50
Bad Lippspringe, Stadt	27.735	1,83	83.043	5,48	901.664	59,46	1.035.895	68,31
Borchen	8.644	0,64	65.275	4,83	-666.916	-49,37	-610.131	-45,17
Büren, Stadt	-44.729	-2,08	111.568	5,18	-775.733	-36,03	-751.411	-34,90
Delbrück, Stadt	-85.727	-2,85	136.828	4,55	-1.814.384	-60,29	-1.857.236	-61,71
Hövelhof	-67.586	-4,22	79.111	4,94	-846.887	-52,86	-859.685	-53,66
Lichtenau, Stadt	1.859	0,17	52.341	4,75	-808.741	-73,38	-777.421	-70,54
Paderborn, Stadt	-76.885	-0,53	153.084	1,05	473.183	3,26	487.752	3,36
Salzkotten, Stadt	-55.798	-2,25	123.792	4,99	-1.305.613	-52,62	-1.283.336	-51,72
Bad Wünnenberg, Stadt	-55.374	-4,51	60.639	4,93	-687.078	-55,91	-702.765	-57,18
Ennepe-Ruhr-Kreis								
Breckerfeld, Stadt	3.889	0,42	43.402	4,64	-578.039	-61,86	-540.508	-57,85
Ennepetal, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Gevelsberg, Stadt	-19.541	-0,62	152.615	4,82	408.972	12,92	529.819	16,74
Hattingen, Stadt	86.367	1,55	208.969	3,74	794.118	14,23	1.053.175	18,87
Herdecke, Stadt	-62.319	-2,51	125.627	5,07	-1.024.264	-41,31	-1.003.197	-40,46
Schwelm, Stadt	-27.432	-0,95	140.747	4,85	808.261	27,86	929.218	32,03

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Sprockhövel, Stadt	-62.876	-2,46	121.879	4,78	-518.921	-20,34	-518.921	-20,34
Wetter (Ruhr), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Witten, Stadt	-286.159	-2,90	204.396	2,07	2.308.303	23,41	2.247.691	22,80
Hochsauerlandkreis								
Arnsberg, Stadt	-33.567	-0,45	190.839	2,55	747.026	9,99	885.145	11,83
Bestwig	5.775	0,51	57.846	5,09	-486.244	-42,78	-443.045	-38,98
Brilon, Stadt	-153.294	-5,78	135.856	5,13	-1.267.737	-47,84	-1.332.451	-50,28
Eslohe (Sauerland)	-17.898	-1,95	45.650	4,99	-604.102	-65,97	-599.778	-65,50
Hallenberg, Stadt	-21.615	-4,87	21.597	4,87	-339.356	-76,53	-347.548	-78,38
Marsberg, Stadt	-13.869	-0,66	108.264	5,14	-882.607	-41,88	-828.021	-39,29
Medebach, Stadt	-15.559	-1,95	39.522	4,96	-433.018	-54,39	-425.145	-53,40
Meschede, Stadt	-133.390	-4,27	142.363	4,56	-1.509.516	-48,35	-1.555.820	-49,84
Olsberg, Stadt	-90.177	-5,92	79.651	5,23	-170.583	-11,21	-170.583	-11,21
Schmallenberg, Stadt	5.364	0,21	130.254	5,10	-1.669.374	-65,38	-1.606.266	-62,91
Sundern (Sauerland), Stadt	-121.897	-4,22	130.988	4,53	-1.050.117	-36,36	-1.091.767	-37,80
Winterberg, Stadt	-41.065	-2,98	72.035	5,23	-682.454	-49,56	-691.428	-50,21
Märkischer, Kreis								
Altena, Stadt	4.113	0,22	102.758	5,48	268.781	14,32	362.377	19,31
Balve, Stadt	-35.270	-2,94	61.384	5,12	-491.536	-41,01	-489.440	-40,84
Halver, Stadt	-1.930	-0,11	91.428	5,40	-502.458	-29,67	-455.323	-26,89
Hemer, Stadt	40.553	1,08	156.358	4,17	120.721	3,22	296.466	7,91
Herscheid	8.652	1,18	34.843	4,77	-350.376	-47,95	-311.229	-42,59
Iserlohn, Stadt	111.421	1,17	197.324	2,07	1.430.741	15,02	1.717.630	18,04
Kierspe, Stadt	36.051	2,07	98.896	5,69	-390.355	-22,47	-325.832	-18,75

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Lüdenscheid, Stadt	-32.533	-0,43	204.095	2,69	746.645	9,83	878.490	11,57
Meinerzhagen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Menden (Sauerland), Stadt	-97.941	-1,75	198.239	3,54	-756.933	-13,50	-702.021	-12,52
Nachrodt-Wiblingwerde	19.665	2,90	33.432	4,92	-190.011	-27,98	-140.569	-20,70
Neuenrade, Stadt	-50.848	-4,19	59.875	4,93	-183.706	-15,13	-183.706	-15,13
Plettenberg, Stadt	-86.544	-3,25	142.939	5,36	-907.911	-34,05	-905.783	-33,97
Schalksmühle	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Werdohl, Stadt	54.703	2,88	109.726	5,77	63.662	3,35	179.486	9,44
Olpe, Kreis								
Attendorn, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Drolshagen, Stadt	-30.057	-2,47	59.627	4,90	-741.864	-61,02	-733.828	-60,36
Finnentrop	-561	-0,03	89.970	5,08	-670.540	-37,87	-608.402	-34,36
Kirchhudem	-41.366	-3,35	59.302	4,81	-557.879	-45,22	-557.879	-45,22
Lennestadt, Stadt	-84.313	-3,10	124.425	4,57	-1.097.618	-40,30	-1.114.525	-40,92
Olpe, Stadt	-28.972	-1,14	138.235	5,42	-1.141.508	-44,77	-1.101.546	-43,20
Wenden	-31.165	-1,56	96.288	4,83	-31.165	-1,56	-31.165	-1,56
Siegen-Wittgenstein, Kreis								
Bad Berleburg, Stadt	-13.883	-0,69	101.739	5,09	-971.162	-48,58	-920.646	-46,05
Burbach	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Erndtebrück	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Freudenberg, Stadt	-35.205	-1,91	90.044	4,90	-1.203.166	-65,42	-1.183.251	-64,34
Hilchenbach, Stadt	-26.830	-1,71	79.612	5,06	-441.204	-28,05	-398.141	-25,32
Kreuztal, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Bad Laasphe, Stadt	-32.080	-2,21	73.849	5,09	-848.684	-58,49	-844.718	-58,22
Netphen, Stadt	-62.986	-2,60	122.429	5,05	-1.053.952	-43,49	-1.035.660	-42,74

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Neunkirchen	8.185	0,59	72.286	5,25	-605.943	-44,02	-554.783	-40,31
Siegen, Stadt	-209.323	-2,01	155.132	1,49	818.011	7,87	721.400	6,94
Wilnsdorf	-57.675	-2,75	103.786	4,94	-958.673	-45,67	-958.673	-45,67
Soest, Kreis								
Anröchte	-4.427	-0,42	52.776	5,00	-621.738	-58,94	-598.564	-56,75
Bad Sassendorf	9.128	0,79	58.452	5,03	-327.144	-28,16	-269.613	-23,20
Ense	-76.424	-6,00	61.457	4,82	-230.396	-18,09	-230.396	-18,09
Erwitte, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Geseke, Stadt	43.285	2,09	110.977	5,36	-471.463	-22,76	-366.760	-17,71
Lippetal	12.142	0,99	59.229	4,81	-824.544	-67,00	-780.052	-63,38
Lippstadt, Stadt	63.477	0,95	163.712	2,45	298.806	4,46	526.193	7,86
Möhnesee	-15.364	-1,34	55.005	4,79	-650.785	-56,66	-624.742	-54,39
Rüthen, Stadt	-21.326	-2,00	54.649	5,12	-506.109	-47,37	-498.446	-46,65
Soest, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Warstein, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Welver	29.813	2,39	58.594	4,69	-739.494	-59,21	-667.807	-53,47
Werl, Stadt	1.976	0,06	154.781	4,87	424.844	13,37	565.642	17,80
Wickede (Ruhr)	4.992	0,42	61.196	5,10	-325.572	-27,11	-267.188	-22,25
Unna, Kreis								
Bergkamen, Stadt	251.086	4,91	165.359	3,23	2.469.433	48,28	2.886.652	56,44
Bönen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Fröndenberg/Ruhr, Stadt	70.902	3,20	120.326	5,44	-669.503	-30,25	-552.081	-24,94
Holzwickede	-47.522	-2,75	92.727	5,37	-363.387	-21,05	-340.214	-19,71

Gemeinde	Steuerkraft		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Kamen, Stadt	113.245	2,53	167.374	3,74	1.083.877	24,19	1.342.255	29,96
Lünen, Stadt	218.115	2,48	193.172	2,20	5.047.509	57,50	5.521.526	62,90
Schwerte, Stadt	-41.614	-0,86	141.725	2,92	-531.474	-10,95	-494.094	-10,18
Selm, Stadt	80.477	2,97	129.524	4,78	605.278	22,32	804.675	29,67
Unna, Stadt	-43.558	-0,65	215.749	3,24	-672.264	-10,09	-615.998	-9,24
Werne, Stadt	-73.661	-2,46	157.850	5,26	-657.662	-21,93	-612.878	-20,43

Auswirkungen der Strukturveränderungen im GFG 2012 (nach Eckdaten) gegenüber dem GFG 2011 auf die Schlüsselzuweisungen

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	81.935	0,17	5.423.929	11,03	16.930.616	34,42	-10.910.159	-22,18	-3.326.137	-6,76	5.582.825	11,35	12.348.479	25,10
Essen, kreisfreie Stadt	560.727	0,97	7.649.415	13,27	16.871.687	29,28	-4.612.948	-8,00	-3.930.618	-6,82	-238.595	-0,41	14.756.560	25,61
Krefeld, kreisfreie Stadt	-294.662	-1,25	828.964	3,52	6.628.979	28,16	-719.828	-3,06	-1.408.416	-5,98	495.762	2,11	5.165.235	21,94
Mönchengladbach, krfr. Stadt	-318.534	-1,23	940.267	3,64	10.598.179	41,04	-3.631.271	-14,06	-1.617.483	-6,26	2.240.204	8,67	7.584.979	29,37
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	23.280	0,14	151.834	0,91	1.090.735	6,51	94.152	0,56	-910.761	-5,44	740.929	4,42	1.102.107	6,58
Oberhausen, kreisfreie Stadt	458.384	2,14	667.136	3,12	6.152.897	28,75	-4.983.910	-23,29	-1.256.924	-5,87	1.605.459	7,50	2.531.314	11,83
Remscheid, kreisfreie Stadt	511.421	4,59	-89.142	-0,80	1.147.905	10,30	1.100.949	9,88	-602.449	-5,41	1.192.171	10,70	2.818.114	25,29
Solingen, kreisfreie Stadt	75.282	0,47	272.789	1,69	-449.617	-2,79	-1.806.425	-11,22	-856.398	-5,32	955.939	5,94	-1.590.125	-9,88
Wuppertal, kreisfreie Stadt	790.195	2,25	2.661.151	7,58	12.238.620	34,86	-6.192.833	-17,64	-2.234.156	-6,36	487.187	1,39	7.254.116	20,66
Bonn, kreisfreie Stadt	-1.013.283	-3,17	2.112.788	6,61	-9.797.668	-30,63	13.210.626	41,30	-1.772.208	-5,54	1.465.201	4,58	3.111.232	9,73
Köln, kreisfreie Stadt	-3.831.119	-3,84	6.398.694	6,41	213.346	0,21	17.604.543	17,64	-6.700.533	-6,71	-1.934.503	-1,94	10.677.923	10,70
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-137.906	-0,86	170.521	1,06	-686.169	-4,27	2.413.660	15,03	-858.537	-5,35	723.068	4,50	1.390.241	8,66
Botrop, kreisfreie Stadt	78.507	0,67	-121.948	-1,04	856.532	7,31	-1.333.746	-11,38	-609.654	-5,20	140.066	1,19	-764.016	-6,52
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	901.298	3,47	940.121	3,62	18.647.048	71,79	-8.440.642	-32,50	-1.721.515	-6,63	975.301	3,75	10.671.152	41,08
Münster, krfr. Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.036.705	3,76	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Bielefeld, kreisfreie Stadt	-484.960	-1,50	2.060.194	6,38	3.436.563	10,64	3.267.575	10,11	-1.948.045	-6,03	3.174.595	9,83	8.241.513	25,51
Bochum, kreisfreie Stadt	784.507	2,08	3.349.524	8,90	-347.800	-0,92	-2.822.774	-7,50	-2.229.396	-5,92	-1.015.764	-2,70	-1.991.097	-5,29
Dortmund, kreisfreie Stadt	342.958	0,59	7.712.723	13,27	16.439.693	28,28	-9.858.613	-16,96	-3.967.087	-6,82	-1.599.861	-2,75	8.602.632	14,80
Hagen, kreisfreie Stadt	750.500	3,95	480.575	2,53	4.815.732	25,33	-368.048	-1,94	-1.116.835	-5,87	704.313	3,70	4.758.732	25,03

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Hamm, kreisfreie Stadt	-100.194	-0,55	289.056	1,59	4.133.187	22,74	-2.629.307	-14,47	-1.041.731	-5,73	416.762	2,29	1.184.758	6,52
Herne, kreisfreie Stadt	439.193	2,65	159.200	0,96	5.490.335	33,15	-3.369.117	-20,34	-953.666	-5,76	862.193	5,21	2.537.370	15,32
Kleve, Kreis														
Bedburg-Hau	-27.099	-2,05	-79.036	-5,98	-723.448	-54,76	383.509	29,03	31.504	2,38	-120.747	-9,14	-485.676	-36,76
Emmerich am Rhein, Stadt	-41.795	-1,41	-200.184	-6,75	-263.786	-8,90	327.880	11,06	-130.538	-4,40	-756.028	-25,50	-858.225	-28,94
Geldern, Stadt	-70.825	-2,10	-184.220	-5,45	-924.856	-27,37	330.436	9,78	-146.040	-4,32	-898.148	-26,58	-1.595.472	-47,22
Goch, Stadt	-80.099	-2,35	-193.813	-5,69	-1.358.751	-39,92	-285.387	-8,38	-140.091	-4,12	13.142	0,39	-1.804.160	-53,01
Issum	13.720	1,15	-70.122	-5,89	-591.184	-49,69	-181.622	-15,26	22.129	1,86	-138.742	-11,66	-814.001	-68,41
Kalkar, Stadt	-2.399	-0,17	-93.042	-6,67	-528.315	-37,87	-109.670	-7,86	359.895	25,80	-223.866	-16,05	-544.319	-39,02
Kerken	4.289	0,34	-73.535	-5,77	-678.739	-53,25	-337.434	-26,47	16.550	1,30	-165.517	-12,99	-1.084.432	-85,08
Kevelaer, Stadt	-66.059	-2,34	-176.086	-6,23	-984.186	-34,84	-237.603	-8,41	-115.536	-4,09	-497.956	-17,63	-1.785.357	-63,20
Kleve, Stadt	-135.392	-2,74	-249.959	-5,06	54.429	1,10	667.451	13,51	-236.798	-4,79	616.936	12,49	626.380	12,68
Kranenburg	-18.765	-1,88	-54.730	-5,49	-691.408	-69,40	-162.178	-16,28	460.590	46,23	-148.343	-14,89	-580.658	-58,28
Rees, Stadt	-17.026	-0,76	-151.189	-6,74	-747.008	-33,30	-430.976	-19,21	123.070	5,49	-608.526	-27,13	-1.574.892	-70,21
Rheurdt	-13.416	-1,98	-39.129	-5,78	-330.763	-48,86	-239.914	-35,44	-2.856	-0,42	-78.699	-11,63	-615.576	-90,94
Mettmann, Kreis														
Straelen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Uedem	49.711	6,02	-52.915	-6,41	-363.397	-43,99	54.390	6,58	337.443	40,85	-36.332	-4,40	-47.151	-5,71
Wachtendonk	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Weeze	-8.609	-0,82	-68.131	-6,52	-348.211	-33,31	3.427	0,33	459.620	43,97	-68.634	-6,57	-63.989	-6,12
Erkrath, Stadt	110.802	2,40	-221.141	-4,80	225.266	4,89	-545.896	-11,85	-213.621	-4,64	609.588	13,23	-31.903	-0,69
Haan, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Heiligenhaus, Stadt	57.643	2,15	-184.833	-6,89	-183.812	-6,85	263.834	9,84	-120.306	-4,49	348.842	13,01	142.782	5,32

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Hilden, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Langenfeld (Rhld.), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Mettmann, Stadt	39.602	1,01	-189.658	-4,82	-689.171	-17,50	215.710	5,48	-169.145	-4,30	-791.141	-20,09	-1.328.328	-33,74
Monheim am Rhein, Stadt	-7.164	-0,17	-237.767	-5,52	38.131	0,89	-276.160	-6,41	-203.037	-4,71	317.918	7,38	-302.842	-7,03
Ratingen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Velbert, Stadt	272.413	3,22	-144.943	-1,71	-178.648	-2,11	1.152.961	13,62	-414.577	-4,90	541.420	6,40	1.041.993	12,31
Wülfrath, Stadt	8.530	0,40	-148.929	-6,95	-452.908	-21,14	62.429	2,91	-89.306	-4,17	-298.935	-13,96	-780.784	-36,45
Rhein-Kreis Neuss, Kreis														
Dormagen, Stadt	17.854	0,28	-198.923	-3,16	-2.337.228	-37,14	292.069	4,64	-274.428	-4,36	261.125	4,15	-2.032.727	-32,30
Grevenbroich, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Jüchen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Kaarst, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Korschenbroich, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Meerbusch, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Neuss, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2.443.296	16,15	0	0,00	0	0,00	2.060.621	13,62
Rommerskirchen	-25.785	-1,98	-75.206	-5,77	-620.917	-47,63	-374.388	-28,72	27.324	2,10	-119.648	-9,18	-983.105	-75,41
Viersen, Kreis														
Brüggen	23.176	1,45	-109.655	-6,85	-503.834	-31,47	-53.227	-3,32	-65.755	-4,11	501.625	31,33	-225.317	-14,07
Grefrath	35.058	2,24	-95.653	-6,11	-617.306	-39,41	-115.443	-7,37	-57.359	-3,66	-207.946	-13,27	-922.867	-58,91
Kempen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Nettetal, Stadt	-2.518	-0,06	-213.484	-5,08	-719.371	-17,11	-392.580	-9,34	-187.028	-4,45	-285.950	-6,80	-1.542.095	-36,68
Niederkrüchten	-32.177	-2,09	-93.848	-6,10	-687.863	-44,70	-358.944	-23,32	-25.071	-1,63	-235.311	-15,29	-1.245.342	-80,92
Schwalmtal	5.271	0,28	-132.623	-6,93	-611.388	-31,96	-339.803	-17,76	-79.528	-4,16	-586.116	-30,64	-1.483.735	-77,56

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Tönisvorst, Stadt	-21.581	-0,72	-179.513	-5,97	-962.891	-32,01	-266.673	-8,86	-118.236	-3,93	-440.791	-14,65	-1.597.581	-53,10
Viersen, Stadt	-106.314	-1,41	-287.193	-3,81	1.067.516	14,14	568.175	7,53	-384.770	-5,10	-309.867	-4,11	603.470	8,00
Willich, Stadt	-123.126	-2,37	-206.714	-3,98	-1.806.352	-34,76	458.362	8,82	-215.345	-4,14	406.856	7,83	-1.806.352	-34,76
Wesel, Kreis														
Alpen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Dinsslaken, Stadt	-101.628	-1,46	-186.193	-2,67	-186.830	-2,68	-1.234.530	-17,72	-332.269	-4,77	-26.272	-0,38	-1.743.359	-25,02
Hamminkeln	-57.856	-2,08	-168.497	-6,07	-1.429.687	-51,48	8.714	0,31	567.093	20,42	-414.614	-14,93	-1.356.756	-48,85
Hünxe	-29.084	-2,13	-84.825	-6,22	-866.890	-63,53	-139.301	-10,21	645.677	47,32	567.702	41,61	-32.899	-2,41
Kamp-Lintfort, Stadt	17.729	0,46	-241.847	-6,25	1.051.581	27,16	179.740	4,64	-199.693	-5,16	289.671	7,48	1.012.482	26,15
Moers, Stadt	123.093	1,16	-143.059	-1,35	-466.376	-4,40	-808.404	-7,63	-533.303	-5,03	1.392.962	13,15	-439.639	-4,15
Neukirchen-Vluyn, Stadt	91.900	3,33	-157.623	-5,71	-564.291	-20,43	-254.908	-9,23	-113.881	-4,12	-493.608	-17,87	-1.271.411	-46,02
Rheinberg, Stadt	51.496	1,63	-162.141	-5,12	-814.521	-25,74	-461.365	-14,58	-130.543	-4,12	-199.115	-6,29	-1.491.220	-47,12
Schererbeek	-32.133	-2,34	-93.720	-6,82	-671.375	-48,84	-191.461	-13,93	689.802	50,18	783.722	57,01	299.265	21,77
Sonsbeck	-10.699	-1,25	-53.577	-6,24	-370.506	-43,15	-51.240	-5,97	239.307	27,87	-81.614	-9,51	-307.738	-35,84
Voerde (Niederrhein), Stadt	-979	-0,03	-218.696	-5,81	-291.511	-7,74	-889.235	-23,61	-171.042	-4,54	1.511.581	40,13	-132.521	-3,52
Wesel, Stadt	-49.134	-0,81	-278.738	-4,57	1.710.537	28,06	388.342	6,37	-317.321	-5,21	-363.419	-5,96	1.097.615	18,01
Xanten, Stadt	-43.179	-2,00	-143.145	-6,65	-702.301	-32,61	-373.998	-17,37	-85.838	-3,99	-501.900	-23,31	-1.580.771	-73,40
Städteregion Aachen														
Aachen, Stadt	-432.198	-1,67	1.227.752	4,75	47.458	0,18	7.110.642	27,52	-1.446.223	-5,60	28.075	0,11	5.706.326	22,09
Alsdorf, Stadt	-22.931	-0,50	-248.792	-5,44	1.096.651	23,99	-1.001.955	-21,91	-229.544	-5,02	7.096	0,16	-251.635	-5,50
Baesweiler, Stadt	11.764	0,42	-181.700	-6,49	-445.821	-15,92	-870.597	-31,09	-118.811	-4,24	-156.948	-5,61	-1.511.290	-53,97
Eschweiler, Stadt	-56.519	-1,02	-265.641	-4,80	1.137.621	20,54	-447.170	-8,07	-276.291	-4,99	-298.884	-5,40	-57.695	-1,04
Herzogenrath, Stadt	-22.632	-0,48	-225.109	-4,78	-87.705	-1,86	-1.138.879	-24,20	-217.622	-4,62	524.946	11,16	-1.009.034	-21,44

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Monschau, Stadt	32.424	2,58	-80.961	-6,44	-737.084	-58,61	-4.170	-0,33	539.068	42,86	-307.741	-24,47	-531.063	-42,22
Roetgen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Simmerath	-23.224	-1,49	-95.270	-6,11	-684.098	-43,87	-89.364	-5,73	582.890	37,38	-234.277	-15,03	-517.932	-33,22
Stolberg (Rhld.), Stadt	14.400	0,25	-271.274	-4,70	1.190.169	20,61	-835.291	-14,46	-284.563	-4,93	308.275	5,34	187.384	3,24
Würselen, Stadt	-66.549	-1,77	-211.293	-5,61	-287.893	-7,65	729.823	19,38	-166.446	-4,42	-752.273	-19,98	-587.397	-15,60
Düren, Kreis														
Aldenhoven	-21.176	-1,51	-106.507	-7,57	168.589	11,99	-380.667	-27,07	-63.867	-4,54	-45.234	-3,22	-361.895	-25,74
Düren, Stadt	-288.172	-3,10	-373.100	-4,02	3.674.788	39,55	1.320.622	14,21	-517.961	-5,58	-573.006	-6,17	3.105.922	33,43
Heimbach, Stadt	11.944	2,67	-27.115	-6,06	-172.022	-38,48	-141.063	-31,55	635.535	142,15	-62.164	-13,90	166.603	37,26
Hürtgenwald	15.036	1,73	-50.793	-5,85	-548.614	-63,17	-207.830	-23,93	696.113	80,15	-157.332	-18,12	-278.913	-32,11
Inden	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Jülich, Stadt	43.809	1,32	-209.618	-6,33	-261.929	-7,91	1.155.187	34,87	-148.853	-4,49	-267.139	-8,06	293.719	8,86
Kreuzau	-5.048	-0,28	-112.814	-6,33	-841.747	-47,20	-297.034	-16,66	-67.650	-3,79	-373.237	-20,93	-1.470.179	-82,44
Langerwehe	-29.531	-2,08	-94.736	-6,68	-669.830	-47,26	-539.253	-38,05	-56.809	-4,01	730.813	51,57	-635.475	-44,84
Linnich, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Merzenich	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Nideggen, Stadt	3.277	0,31	-66.162	-6,17	-486.044	-45,36	-346.395	-32,33	241.180	22,51	-211.068	-19,70	-768.417	-71,71
Niederzier	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Nörvenich	40.820	3,71	-65.078	-5,92	-501.410	-45,63	-307.506	-27,99	241.831	22,01	-177.636	-16,17	-690.954	-62,88
Titz	48.311	5,84	-50.112	-6,06	-332.478	-40,18	-280.771	-33,93	445.107	53,80	-139.122	-16,81	-302.935	-36,61
Vettweiß	-122	-0,01	-53.702	-5,96	-384.348	-42,67	-370.731	-41,16	606.050	67,29	-120.954	-13,43	-326.315	-36,23
Rhein-Erft-Kreis, Kreis														
Bedburg, Stadt	-26.048	-1,05	-175.784	-7,09	-256.771	-10,36	-902.324	-36,41	-105.410	-4,25	-578.248	-23,33	-1.717.785	-69,32

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Bergheim, Stadt	-67.486	-1,09	-273.965	-4,41	1.579.078	25,41	-1.092.996	-17,59	-317.526	-5,11	-33.995	-0,55	-46.210	-0,74
Brühl, Stadt	-7.185	-0,16	-213.515	-4,82	-202.376	-4,57	324.628	7,33	-205.780	-4,65	427.831	9,67	100.402	2,27
Elsdorf	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Erfstadt, Stadt	-85.937	-1,69	-179.474	-3,54	-1.254.091	-24,71	-1.367.437	-26,94	-214.778	-4,23	-815.941	-16,08	-3.355.237	-66,11
Frechen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Hürth, Stadt	-144.432	-2,51	-154.344	-2,68	-154.344	-2,68	1.234.532	21,47	-154.344	-2,68	-154.344	-2,68	-154.344	-2,68
Kerpen, Stadt	-155.797	-2,41	-254.311	-3,93	-108.233	-1,67	-979.508	-15,15	-311.637	-4,82	1.780.695	27,54	-88.522	-1,37
Pulheim, Stadt	-122.857	-2,28	-168.925	-3,14	-2.847.217	-52,88	-490.447	-9,11	-214.873	-3,99	551.320	10,24	-2.982.252	-55,39
Wesseling, Stadt	-73.510	-2,09	-215.907	-6,14	614.049	17,47	590.246	16,80	-166.684	-4,74	-364.627	-10,38	417.156	11,87
Euskirchen, Kreis														
Bad Münstereifel, Stadt	-2.387	-0,13	-122.260	-6,53	-695.767	-37,13	-340.938	-18,20	941.767	50,26	-352.655	-18,82	-558.497	-29,81
Blankenheim	21.142	2,53	-53.635	-6,42	-406.909	-48,68	-112.296	-13,44	1.569.946	187,84	-203.620	-24,36	595.342	71,23
Dahlem	-5.098	-1,22	-25.195	-6,02	-166.690	-39,86	-125.117	-29,92	1.080.637	258,40	-76.210	-18,22	516.909	123,60
Euskirchen, Stadt	-152.679	-2,73	-281.435	-5,04	-60.417	-1,08	773.363	13,84	-267.031	-4,78	-543.970	-9,74	-378.281	-6,77
Hellenthal	22.617	2,71	-52.775	-6,32	-348.809	-41,77	91.168	10,92	1.418.553	169,87	-183.611	-21,99	720.833	86,32
Kall	6.795	0,57	-76.550	-6,47	-372.751	-31,52	48.537	4,10	183.137	15,48	-177.075	-14,97	-349.140	-29,52
Mechernich, Stadt	45.008	1,65	-160.737	-5,90	-438.039	-16,09	-238.724	-8,77	189.978	6,98	-648.330	-23,81	-1.063.224	-39,05
Nettersheim	30.392	3,91	-45.586	-5,87	-432.040	-55,60	-106.500	-13,70	842.902	108,47	-155.001	-19,95	50.135	6,45
Schleiden, Stadt	49.155	3,66	-88.953	-6,63	-617.459	-45,99	-17.036	-1,27	868.710	64,71	-362.636	-27,01	-206.868	-15,41
Weilerswist	-35.096	-2,15	-109.247	-6,70	-740.399	-45,40	-276.521	-16,96	-65.511	-4,02	747.950	45,86	-482.659	-29,59
Zülpich, Stadt	-26.503	-1,32	-140.970	-7,04	-587.984	-29,36	-141.940	-7,09	149.806	7,48	-285.066	-14,23	-900.075	-44,94
Heinsberg, Kreis														
Erkelenz, Stadt	-65.290	-1,46	-218.689	-4,91	-1.366.179	-30,64	-195.564	-4,39	-194.068	-4,35	-188.543	-4,23	-1.945.118	-43,63

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Gangelt	-16.440	-1,41	-73.761	-6,31	-527.134	-45,09	-32.797	-2,81	-44.232	-3,78	-241.884	-20,69	-809.693	-69,25
Geilenkirchen, Stadt	-26.057	-0,93	-181.187	-6,45	-612.724	-21,82	-156.287	-5,57	-118.386	-4,22	401.893	14,31	-630.777	-22,46
Heinsberg (Rhld.), Stadt	1.944	0,05	-214.765	-5,24	168.503	4,11	395.676	9,65	-186.377	-4,55	-732.346	-17,87	-405.835	-9,90
Hückelhoven, Stadt	61.552	1,57	-206.001	-5,25	-33.564	-0,86	-915.827	-23,36	-178.865	-4,56	623.396	15,90	-576.032	-14,69
Selkant	-14.859	-1,45	-62.269	-6,07	-499.715	-48,75	-359.223	-35,04	-37.340	-3,64	150.696	14,70	-736.129	-71,81
Übach-Palenberg, Stadt	4.311	0,17	-205.981	-8,29	711.490	28,65	-788.868	-31,76	-123.518	-4,97	132.424	5,33	-181.307	-7,30
Waldflecht	7.515	0,82	-55.521	-6,03	-457.966	-49,74	-270.704	-29,40	-33.294	-3,62	-191.950	-20,85	-869.402	-94,43
Wassenberg, Stadt	-43.416	-2,53	-126.628	-7,37	-399.836	-23,27	-588.878	-34,27	-75.933	-4,42	820.060	47,73	-411.670	-23,96
Wegberg, Stadt	36.238	1,24	-178.024	-6,11	-853.897	-29,31	-650.082	-22,32	-117.110	-4,02	-410.993	-14,11	-1.873.594	-64,32
Oberbergischer Kreis														
Bergneustadt, Stadt	75.510	3,82	-151.477	-7,66	153.119	7,74	-181.990	-9,20	-90.835	-4,59	-193.826	-9,80	-303.677	-15,36
Engelskirchen	48.940	2,44	-134.322	-6,70	-650.165	-32,43	257.336	12,84	-80.547	-4,02	-342.878	-17,10	-777.517	-38,79
Gummersbach, Stadt	175.492	3,40	-223.250	-4,33	-582.370	-11,30	2.247.523	43,60	-242.704	-4,71	127.231	2,47	1.278.724	24,81
Hückeswagen, Stadt	67.087	4,24	-108.930	-6,88	-442.252	-27,93	44.836	2,83	-65.321	-4,13	-90.560	-5,72	-522.310	-32,99
Lindlar	39.058	1,76	-144.215	-6,50	-1.003.890	-45,21	21.069	0,95	-86.479	-3,89	-202.590	-9,12	-1.212.389	-54,60
Marienneide	-32.263	-2,35	-94.098	-6,85	-688.814	-50,11	-98.684	-7,18	-56.427	-4,11	650.216	47,31	-339.035	-24,67
Morsbach	43.166	3,87	-77.164	-6,91	-286.550	-25,68	242.575	21,74	79.730	7,14	-180.742	-16,20	-160.154	-14,35
Nümbrecht	-25.358	-1,46	-115.261	-6,65	-156.276	-9,02	-156.276	-9,02	-69.117	-3,99	-156.276	-9,02	-156.276	-9,02
Radevormwald, Stadt	109.713	4,80	-167.019	-7,31	-247.206	-10,82	332.303	14,55	-100.154	-4,38	-3.434	-0,15	-66.418	-2,91
Reichshof	25.777	1,31	-136.487	-6,93	-718.060	-36,43	24.827	1,26	364.461	18,49	634.868	32,21	76.848	3,90
Waldröhl, Stadt	-13.080	-0,67	-156.892	-8,07	-22.312	-1,15	-293.502	-15,10	-94.081	-4,84	323.820	16,66	-223.377	-11,50
Wiehl, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Wipperfürth, Stadt	30.513	1,31	-162.253	-6,96	-844.118	-36,20	287.095	12,31	182.381	7,82	2.884	0,12	-479.500	-20,56

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Rhein.-Berg-Kreis														
Bergisch Gladbach, Stadt	-220.609	-2,09	-123.700	-1,17	-1.341.732	-12,69	87.441	0,83	-520.540	-4,92	-699.617	-6,62	-2.388.931	-22,60
Burscheid, Stadt	-33.094	-1,76	-129.220	-6,88	-230.963	-12,30	437.209	23,29	-77.488	-4,13	-168.094	-8,95	-158.665	-8,45
Kürten	3.339	0,17	-131.374	-6,65	-857.507	-43,38	-415.410	-21,02	-78.779	-3,99	696.200	35,22	-748.117	-37,85
Leichlingen (Rhld.), Stadt	-58.703	-2,14	-165.571	-6,03	-1.083.532	-39,44	-695.215	-25,30	-108.904	-3,96	452.206	16,46	-1.491.126	-54,27
Odenthal	-32.132	-2,04	-93.719	-5,94	-809.135	-51,25	-576.771	-36,53	-56.199	-3,56	-262.492	-16,62	-809.135	-51,25
Overath	-36.190	-1,34	-171.078	-6,34	-691.767	-25,62	-401.315	-14,86	-112.088	-4,15	-517.685	-19,17	-1.644.637	-60,91
Rösrath	-62.580	-2,31	-166.905	-6,16	-916.804	-33,83	-486.086	-17,94	-109.451	-4,04	-655.167	-24,17	-2.048.487	-75,58
Wermelskirchen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Rhein-Sieg-Kreis														
Alfter	-48.433	-2,12	-141.262	-6,17	-715.581	-31,25	-663.076	-28,96	-84.709	-3,70	-267.380	-11,68	-1.656.220	-72,34
Bad Honnef, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Bornheim, Stadt	-114.407	-2,36	-191.439	-3,94	-2.067.927	-42,60	-1.247.048	-25,69	-200.095	-4,12	1.031.936	21,26	-2.538.060	-52,28
Eitorf	26.310	1,35	-146.980	-7,54	155.907	8,00	-196.566	-10,09	-88.138	-4,52	7.057	0,36	-186.494	-9,57
Hennef (Sieg), Stadt	-118.550	-2,58	-211.445	-4,61	-1.047.425	-22,83	-708.911	-15,45	-207.341	-4,52	653.256	14,24	-1.469.782	-32,04
Königswinter, Stadt	15.907	0,39	-182.862	-4,47	-854.306	-20,90	-752.534	-18,41	-167.318	-4,09	-653.468	-15,99	-854.306	-20,90
Lohmar	-48.672	-1,56	-166.533	-5,35	-1.273.941	-40,90	49.576	1,59	-121.822	-3,91	-415.519	-13,34	-1.719.925	-55,21
Meckenheim, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Much	-1.221	-0,08	-98.212	-6,55	-465.368	-31,05	-153.403	-10,23	151.895	10,13	-174.409	-11,64	-653.971	-43,63
Neunkirchen-Seelscheid	19.261	0,93	-131.399	-6,36	-729.376	-35,28	-523.008	-25,30	-78.795	-3,81	10.240	0,50	-1.259.741	-60,94
Niederkassel, Stadt	-83.885	-2,24	-178.662	-4,78	-1.432.417	-38,30	-993.922	-26,57	-146.714	-3,92	-679.903	-18,18	-3.032.538	-81,08
Rheinbach, Stadt	-60.810	-2,24	-161.168	-5,95	-1.067.736	-39,40	-246.748	-9,11	-106.355	-3,92	-604.508	-22,31	-1.709.080	-63,07

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Ruppichteroth	15.889	1,48	-72.398	-6,76	-59.389	-5,54	-349.261	-32,60	193.870	18,10	-139.316	-13,00	-356.389	-33,27
Sankt Augustin, Stadt	-54.564	-0,98	-220.650	-3,97	-657.568	-11,84	-473.624	-8,53	-249.727	-4,50	-727.640	-13,10	-2.004.844	-36,11
Siegburg, Stadt	-111.993	-2,82	-257.072	-6,48	829.646	20,92	1.203.052	30,34	-195.874	-4,94	34.853	0,88	1.375.388	34,68
Swisttal	1.397	0,08	-114.667	-6,30	-599.749	-32,96	-563.024	-30,94	-68.761	-3,78	-155.151	-8,53	-1.301.115	-71,49
Troisdorf, Stadt	-208.765	-2,78	-256.091	-3,41	-430.454	-5,73	578.289	7,70	-365.125	-4,86	2.228.994	29,66	1.232.737	16,40
Wachtberg	-40.177	-1,98	-117.182	-5,79	-1.071.207	-52,89	-417.446	-20,61	-70.269	-3,47	-256.807	-12,68	-1.723.897	-85,12
Windeck	28.321	1,38	-147.997	-7,20	156.937	7,63	-853.370	-41,50	201.528	9,80	-157.358	-7,65	-651.146	-31,66
Borken, Kreis														
Ahaus, Stadt	-89.496	-2,30	-192.429	-4,95	-2.247.508	-57,81	1.422.592	36,59	-156.526	-4,03	-653.185	-16,80	-1.696.423	-43,63
Bocholt, Stadt	-104.195	-1,42	-214.876	-2,93	-2.132.445	-29,10	2.139.424	29,20	-335.199	-4,57	-852.247	-11,63	-1.301.300	-17,76
Borken, Stadt	-103.358	-2,51	-229.022	-5,56	-1.131.084	-27,44	967.290	23,47	-180.770	-4,39	-378.779	-9,19	-908.901	-22,05
Gescher, Stadt	-28.944	-1,69	-111.954	-6,53	-617.085	-35,99	275.935	16,10	53.569	3,12	-222.604	-12,98	-572.483	-33,39
Gronau (Westf.), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Heek	3.490	0,42	-48.331	-5,75	-590.548	-70,27	-24.746	-2,94	449.708	53,51	-183.244	-21,80	-383.954	-45,69
Heiden	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Isselburg, Stadt	-11.807	-1,05	-72.297	-6,43	-479.820	-42,70	95.344	8,49	-43.354	-3,86	-3.718	-0,33	-460.053	-40,94
Legden	-14.043	-2,07	-40.958	-6,05	-354.157	-52,32	-29.892	-4,42	367.576	54,30	-142.542	-21,06	-213.555	-31,55
Raesfeld	-23.243	-2,11	-67.790	-6,17	-462.997	-42,13	-71.737	-6,53	121.856	11,09	-179.720	-16,35	-603.194	-54,88
Reken	21.930	1,56	-87.475	-6,21	-740.074	-52,53	11.511	0,82	217.801	15,46	102.114	7,25	-462.203	-32,81
Rhede, Stadt	-42.054	-2,17	-122.654	-6,31	-822.424	-42,34	79.240	4,08	-73.550	-3,79	-313.686	-16,15	-1.122.610	-57,79
Schöppingen	-15.949	-1,94	-46.516	-5,66	-526.261	-63,99	-29.991	-3,65	454.328	55,24	-129.338	-15,73	-296.996	-36,11
Stadtlohn, Stadt	-47.163	-2,28	-133.259	-6,43	-133.259	-6,43	514.177	24,82	-82.487	-3,98	-133.259	-6,43	-133.259	-6,43
Südlohn	-10.409	-1,16	-54.451	-6,05	-461.226	-51,22	128.832	14,31	74.509	8,28	-139.332	-15,47	-413.497	-45,92
Velen	5.240	0,40	-84.528	-6,51	-449.273	-34,62	-199.626	-15,38	173.054	13,34	-122.117	-9,41	-604.472	-46,58

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Vreden, Stadt	-572	-0,03	-154.827	-6,84	-1.146.143	-50,62	519.536	22,95	477.698	21,10	-665.264	-29,38	-872.822	-38,55
Coesfeld, Kreis														
Ascheberg	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Billerbeck, Stadt	-3.957	-0,34	-71.774	-6,22	-670.826	-58,10	14.324	1,24	555.764	48,13	547.584	47,42	221.041	19,14
Coesfeld, Stadt	-51.624	-1,42	-190.639	-5,23	-1.506.171	-41,29	1.527.078	41,87	-152.940	-4,19	-942.740	-25,85	-1.126.716	-30,89
Dülmen, Stadt	45.412	0,97	-175.345	-3,75	-2.235.609	-47,75	-17.325	-0,37	-187.380	-4,00	-279.338	-5,97	-2.530.330	-54,05
Havixbeck	-9.961	-0,85	-78.959	-6,72	-669.770	-57,02	-251.207	-21,38	2.110	0,18	704.694	59,99	-333.125	-28,36
Lüdinghausen, Stadt	-55.984	-2,31	-163.285	-6,75	-814.018	-33,64	129.367	5,35	444.954	18,39	-487.098	-20,13	-840.018	-34,72
Nordkirchen	-23.534	-2,23	-68.639	-6,49	-701.897	-66,36	-62.014	-5,86	68.944	6,52	610.383	57,71	-224.251	-21,20
Nottuln	-6.467	-0,32	-125.557	-6,24	-893.015	-44,39	-249.837	-12,42	-63.516	-3,16	-47.973	-2,38	-1.224.088	-60,85
Olfen, Stadt	-13.110	-1,07	-79.540	-6,50	-682.243	-55,76	-89.542	-7,32	-35.920	-2,94	561.727	45,91	-352.857	-28,84
Rosendahl	-13.615	-1,25	-63.801	-5,85	-641.678	-58,88	16.647	1,53	644.154	59,11	-186.357	-17,10	-268.212	-24,61
Senden	-37.878	-1,83	-132.848	-6,42	-893.666	-43,16	-249.892	-12,07	231.809	11,20	210.693	10,18	-813.080	-39,27
Recklinghausen, Kreis														
Castrop-Rauxel, Stadt	128.079	1,69	-257.184	-3,39	2.243.855	29,62	-2.967.321	-39,17	-394.052	-5,20	426.383	5,63	-576.477	-7,61
Datteln, Stadt	-27.666	-0,77	-205.405	-5,74	1.076.268	30,10	-415.697	-11,63	-173.566	-4,85	-100.931	-2,82	223.136	6,24
Dorsten, Stadt	195.620	2,53	-228.878	-2,96	480.751	6,22	-2.105.148	-27,23	-381.954	-4,94	224.588	2,91	-1.519.481	-19,65
Gladbeck, Stadt	-66.689	-0,88	-280.894	-3,72	3.234.543	42,83	-2.626.126	-34,77	-407.761	-5,40	679.632	9,00	640.448	8,48
Haltern am See, Stadt	-62.824	-1,65	-168.860	-4,45	-1.200.629	-31,63	-801.068	-21,10	-154.649	-4,07	-768.691	-20,25	-2.707.052	-71,31
Herten, Stadt	151.052	2,41	-238.482	-3,81	1.861.486	29,72	-961.585	-15,35	-319.236	-5,10	711	0,01	553.549	8,84
Marl, Stadt	206.558	2,34	-221.965	-2,52	2.643.453	29,97	192.748	2,19	-474.694	-5,38	-104.386	-1,18	2.115.085	23,98
Oer-Erkenschwick, Stadt	-80.933	-2,65	-217.868	-7,14	579.578	19,00	-1.131.449	-37,10	-141.551	-4,64	-98.647	-3,23	-873.137	-28,63

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Recklinghausen, Stadt	185.365	1,56	-146.115	-1,23	4.956.676	41,64	-1.787.432	-15,01	-674.326	-5,66	-331.796	-2,79	2.228.629	18,72
Waltrop, Stadt	-56.856	-1,91	-200.415	-6,72	-106.953	-3,58	-931.533	-31,22	-141.254	-4,73	170.400	5,71	-1.079.652	-36,19
Steinfurt, Kreis														
Altenberge	-21.894	-2,15	-63.858	-6,26	-513.574	-50,34	228.090	22,36	237.263	23,26	-143.972	-14,11	-266.258	-26,10
Emsdetten, Stadt	-20.334	-0,57	-183.670	-5,16	-1.478.857	-41,54	1.016.357	28,55	-147.903	-4,15	457.139	12,84	-387.729	-10,89
Greven, Stadt	-85.915	-2,39	-187.296	-5,22	-1.313.716	-36,61	901.237	25,11	-150.263	-4,19	-585.735	-16,32	-1.226.886	-34,19
Hörstel, Stadt	-39.194	-1,97	-124.641	-6,27	-1.083.313	-54,46	138.939	6,98	257.927	12,97	282.630	14,21	-567.501	-28,53
Hopsten	9.610	1,26	-45.970	-6,02	-491.198	-64,30	-115.684	-15,14	927.458	121,41	-178.320	-23,34	20.129	2,64
Horstmar, Stadt	16.572	2,54	-39.431	-6,05	-350.560	-53,78	-75.542	-11,59	220.116	33,77	-135.644	-20,81	-336.122	-51,56
Ibbenbüren, Stadt	-119.439	-2,32	-215.412	-4,18	-2.022.739	-39,29	1.035.176	20,11	-219.835	-4,27	-326.514	-6,34	-1.655.256	-32,16
Ladbergen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	161.144	25,27	0	0,00	0	0,00
Laer	3.231	0,51	-38.760	-6,17	-251.789	-40,06	-103.887	-16,53	97.460	15,50	-116.517	-18,54	-362.934	-57,74
Lengerich, Stadt	-41.481	-1,86	-158.845	-7,12	-610.642	-27,36	790.022	35,40	-95.253	-4,27	-349.476	-15,66	-390.736	-17,51
Lienen	16.697	1,94	-52.833	-6,13	-314.783	-36,55	-191.154	-22,19	491.756	57,09	-111.915	-12,99	-177.899	-20,65
Lotte	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Metelen	1.205	0,19	-39.508	-6,23	-295.766	-46,65	-100.269	-15,82	167.078	26,35	88.800	14,01	-182.467	-28,78
Mettingen	3.277	0,27	-73.046	-6,01	-735.084	-60,46	301.155	24,77	-43.802	-3,60	-137.695	-11,33	-611.981	-50,34
Neuenkirchen	35.052	2,53	-88.784	-6,41	-617.313	-44,55	-100.965	-7,29	-53.240	-3,84	-68.748	-4,96	-790.382	-57,03
Nordwalde	24.714	2,64	-63.868	-6,81	-548.687	-58,53	-106.630	-11,37	127.741	13,63	536.900	57,27	-92.463	-9,86
Ochtrup, Stadt	-47.015	-2,42	-137.125	-7,05	-628.134	-32,32	24.068	1,24	251.029	12,92	-149.184	-7,68	-617.610	-31,77
Recke	6.566	0,56	-72.057	-6,16	-531.975	-45,48	-185.173	-15,83	15.670	1,34	-126.419	-10,81	-785.639	-67,17
Rheine, Stadt	-206.321	-2,70	-242.309	-3,17	-1.399.426	-18,29	709.736	9,27	-360.850	-4,72	1.768.876	23,11	109.062	1,43
Saerbeck	-17.765	-2,46	-51.815	-7,17	-448.749	-62,06	11.125	1,54	372.253	51,48	763.503	105,59	375.470	51,93
Steinfurt, Stadt	22.378	0,66	-195.565	-5,74	-654.175	-19,19	52.218	1,53	-153.182	-4,49	-70.592	-2,07	-866.952	-25,44

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Tecklenburg, Stadt	48.595	5,27	-59.610	-6,46	-618.151	-67,01	-11.816	-1,28	408.794	44,31	309.241	33,52	-9.784	-1,06
Westerkappeln	13.635	1,21	-73.809	-6,56	-363.918	-32,35	-48.523	-4,31	498.019	44,27	-4.449	-0,40	-27.913	-2,48
Wettringen	126	0,02	-47.817	-6,03	-430.078	-54,26	9.679	1,22	312.238	39,39	110.923	13,99	-84.363	-10,64
Warendorf, Kreis														
Ahlen, Stadt	95.263	1,78	-259.219	-4,84	1.002.055	18,72	-735.005	-13,73	-268.600	-5,02	401.792	7,51	262.806	4,91
Beckum, Stadt	27.990	0,76	-211.902	-5,76	-298.496	-8,12	876.777	23,85	-165.752	-4,51	-851.470	-23,16	-474.293	-12,90
Beelen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Drensteinfurt, Stadt	-11.590	-0,76	-92.313	-6,03	-753.512	-49,20	-355.997	-23,25	536.382	35,03	-215.840	-14,09	-821.829	-53,67
Ennigerloh, Stadt	72.475	3,63	-134.514	-6,74	-550.967	-27,62	45.646	2,29	500.477	25,09	56.335	2,82	-68.071	-3,41
Everswinkel	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	156.068	16,51	0	0,00	0	0,00
Oelde, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	210.015	7,13	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Ostbevern	660	0,06	-68.630	-6,44	-414.885	-38,96	12.198	1,15	588.855	55,30	-262.947	-24,69	-162.685	-15,28
Sassenberg, Stadt	-18.668	-1,31	-90.585	-6,35	-670.573	-47,00	128.957	9,04	198.861	13,94	-19.220	-1,35	-444.428	-31,15
Sendenhorst, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Telgte, Stadt	-17.609	-0,92	-123.637	-6,44	-920.583	-47,94	255.514	13,31	62.460	3,25	-212.905	-11,09	-852.641	-44,40
Wadersloh	54.704	4,32	-74.491	-5,88	-770.778	-60,85	27.143	2,14	854.420	67,45	-186.791	-14,75	-163.800	-12,93
Warendorf, Stadt	-43.143	-1,13	-200.770	-5,26	-1.522.482	-39,85	366.819	9,60	61.241	1,60	-336.886	-8,82	-1.487.081	-38,93
Gütersloh, Kreis														
Borgholzhausen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Gütersloh, Stadt	-246.030	-2,55	-208.772	-2,17	-2.784.462	-28,91	4.917.825	51,06	-464.177	-4,82	1.867.241	19,39	2.463.466	25,58
Halle (Westf.), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Harsewinkel, Stadt	-23.372	-0,97	-167.979	-6,97	-913.037	-37,88	1.031.460	42,80	-100.730	-4,18	658.864	27,34	350.340	14,54

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Herzebrock-Clarholz	246	0,02	-95.653	-5,95	-992.071	-61,75	557.079	34,67	105.737	6,58	-229.084	-14,26	-600.268	-37,36
Langenberg	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Rheda-Wiedenbrück, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Rietberg, Stadt	-62.161	-2,16	-176.307	-6,12	-954.820	-33,13	886.055	30,74	-116.014	-4,02	-690.013	-23,94	-954.820	-33,13
Schloß Holte-Stukenbrock, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Steinhagen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Verl	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Versmold, Stadt	-3.759	-0,18	-134.869	-6,41	-861.558	-40,96	832.434	39,58	-80.875	-3,85	-329.888	-15,69	-507.341	-24,12
Werther (Westf.), Stadt	3.495	0,31	-72.408	-6,32	-326.867	-28,53	21.786	1,90	-43.420	-3,79	-133.396	-11,65	-475.390	-41,50
Herford, Kreis														
Bünde, Stadt	-103.392	-2,31	-208.254	-4,66	-1.266.712	-28,32	641.989	14,35	-203.518	-4,55	231.127	5,17	-826.398	-18,47
Enger, Stadt	-47.103	-2,34	-137.380	-6,84	-793.668	-39,51	-65.605	-3,27	-82.381	-4,10	486.493	24,22	-603.866	-30,06
Herford, Stadt	2.087	0,03	-271.594	-4,21	1.740.518	27,00	2.579.718	40,01	-344.243	-5,34	255.254	3,96	3.533.671	54,81
Hiddenhausen	67.960	3,40	-132.196	-6,61	-874.374	-43,75	25.683	1,29	-79.272	-3,97	633.705	31,71	-383.060	-19,17
Kirchlengern	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Löhne, Stadt	125.842	3,12	-201.253	-4,99	-917.883	-22,77	380.398	9,44	-177.305	-4,40	435.337	10,80	-361.217	-8,96
Rödinghausen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Spenge, Stadt	29.337	1,95	-100.290	-6,67	-735.957	-48,91	-266.264	-17,70	-60.140	-4,00	467.519	31,07	-631.415	-41,96
Vlotho, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Höxter, Kreis														
Bad Driburg, Stadt	40.684	2,13	-136.031	-7,12	-311.762	-16,32	276.688	14,49	406.539	21,28	-503.482	-26,36	-199.634	-10,45
Beverungen, Stadt	68.041	4,77	-100.982	-7,07	-269.550	-18,88	-244.101	-17,10	471.126	32,99	-324.034	-22,69	-365.378	-25,59
Borgentreich, Stadt	51.509	5,61	-56.275	-6,13	-396.634	-43,20	-206.638	-22,50	1.379.949	150,29	-105.115	-11,45	472.780	51,49

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Brakel, Stadt	30.198	1,77	-116.711	-6,84	-529.986	-31,05	339.221	19,88	1.368.438	80,18	45.457	2,66	867.944	50,86
Höxter, Stadt	88.522	2,82	-182.598	-5,81	-780.552	-24,85	372.474	11,86	228.067	7,26	-320.519	-10,20	-539.357	-17,17
Mariemünster, Stadt	45.325	8,50	-31.291	-5,87	-300.703	-56,36	-38.340	-7,19	572.975	107,40	-82.828	-15,53	94.424	17,70
Nieheim, Stadt	27.458	4,15	-43.818	-6,62	-248.233	-37,49	-168.891	-25,51	706.773	106,75	-129.675	-19,59	75.016	11,33
Steinheim, Stadt	62.450	4,71	-93.200	-7,02	-366.369	-27,61	-39.816	-3,00	223.200	16,82	-358.473	-27,01	-501.390	-37,78
Warburg, Stadt	38.658	1,64	-167.754	-7,10	-701.701	-29,72	601.473	25,47	876.804	37,14	-277.176	-11,74	253.448	10,73
Willebadessen, Stadt	13.155	1,53	-56.280	-6,55	-308.804	-35,95	-327.673	-38,15	1.265.131	147,28	-226.954	-26,42	229.182	26,68
Lippe, Kreis														
Augustdorf	9.555	1,00	-68.501	-7,16	-146.497	-15,31	-121.700	-12,72	-15.170	-1,59	100.030	10,45	-217.151	-22,70
Bad Salzuflen, Stadt	-71.033	-1,32	-267.022	-4,94	222.838	4,13	486.424	9,01	-255.018	-4,72	-248.884	-4,61	-45.004	-0,83
Barntrup, Stadt	23.544	2,61	-67.281	-7,46	-20.887	-2,32	-103.304	-11,45	262.295	29,08	-205.075	-22,73	-97.196	-10,77
Blomberg, Stadt	109.558	6,73	-119.288	-7,33	-352.141	-21,64	581.202	35,72	360.054	22,13	-199.053	-12,24	300.260	18,46
Detmold, Stadt	-13.332	-0,18	-291.183	-3,99	1.479.665	20,27	1.419.945	19,45	-380.236	-5,21	-122.682	-1,68	1.937.632	26,54
Dörentrup	38.686	4,66	-55.814	-6,72	-61.202	-7,37	-207.607	-25,00	175.552	21,14	-100.630	-12,12	-188.450	-22,69
Extertal	66.947	5,48	-90.408	-7,40	-43.094	-3,53	-75.324	-6,16	525.160	42,97	-5.742	-0,47	292.005	23,89
Horn-Bad Meinberg, Stadt	71.111	4,00	-136.775	-7,69	209.313	11,76	-271.726	-15,27	131.714	7,40	-457.269	-25,70	-354.783	-19,94
Kalletal	71.964	4,90	-98.145	-6,68	-340.903	-23,21	-320.608	-21,83	654.765	44,58	-338.409	-23,04	-356.157	-24,25
Lage, Stadt	53.116	1,51	-186.373	-5,28	321.662	9,12	-1.062.925	-30,14	-161.455	-4,58	-115.161	-3,27	-946.341	-26,83
Lemgo, Stadt	-18.011	-0,43	-217.755	-5,23	-316.988	-7,62	922.735	22,17	-189.265	-4,55	165.648	3,98	302.441	7,27
Leopoldshöhe	-38.016	-2,34	-110.879	-6,84	-746.217	-46,02	52.589	3,24	-66.489	-4,10	682.020	42,06	-261.523	-16,13
Lügde, Stadt	69.804	6,65	-71.750	-6,84	-151.731	-14,46	-263.935	-25,15	584.040	55,65	74.941	7,14	158.723	15,13
Oerlinghausen, Stadt	28.843	1,72	-117.220	-6,99	-359.311	-21,42	-157.857	-9,41	-70.292	-4,19	-386.827	-23,07	-899.066	-53,61
Schieder-Schwalenberg, Stadt	53.449	5,98	-60.941	-6,82	-112.197	-12,55	-146.826	-16,42	279.050	31,21	66.005	7,38	40.857	4,57

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Schlangen	-3.746	-0,42	-59.111	-6,70	-211.154	-23,94	-203.705	-23,10	512.721	58,14	243.809	27,65	185.936	21,08
Minden-Lübbecke, Kreis														
Bad Oeynhausen, Stadt	66.522	1,37	-210.503	-4,34	-408.859	-8,43	1.746.425	36,00	-228.773	-4,72	892.496	18,40	1.551.810	31,99
Espelkamp, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Hille	32.093	1,98	-107.740	-6,64	-862.548	-53,15	-283.119	-17,44	424.092	26,13	846.648	52,17	-75.854	-4,67
Hüllhorst	12.570	0,94	-94.127	-7,01	-715.497	-53,28	-84.249	-6,27	-56.444	-4,20	842.365	62,73	-161.657	-12,04
Lübbecke, Stadt	-14.246	-0,55	-181.838	-7,02	-135.347	-5,23	1.172.639	45,30	-118.069	-4,56	169.226	6,54	773.489	29,88
Minden, Stadt	-19.111	-0,23	-282.511	-3,43	1.098.764	13,33	2.588.591	31,41	-430.466	-5,22	-49.463	-0,60	2.618.768	31,78
Petershagen, Stadt	56.421	2,17	-160.491	-6,17	-770.289	-29,60	-735.836	-28,27	1.338.884	51,44	-592.719	-22,77	-825.194	-31,71
Porta Westfalica, Stadt	-2.587	-0,07	-168.460	-4,77	-1.113.747	-31,51	565.340	15,99	-150.778	-4,27	157.445	4,45	-658.432	-18,63
Preußisch Oldendorf, Stadt	27.404	2,11	-88.718	-6,83	-282.589	-21,74	-117.207	-9,02	144.634	11,13	-249.370	-19,19	-491.304	-37,80
Rahden, Stadt	25.651	1,62	-107.600	-6,81	-621.365	-39,34	210.909	13,35	935.249	59,21	-402.678	-25,49	-105.178	-6,66
Stemwede	73.616	5,29	-88.166	-6,34	-660.769	-47,48	686.032	49,29	1.465.631	105,31	-202.894	-14,58	983.248	70,65
Paderborn, Kreis														
Altenbeken	18.920	2,03	-58.396	-6,25	-278.762	-29,84	-344.988	-36,93	485.476	51,97	-122.848	-13,15	-293.910	-31,46
Bad Lippspringe, Stadt	-31.759	-2,09	-121.885	-8,04	655.121	43,20	-238.108	-15,70	-73.089	-4,82	-262.761	-17,33	3.484	0,23
Borchen	-7.683	-0,57	-84.359	-6,25	-522.641	-38,69	-259.031	-19,18	234.978	17,40	-227.729	-16,86	-767.903	-56,85
Büren, Stadt	16.852	0,78	-147.032	-6,83	-616.066	-28,61	44.353	2,06	1.043.494	48,46	-162.145	-7,53	75.554	3,51
Delbrück, Stadt	-59.966	-1,99	-183.295	-6,09	-1.406.441	-46,73	21.019	0,70	308.672	10,26	-864.428	-28,72	-1.903.898	-63,26
Hövelhof	-34.937	-2,18	-101.898	-6,36	-662.733	-41,37	210.774	13,16	-15.767	-0,98	-258.977	-16,16	-722.416	-45,09
Lichtenau, Stadt	6.506	0,59	-65.347	-5,93	-625.536	-56,76	-159.702	-14,49	2.022.182	183,48	-95.606	-8,67	780.971	70,86

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Paderborn, Stadt	-446.462	-3,07	-108.018	-0,74	188.636	1,30	5.443.653	37,46	-780.851	-5,37	-233.067	-1,60	3.627.583	24,96
Salzkotten, Stadt	-12.220	-0,49	-159.546	-6,43	-1.019.868	-41,10	195.159	7,87	-25.018	-1,01	-577.053	-23,26	-1.380.337	-55,63
Bad Wünnenberg, Stadt	21.125	1,72	-77.778	-6,33	-536.557	-43,66	112.342	9,14	1.500.122	122,06	-195.816	-15,93	601.983	48,98
Ennepe-Ruhr-Kreis														
Breckerfeld, Stadt	-14.141	-1,51	-55.012	-5,89	-449.741	-48,13	-216.160	-23,13	239.624	25,64	-124.183	-13,29	-559.874	-59,92
Ennepetal, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Gevensberg, Stadt	99.478	3,14	-186.839	-5,90	262.679	8,30	-103.995	-3,29	-145.373	-4,59	-235.853	-7,45	-221.719	-7,01
Hattingen, Stadt	74.911	1,34	-254.317	-4,56	524.924	9,40	-1.247.509	-22,35	-270.528	-4,85	-45.975	-0,82	-986.577	-17,68
Herdecke, Stadt	74.756	3,02	-149.834	-6,04	-392.256	-15,82	11.858	0,48	-98.574	-3,98	-338.239	-13,64	-392.256	-15,82
Schwelm, Stadt	72.880	2,51	-193.493	-6,67	566.979	19,54	310.964	10,72	-136.488	-4,70	-99.724	-3,44	503.188	17,34
Sprockhövel, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Wetter (Ruhr), Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Witten, Stadt	46.942	0,48	-217.633	-2,21	1.619.289	16,42	-254.948	-2,59	-512.248	-5,20	467.122	4,74	1.098.163	11,14
Hochsauerland-kreis														
Arnsberg, Stadt	69.829	0,93	-223.489	-2,99	469.498	6,28	866.117	11,58	-370.968	-4,96	51.867	0,69	804.889	10,76
Bestwig	21.884	1,93	-75.565	-6,65	-383.576	-33,75	80.452	7,08	257.916	22,69	-281.806	-24,79	-342.869	-30,17
Brilon, Stadt	39.120	1,48	-86.455	-3,26	-86.455	-3,26	877.086	33,10	1.551.643	58,55	-86.455	-3,26	521.909	19,70
Eslohe (Sauerland)	248	0,03	-57.787	-6,31	-467.857	-51,09	82.220	8,98	1.021.644	111,57	-160.028	-17,48	284.947	31,12
Hallenberg, Stadt	9.649	2,18	-26.928	-6,07	-41.044	-9,26	260.783	58,81	643.302	145,08	-41.044	-9,26	426.767	96,25
Marsberg, Stadt	65.314	3,10	-141.637	-6,72	-695.415	-33,00	296.833	14,08	1.231.610	58,44	-440.180	-20,89	191.104	9,07
Medebach, Stadt	15.626	1,96	-50.793	-6,38	-337.327	-42,37	-43.242	-5,43	1.276.664	160,36	-146.516	-18,40	528.018	66,33

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Meschede, Stadt	104.195	3,34	-157.390	-5,04	-1.183.230	-37,90	1.537.477	49,25	1.100.272	35,24	-684.637	-21,93	533.550	17,09
Olsberg, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	25.836	1,70	0	0,00	0	0,00
Schmallenberg, Stadt	24.328	0,95	-165.239	-6,47	-1.294.498	-50,70	553.620	21,68	2.662.335	104,27	-280.511	-10,99	1.082.493	42,40
Sundern (Sauerland), Stadt	39.871	1,38	-164.741	-5,70	-830.993	-28,77	207.591	7,19	885.969	30,67	-665.798	-23,05	-503.636	-17,44
Winterberg, Stadt	78.326	5,69	-93.359	-6,78	-533.436	-38,74	68.732	4,99	1.212.868	88,08	-60.630	-4,40	479.527	34,82
Märkischer, Kreis														
Altena, Stadt	221.584	11,81	-143.610	-7,65	175.419	9,35	-18.285	-0,97	-86.117	-4,59	-119.549	-6,37	43.363	2,31
Balve, Stadt	12.567	1,05	-80.366	-6,71	-388.170	-32,39	-46.887	-3,91	294.486	24,57	158.637	13,24	-86.566	-7,22
Halver, Stadt	32.682	1,93	-121.511	-7,18	-402.460	-23,77	276.192	16,31	11.333	0,67	-167.131	-9,87	-324.022	-19,13
Hemer, Stadt	-79.296	-2,12	-198.108	-5,29	39.267	1,05	258.733	6,90	-171.701	-4,58	-91.461	-2,44	-169.605	-4,53
Herscheid	37.044	5,07	-45.115	-6,17	-274.839	-37,61	-9.276	-1,27	370.382	50,69	-90.030	-12,32	-41.723	-5,71
Iserlohn, Stadt	-3.311	-0,03	-258.448	-2,71	963.252	10,11	355.781	3,74	-490.148	-5,15	215.608	2,26	768.483	8,07
Kierspe, Stadt	77.304	4,45	-132.479	-7,62	-316.034	-18,19	-336.767	-19,38	-79.442	-4,57	978.656	56,32	97.603	5,62
Lüdenscheid, Stadt	226.217	2,98	-241.244	-3,18	467.284	6,15	2.901.159	38,20	-385.180	-5,07	-14.452	-0,19	2.602.482	34,27
Meinerzhagen, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Menden (Sauerland), Stadt	207.642	3,70	-193.378	-3,45	-645.775	-11,52	-135.409	-2,41	-254.076	-4,53	-938.715	-16,74	-1.644.085	-29,32
Nachrodt-Wiblingwerde	29.593	4,36	-44.476	-6,55	-153.477	-22,60	-144.766	-21,32	-21.371	-3,15	68.152	10,04	-238.963	-35,19
Neuenrade, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Plettenberg, Stadt	151.232	5,67	-157.977	-5,92	-724.036	-27,15	1.214.343	45,54	-113.380	-4,25	-499.510	-18,73	-108.809	-4,08
Schalksmühle	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Werdohl, Stadt	137.539	7,24	-151.256	-7,96	22.514	1,18	270.868	14,25	-90.702	-4,77	708.280	37,27	738.319	38,85
Olpe, Kreis														
Attendorn, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Drolshagen, Stadt	-664	-0,05	-75.936	-6,25	-237.899	-19,57	176.046	14,48	178.795	14,71	-221.736	-18,24	-237.899	-19,57
Finnentrop	105.190	5,94	-118.261	-6,68	-531.915	-30,04	71.812	4,06	348.894	19,70	-73.656	-4,16	-214.132	-12,09
Kirchhudem	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1.146.240	92,92	0	0,00	273.063	22,14
LenneStadt, Stadt	29.576	1,09	-171.173	-6,28	-865.022	-31,76	393.694	14,45	174.445	6,40	-529.799	-19,45	-846.850	-31,09
Olpe, Stadt	-22.303	-0,87	-180.584	-7,08	-897.203	-35,19	1.619.601	63,52	-108.286	-4,25	-260.561	-10,22	121.078	4,75
Wenden	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Siegen-Wittgenstein, Kreis														
Bad Berleburg, Stadt	27.922	1,40	-131.951	-6,60	-761.946	-38,11	476.048	23,81	2.620.496	131,07	-393.073	-19,66	1.407.967	70,42
Burbach	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Erndebrück	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Freudenberg, Stadt	28.184	1,53	-113.980	-6,20	-934.115	-50,79	354.881	19,30	-68.349	-3,72	-359.950	-19,57	-957.252	-52,05
Hilchenbach, Stadt	76.942	4,89	-105.998	-6,74	-356.802	-22,69	394.902	25,11	142.515	9,06	-250.858	-15,95	-94.921	-6,04
Kreuztal, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Bad Laasphe, Stadt	74.976	5,17	-94.526	-6,51	-660.762	-45,54	182.193	12,56	997.258	68,73	-362.539	-24,99	43.993	3,03
Netphen, Stadt	20.163	0,83	-159.747	-6,59	-830.346	-34,26	113.630	4,69	401.738	16,58	-488.406	-20,15	-840.615	-34,69
Neunkirchen	53.774	3,91	-94.411	-6,86	-477.430	-34,69	616.038	44,76	-56.614	-4,11	-274.240	-19,92	-201.389	-14,63
Siegen, Stadt	28.281	0,27	-168.753	-1,62	496.772	4,78	3.114.486	29,95	-540.291	-5,20	877.009	8,43	3.306.007	31,79
Wilnsdorf	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Soest, Kreis														
Anröchte	41.779	3,96	-67.444	-6,39	-483.628	-45,85	-22.597	-2,14	374.068	35,46	-156.331	-14,82	-307.829	-29,18
Bad Sassendorf	-26.666	-2,30	-77.774	-6,69	-263.503	-22,68	-66.370	-5,71	157.674	13,57	-57.091	-4,91	-300.300	-25,85

Gemeinde	Demografiefaktor		Hauptansatz		Soziallastenansatz		Zentralitätsansatz		Flächenansatz		Schüleransatz		Gesamt	
	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner	absolut	pro Einwohner
Ense	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Erwitte, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Geseke, Stadt	-12.609	-0,61	-148.632	-7,18	-383.323	-18,51	-363.587	-17,55	53.949	2,60	61.893	2,99	-698.053	-33,70
Lippetal	32.221	2,62	-74.672	-6,07	-638.522	-51,88	-281.462	-22,87	1.017.407	82,67	-193.949	-15,76	-202.671	-16,47
Lippstadt, Stadt	-185.593	-2,77	-227.080	-3,39	140.247	2,09	2.479.199	37,03	-324.598	-4,85	-1.223.621	-18,28	703.691	10,51
Möhnesee	-24.128	-2,10	-70.372	-6,13	-507.311	-44,17	-32.541	-2,83	1.017.041	88,55	-183.090	-15,94	98.595	8,58
Rüthen, Stadt	37.034	3,47	-70.958	-6,64	-396.997	-37,16	-76.931	-7,20	1.554.848	145,53	-229.733	-21,50	600.938	56,25
Soest, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Warstein, Stadt	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Welper	18.094	1,45	-74.572	-5,97	-575.204	-46,05	-464.690	-37,20	423.962	33,94	147.193	11,78	-514.325	-41,18
Werl, Stadt	25.743	0,81	-208.491	-6,56	274.041	8,62	31.171	0,98	-147.221	-4,63	-777.403	-24,46	-605.513	-19,05
Wickede (Ruhr)	33.981	2,83	-81.585	-6,79	-263.935	-21,98	345.098	28,74	-48.923	-4,07	-279.933	-23,31	-243.889	-20,31
Unna, Kreis														
Bergkamen, Stadt	-6.865	-0,13	-259.441	-5,07	1.799.637	35,18	-1.993.971	-38,98	-263.594	-5,15	266.906	5,22	-278.593	-5,45
Bönen	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Fröndenberg/Ruhr, Stadt	34.337	1,55	-159.704	-7,21	-533.024	-24,08	-609.158	-27,52	-95.768	-4,33	889.461	40,18	-475.303	-21,47
Holzwickede	-30.918	-1,79	-124.593	-7,22	-299.592	-17,35	1.002.131	58,05	-74.713	-4,33	-14.777	-0,86	395.601	22,91
Kamen, Stadt	78.886	1,76	-233.197	-5,20	759.443	16,95	-864.439	-19,29	-218.577	-4,88	124.516	2,78	-245.386	-5,48
Lünen, Stadt	70.129	0,80	-233.760	-2,66	3.700.694	42,16	-2.382.968	-27,15	-480.042	-5,47	-71.986	-0,82	765.229	8,72
Schwerte, Stadt	55.508	1,14	-201.230	-4,15	-458.250	-9,44	-218.878	-4,51	-222.996	-4,60	188.015	3,87	-746.969	-15,39
Selm, Stadt	7.463	0,28	-192.794	-7,11	418.573	15,43	-914.603	-33,72	-125.020	-4,61	-696.636	-25,68	-1.208.134	-44,54
Unna, Stadt	178.652	2,68	-227.524	-3,41	-589.312	-8,84	1.120.274	16,81	-324.143	-4,86	384.198	5,76	442.227	6,63
Werne, Stadt	79.359	2,65	-176.602	-5,89	-539.718	-17,99	8.345	0,28	-126.986	-4,23	-611.150	-20,38	-1.151.664	-38,40

Vergleich der Schlüsselzuweisungen aufgrund der Bedarfsansätze aus den optimierten Regressionsmodellen mit der Struktur des GFG 2010, dem GFG 2011 und den Eckdaten zum GFG 2012

Gemeinde	Modelle a: mit 1:1 Umsetzung der Ergebnisse der Regressionsrechnungen												Modelle b: mit Begrenzung des Soziallastenfaktors auf den kostendeckenden Maximalwert								
	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Modell Ia zu 2010	Modell Ia zu 2011	Modell Ia zu 2012	Modell IIa zu 2010	Modell IIa zu 2011	Modell IIa zu 2012	Modell IIIa zu 2010	Modell IIIa zu 2011	Modell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	48,74	25,10	73,84	23,78	-24,95	-50,06	13,24	-35,50	-60,60	-47,26	-95,99	-121,09	-26,65	-75,38	-100,49	-36,62	-85,36	-110,46	-73,25	-121,99	-147,09
Essen, kreisfreie Stadt	35,28	25,61	60,89	11,11	-24,17	-49,78	-0,87	-36,15	-61,76	-53,91	-89,19	-114,80	-36,07	-71,35	-96,96	-47,72	-83,00	-108,61	-78,28	-113,56	-139,17
Krefeld, kreisfreie Stadt	37,25	21,94	59,19	62,41	25,16	3,22	57,32	20,07	-1,87	27,43	-9,82	-31,76	31,08	-6,17	-28,11	26,28	-10,97	-32,91	11,39	-25,86	-47,80
Mönchengladbach, krfr. Stadt	57,24	29,37	86,61	69,02	11,79	-17,58	63,39	6,15	-23,22	19,52	-37,72	-67,09	22,51	-34,73	-64,10	17,43	-39,80	-69,17	-4,22	-61,46	-90,83
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	3,97	6,58	10,56	36,37	32,40	25,82	32,75	28,77	22,19	18,61	14,64	8,06	28,44	24,47	17,88	24,91	20,93	14,35	14,44	10,46	3,88
Oberhausen, kreisfreie Stadt	42,57	11,83	54,40	53,63	11,06	-0,77	48,48	5,91	-5,92	5,65	-36,92	-48,75	18,32	-24,25	-36,08	13,77	-28,80	-40,63	-12,48	-55,06	-66,88
Remscheid, kreisfreie Stadt	16,25	25,29	41,55	75,47	59,22	33,93	74,26	58,01	32,72	70,65	54,39	29,10	72,00	55,75	30,46	70,79	54,54	29,25	68,89	52,63	27,34
Solingen, kreisfreie Stadt	-3,16	-9,88	-13,03	21,21	24,37	34,24	17,62	20,77	30,65	-0,45	2,71	12,59	21,69	24,84	34,72	18,26	21,41	31,29	-0,45	2,71	12,58
Wuppertal, kreisfreie Stadt	48,36	20,66	69,03	45,29	-3,07	-23,73	37,18	-11,18	-31,84	-13,12	-61,48	-82,14	-0,86	-49,22	-69,89	-8,43	-56,79	-77,45	-36,82	-85,19	-105,85
Bonn, kreisfreie Stadt	-44,93	9,73	-35,20	-8,30	36,63	26,91	-14,95	29,98	20,25	2,72	47,65	37,92	20,68	65,61	55,88	13,19	58,12	48,39	17,15	62,08	52,35
Köln, kreisfreie Stadt	-13,73	10,70	-3,03	-32,49	-18,77	-29,47	-44,19	-30,47	-41,17	-69,41	-55,69	-66,39	-5,40	8,33	-2,37	-23,21	-9,48	-20,18	-56,28	-42,56	-53,26
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-6,25	8,66	2,40	38,68	44,94	36,28	35,65	41,91	33,25	36,44	42,69	34,03	45,20	51,45	42,79	41,96	48,22	39,56	39,63	45,88	37,22
Botrop, kreisfreie Stadt	15,68	-6,52	9,16	49,42	33,74	40,25	47,10	31,42	37,93	28,97	13,29	19,80	41,49	25,81	32,33	39,45	23,77	30,29	24,80	9,12	15,63
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	100,42	41,08	141,50	105,48	5,06	-36,03	99,58	-0,84	-41,93	30,86	-69,56	-110,64	26,06	-74,36	-115,44	21,24	-79,18	-120,26	-9,53	-109,95	-151,04
Münster, krfr. Stadt	-9,71	0,00	-9,71	1,93	11,64	11,64	-3,49	6,22	6,22	24,69	34,40	34,40	39,43	49,14	49,14	33,01	42,72	42,72	43,51	53,22	53,22
Bielefeld, kreisfreie Stadt	14,04	25,51	39,55	37,77	23,73	-1,77	30,84	16,80	-8,71	11,01	-3,03	-28,54	22,57	8,53	-16,98	15,58	1,54	-23,96	3,06	-10,98	-36,49
Bochum, kreisfreie Stadt	-2,06	-5,29	-7,35	-5,50	-3,43	1,86	-14,39	-12,32	-7,03	-45,67	-43,61	-38,32	-17,04	-14,98	-9,68	-25,84	-23,77	-18,48	-51,97	-49,91	-44,62
Dortmund, kreisfreie Stadt	36,67	14,80	51,47	4,70	-31,97	-46,77	-7,46	-44,13	-58,93	-66,45	-103,12	-117,92	-42,79	-79,46	-94,26	-54,52	-91,19	-105,99	-91,04	-127,71	-142,50
Hagen, kreisfreie Stadt	37,33	25,03	62,36	76,55	39,22	14,19	72,78	35,45	10,42	48,13	10,80	-14,23	52,24	14,91	-10,12	48,73	11,40	-13,63	35,70	-1,63	-26,66

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell la zu 2010	Mo- dell la zu 2011	Mo- dell la zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Hamm, kreisfreie Stadt	35,21	6,52	41,73	57,14	21,93	15,41	53,17	17,96	11,45	21,51	-13,70	-20,22	31,49	-3,71	-10,23	27,95	-7,25	-13,77	8,34	-26,87	-33,39
Herne, kreisfreie Stadt	52,43	15,32	67,75	73,35	20,92	5,60	69,58	17,14	1,82	30,92	-21,51	-36,83	36,30	-16,14	-31,46	33,13	-19,30	-34,62	12,00	-40,44	-55,76
Kleve, Kreis																					
Bedburg-Hau	-65,55	-36,76	-102,31	-30,80	34,74	71,50	-25,45	40,10	76,86	31,13	96,68	133,44	29,66	95,21	131,97	34,32	99,87	136,63	61,96	127,50	164,26
Emmerich am Rhein, Stadt	-9,57	-28,94	-38,52	9,22	18,79	47,74	15,22	24,79	53,74	42,54	52,11	81,06	23,87	33,44	62,39	29,79	39,37	68,31	50,27	59,85	88,79
Geldern, Stadt	-34,13	-47,22	-81,36	-18,70	15,43	62,65	-12,40	21,74	68,96	21,50	55,64	102,86	16,21	50,35	97,57	22,28	56,41	103,63	39,44	73,57	120,79
Goch, Stadt	-50,95	-53,01	-103,95	-54,77	-3,82	49,18	-49,04	1,91	54,92	-23,01	27,94	80,95	-11,57	39,38	92,38	-5,92	45,02	98,03	-1,01	49,93	102,94
Issum	-62,13	-68,41	-130,54	-59,02	3,11	71,53	-54,60	7,53	75,94	-30,65	31,48	99,89	-11,23	50,89	119,31	-6,86	55,27	123,69	-6,48	55,65	124,06
Kalkar, Stadt	-48,20	-39,02	-87,21	-31,97	16,22	55,24	-26,29	21,90	60,92	-0,79	47,41	86,43	11,44	59,63	98,65	17,03	65,23	104,25	21,29	69,49	108,50
Kerken	-66,28	-85,08	-151,36	-72,58	-6,29	78,79	-68,43	-2,15	82,93	-50,90	15,38	100,46	-23,28	43,01	128,09	-19,05	47,24	132,32	-26,04	40,24	125,32
Kevelaer, Stadt	-42,41	-63,20	-105,60	-41,89	0,52	63,72	-36,31	6,10	69,30	-12,44	29,97	93,17	-4,15	38,26	101,45	1,39	43,79	106,99	6,79	49,20	112,39
Kleve, Stadt	5,44	12,68	18,13	12,48	7,04	-5,64	19,10	13,66	0,98	44,81	39,37	26,69	18,32	12,87	0,19	24,91	19,47	6,78	48,18	42,74	30,06
Kranenburg	-87,27	-58,28	-145,55	-91,16	-3,89	54,40	-86,91	0,36	58,64	-56,18	31,09	89,37	-24,65	62,62	120,90	-20,61	66,66	124,95	-22,61	64,66	122,94
Rees, Stadt	-37,20	-70,21	-107,41	-37,38	-0,18	70,03	-32,01	5,18	75,39	-16,21	20,99	91,20	-2,06	35,14	105,35	3,42	40,62	110,83	1,73	38,93	109,14
Rheurdt	-57,71	-90,94	-148,65	-72,66	-14,95	75,99	-68,76	-11,05	79,89	-59,29	-1,58	89,36	-29,90	27,81	118,75	-25,75	31,96	122,90	-37,77	19,94	110,88
Straelen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Uedem	-53,31	-5,71	-59,02	-28,78	24,53	30,24	-23,32	30,00	35,70	14,21	67,52	73,23	20,19	73,50	79,21	25,36	78,67	84,38	39,15	92,47	98,17
Wachtendonk	-51,72	0,00	-51,72	-51,72	0,00	0,00	-51,72	0,00	0,00	-45,53	6,19	6,19	-19,21	32,51	32,51	-14,73	36,99	36,99	-15,25	36,48	36,48
Weeze	-44,16	-6,12	-50,28	-28,76	15,40	21,52	-23,52	20,64	26,76	5,36	49,52	55,64	7,37	51,53	57,65	12,49	56,65	62,77	23,80	67,96	74,08
Mettmann, Kreis																					
Eirath, Stadt	6,47	-0,69	5,78	3,76	-2,71	-2,02	9,55	3,08	3,77	16,00	9,53	10,22	0,98	-5,49	-4,80	7,14	0,67	1,36	14,86	8,39	9,08
Haan, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Heiligenhaus, Stadt	-5,57	5,32	-0,25	25,19	30,76	25,44	31,54	37,11	31,78	57,62	63,19	57,87	41,11	46,68	41,35	47,41	52,98	47,66	66,02	71,59	66,26
Hilden, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Langenfeld (Rhld.), Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Mettmann, Stadt	-21,05	-33,74	-54,79	-15,21	5,84	39,58	-9,52	11,53	45,27	17,16	38,21	71,94	5,13	26,18	59,91	10,75	31,80	65,54	27,71	48,76	82,49

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Monheim am Rhein, Stadt	2,01	-7,03	-5,02	-0,98	-2,99	4,05	5,20	3,19	10,23	17,19	15,18	22,22	2,17	0,16	7,19	8,59	6,58	13,61	19,09	17,08	24,11
Ratingen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Velbert, Stadt	-0,22	12,31	12,09	-22,16	-21,94	-34,25	-15,74	-15,52	-27,83	11,27	11,50	-0,81	-18,29	-18,06	-30,37	-11,90	-11,68	-23,99	13,66	13,89	1,57
Wülfrath, Stadt	-26,43	-36,45	-62,88	1,06	27,50	63,95	6,91	33,34	69,79	33,34	59,77	96,22	29,09	55,52	91,98	34,86	61,29	97,74	47,74	74,18	110,63
Rhein-Kreis Neuss, Kreis																					
Dormagen, Stadt	-47,39	-32,30	-79,69	-64,63	-17,24	15,07	-58,54	-11,15	21,15	-24,39	23,00	55,31	-25,06	22,33	54,63	-19,21	28,18	60,48	-4,13	43,26	75,57
Grevenbroich, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jüchen	-35,31	0,00	-35,31	-35,31	0,00	0,00	-32,56	2,76	2,76	-26,32	8,99	8,99	-7,29	28,02	28,02	-1,95	33,36	33,36	-10,99	24,33	24,33
Kaarst, Stadt	-48,63	0,00	-48,63	-48,63	0,00	0,00	-48,63	0,00	0,00	-40,95	7,67	7,67	-27,81	20,81	20,81	-22,74	25,89	25,89	-20,73	27,89	27,89
Korschenbroich, Stadt	-31,85	0,00	-31,85	-31,85	0,00	0,00	-31,85	0,00	0,00	-31,85	0,00	0,00	-19,38	12,47	12,47	-14,60	17,25	17,25	-12,71	19,14	19,14
Meerbusch, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Neuss, Stadt	0,00	13,62	13,62	0,00	0,00	-13,62	0,00	0,00	-13,62	0,00	0,00	-13,62	0,00	0,00	-13,62	0,00	0,00	-13,62	0,00	0,00	-13,62
Rommerskirchen	-58,22	-75,41	-133,63	-66,64	-8,42	66,99	-62,69	-4,47	70,94	-49,07	9,15	84,56	-24,24	33,99	109,40	-20,11	38,11	113,52	-27,69	30,53	105,94
Viersen, Kreis																					
Brüggen	-36,92	-14,07	-50,99	-20,27	16,65	30,72	-14,52	22,40	36,47	11,70	48,62	62,69	16,79	53,72	67,79	22,48	59,41	73,48	30,64	67,56	81,64
Grefrath	-45,94	-58,91	-104,85	-34,97	10,97	69,88	-30,38	15,56	74,47	-4,92	41,02	99,93	3,75	49,69	108,60	8,29	54,23	113,14	14,75	60,68	119,59
Kempen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nettetal, Stadt	-20,49	-36,68	-57,17	-32,47	-11,98	24,70	-26,67	-6,18	30,50	-10,00	10,49	47,17	-13,72	6,77	43,45	-7,78	12,71	49,39	-0,30	20,19	56,87
Niederkrüchten	-53,80	-80,92	-134,72	-57,40	-3,59	77,33	-52,86	0,95	81,87	-36,20	17,61	98,53	-14,65	39,15	120,07	-10,01	43,79	124,71	-14,59	39,21	120,13
Schwalmtal	-37,68	-77,56	-115,24	-34,85	2,83	80,39	-29,14	8,54	86,10	-12,55	25,13	102,69	1,09	38,77	116,33	6,89	44,57	122,13	5,72	43,40	120,97
Tönisvorst, Stadt	-39,56	-53,10	-92,66	-32,75	6,81	59,91	-27,63	11,93	65,03	-5,58	33,97	87,08	0,55	40,11	93,21	5,67	45,23	98,33	11,37	50,93	104,04
Viersen, Stadt	20,86	8,00	28,86	-3,25	-24,12	-32,11	3,26	-17,61	-25,60	19,86	-1,00	-9,00	-15,64	-36,50	-44,50	-8,96	-29,82	-37,82	14,04	-6,82	-14,82
Willich, Stadt	-62,30	-34,76	-97,06	-72,31	-10,01	24,75	-66,41	-4,11	30,65	-26,12	36,18	70,94	-23,24	39,06	73,82	-17,71	44,59	79,36	-1,07	61,23	95,99

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Wesel, Kreis																					
Alpen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,19	1,19	1,19	6,08	6,08	6,08	23,27	23,27	23,27
Dinslaken, Stadt	3,12	-25,02	-21,89	-35,35	-38,47	-13,45	-29,53	-32,66	-7,64	-24,08	-27,21	-2,19	-34,77	-37,89	-12,88	-28,58	-31,71	-6,69	-23,55	-26,67	-1,66
Hammerkeln	-64,86	-48,85	-113,71	-54,34	10,52	59,37	-49,36	15,50	64,35	-13,74	51,12	99,97	-1,41	63,45	112,30	3,29	68,15	117,00	13,12	77,99	126,83
Hünxe	-82,14	-2,41	-84,55	-78,59	3,56	5,97	-73,13	9,01	11,43	-39,43	42,71	45,12	-11,12	71,02	73,43	-5,91	76,23	78,64	-5,24	76,90	79,31
Kamp-Lintfort, Stadt	42,22	26,15	68,37	48,73	6,51	-19,64	55,53	13,31	-12,83	65,39	23,17	-2,97	28,69	-13,53	-39,68	35,81	-6,41	-32,55	55,72	13,50	-12,64
Moers, Stadt	-2,73	-4,15	-6,88	-59,44	-56,71	-52,56	-53,16	-50,43	-46,28	-39,70	-36,97	-32,82	-57,77	-55,04	-50,89	-51,27	-48,54	-44,39	-38,52	-35,79	-31,64
Neukirchen-Vluyn, Stadt	-22,24	-46,02	-68,26	-7,58	14,66	60,68	-2,18	20,06	66,08	15,46	37,70	83,72	16,10	38,34	84,36	21,62	43,86	89,88	27,60	49,84	95,86
Rheinberg, Stadt	-31,95	-47,12	-79,07	-29,96	1,99	49,10	-24,60	7,35	54,47	-8,55	23,40	70,52	-2,43	29,52	76,64	3,08	35,03	82,14	5,51	37,46	84,58
Schermbeck	-62,53	21,77	-40,76	-59,45	3,08	-18,69	-53,41	9,13	-12,65	-27,38	35,15	13,38	-4,18	58,35	36,58	1,78	64,31	42,54	0,70	63,23	41,46
Sonsbeck	-54,56	-35,84	-90,40	-44,66	9,90	45,74	-39,68	14,88	50,72	-11,52	43,04	78,89	-0,14	54,43	90,27	4,72	59,28	95,12	11,10	65,66	101,50
Voerde (Niederrhein), Stadt	-4,20	-3,52	-7,72	-8,39	-4,19	-0,67	-2,48	1,72	5,24	1,00	5,20	8,72	2,94	7,14	10,66	9,26	13,46	16,98	6,92	11,12	14,64
Wesel, Stadt	38,65	18,01	56,66	28,35	-10,30	-28,31	34,98	-3,67	-21,67	45,50	6,85	-11,16	4,11	-34,54	-52,54	11,05	-27,60	-45,60	33,72	-4,93	-22,94
Xanten, Stadt	-38,49	-73,40	-111,90	-37,22	1,28	74,68	-32,00	6,49	79,89	-15,40	23,10	96,50	-3,17	35,32	108,72	2,15	40,64	114,04	1,90	40,40	113,80
Städteregion Aachen																					
Aachen, Stadt	-0,77	22,09	21,32	28,56	29,33	7,24	22,61	23,38	1,29	22,34	23,10	1,02	-122,80	-122,03	-144,12	-116,21	-115,45	-137,53	-74,67	-73,90	-95,99
Alsdorf, Stadt	39,71	-5,50	34,21	17,72	-21,99	-16,49	23,72	-15,99	-10,49	16,15	-23,57	-18,06	-5,94	-45,65	-40,15	0,72	-38,99	-33,49	4,48	-35,23	-29,73
Baesweiler, Stadt	-14,75	-53,97	-68,72	-18,74	-3,99	49,98	-13,43	1,32	55,30	-12,41	2,34	56,32	-1,75	13,00	66,97	3,99	18,74	72,72	-3,74	11,01	64,98
Eschweiler, Stadt	28,41	-1,04	27,37	8,57	-19,84	-18,80	14,63	-13,78	-12,74	17,78	-10,63	-9,59	-11,48	-39,89	-38,85	-4,97	-33,38	-32,34	8,00	-20,41	-19,37
Herzogenrath, Stadt	-0,48	-21,44	-21,92	-24,57	-24,10	-2,65	-18,96	-18,48	2,96	-18,40	-17,92	3,52	-23,58	-23,10	-1,66	-17,49	-17,01	4,44	-17,70	-17,22	4,22
Monschau, Stadt	-78,70	-42,22	-120,93	-59,19	19,51	61,73	-53,23	25,47	67,70	-14,29	64,42	106,64	7,11	85,82	128,04	12,69	91,39	133,62	19,36	98,06	140,28
Roetgen	-22,09	0,00	-22,09	-22,09	0,00	0,00	-22,09	0,00	0,00	-22,09	0,00	0,00	-22,09	0,00	0,00	-22,09	0,00	0,00	-22,09	0,00	0,00
Simmerath	-55,31	-33,22	-88,53	-50,85	4,47	37,69	-46,18	9,14	42,36	-17,84	37,47	70,69	-7,89	47,42	80,64	-3,34	51,97	85,19	3,97	59,28	92,50
Stolberg (Rhld.), Stadt	34,71	3,24	37,95	15,69	-19,02	-22,26	21,57	-13,14	-16,39	20,23	-14,48	-17,72	-5,01	-39,72	-42,97	1,40	-33,31	-36,55	10,08	-24,63	-27,88
Würselen, Stadt	-7,29	-15,60	-22,89	10,46	17,75	33,35	16,45	23,74	39,34	48,91	56,20	71,80	23,34	30,63	46,23	29,16	36,45	52,05	55,80	63,09	78,69

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Düren, Kreis																					
Aldenhoven	23,64	-25,74	-2,10	21,14	-2,49	23,24	26,49	2,85	28,59	19,43	-4,21	21,53	9,60	-14,03	11,70	15,59	-8,05	17,69	13,78	-9,86	15,88
Düren, Stadt	57,91	33,43	91,35	25,87	-32,04	-65,48	32,85	-25,07	-58,50	44,55	-13,37	-46,80	-11,78	-69,69	-103,12	-4,50	-62,42	-95,85	26,09	-31,82	-65,25
Heimbach, Stadt	-45,17	37,26	-7,91	-52,84	-7,66	-44,93	-48,70	-3,52	-40,79	-40,33	4,85	-32,42	-19,05	26,13	-11,14	-14,62	30,55	-6,71	-23,29	21,89	-15,38
Hürtgenwald	-80,14	-32,11	-112,25	-84,38	-4,24	27,88	-79,75	0,39	32,51	-56,17	23,97	56,08	-22,31	57,83	89,94	-17,74	62,40	94,51	-24,85	55,29	87,40
Inden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Jülich, Stadt	-6,63	8,86	2,24	32,13	38,75	29,89	38,69	45,31	36,45	82,25	88,87	80,01	50,28	56,91	48,04	56,45	63,08	54,21	91,90	98,52	89,66
Kreuzau	-58,25	-82,44	-140,69	-53,93	4,32	86,75	-48,78	9,47	91,91	-26,07	32,18	114,61	-4,79	53,46	135,90	0,33	58,58	141,01	-1,19	57,06	139,50
Langerwehe	-57,33	-44,84	-102,17	-74,05	-16,72	28,12	-68,66	-11,33	33,51	-60,09	-2,76	42,08	-25,43	31,90	76,74	-19,77	37,56	82,40	-35,51	21,82	66,66
Linnich, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Merzenich	-9,89	0,00	-9,89	-9,89	0,00	0,00	-9,89	0,00	0,00	-9,89	0,00	0,00	-4,80	5,09	5,09	0,56	10,45	10,45	3,27	13,16	13,16
Nideggen, Stadt	-54,67	-71,71	-126,37	-64,72	-10,06	61,65	-60,17	-5,51	66,20	-49,27	5,40	77,11	-21,85	32,81	104,52	-17,09	37,58	109,28	-27,64	27,02	98,73
Niederzier	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nörvenich	-53,41	-62,88	-116,29	-60,99	-7,58	55,30	-56,88	-3,47	59,41	-43,32	10,09	72,97	-20,09	33,32	96,20	-15,81	37,60	100,49	-22,69	30,72	93,60
Titz	-47,74	-36,61	-84,35	-56,81	-9,07	27,54	-52,69	-4,96	31,66	-45,18	2,56	39,17	-21,54	26,20	62,81	-17,12	30,62	67,23	-27,41	20,33	56,94
Vettweiß	-49,83	-36,23	-86,06	-66,57	-16,74	19,49	-62,61	-12,78	23,45	-59,27	-9,44	26,79	-29,95	19,88	56,11	-25,61	24,22	60,45	-40,86	8,97	45,20
Rhein-Erft-Kreis, Kreis																					
Bedburg, Stadt	-8,57	-69,32	-77,88	-17,24	-8,67	60,65	-12,13	-3,57	65,75	-17,08	-8,51	60,81	-7,42	1,15	70,46	-1,76	6,81	76,12	-12,06	-3,49	65,82
Bergheim, Stadt	34,94	-0,74	34,20	5,55	-29,39	-28,65	11,63	-23,31	-22,57	6,52	-28,42	-27,68	-20,33	-55,28	-54,53	-13,63	-48,58	-47,83	-6,23	-41,18	-40,43
Brühl, Stadt	-2,55	2,27	-0,28	2,49	5,04	2,77	8,79	11,34	9,07	32,29	34,84	32,57	12,48	15,03	12,76	18,80	21,35	19,08	37,70	40,25	37,98
Elsdorf	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Erfstadt, Stadt	-27,49	-66,11	-93,60	-58,57	-31,08	35,03	-53,49	-25,99	40,11	-46,44	-18,95	47,16	-37,48	-9,99	56,12	-32,09	-4,59	61,51	-35,70	-8,21	57,90
Frechen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Hürth, Stadt	-29,06	-2,68	-31,74	-29,40	-0,34	2,34	-23,39	5,67	8,36	15,79	44,84	47,53	-4,94	24,12	26,80	0,76	29,82	32,50	28,52	57,58	60,26
Kerpen, Stadt	-2,80	-1,37	-4,17	-30,68	-27,88	-26,51	-24,55	-21,75	-20,39	-17,48	-14,69	-13,32	-28,10	-25,30	-23,94	-21,63	-18,83	-17,46	-15,91	-13,11	-11,74

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell la zu 2010	Mo- dell la zu 2011	Mo- dell la zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Pulheim, Stadt	-69,42	-55,39	-124,81	-85,35	-15,93	39,46	-79,80	-10,38	45,01	-49,38	20,04	75,43	-31,31	38,11	93,50	-25,94	43,48	98,87	-21,95	47,47	102,86
Wesseling, Stadt	31,55	11,87	43,42	55,57	24,02	12,15	61,83	30,28	18,41	83,03	51,47	39,61	44,80	13,24	1,37	51,14	19,58	7,71	78,03	46,47	34,60
Euskirchen, Kreis																					
Bad Münstereifel, Stadt	-44,72	-29,81	-74,53	-37,82	6,90	36,71	-32,59	12,13	41,93	-14,75	29,97	59,77	1,69	46,41	76,22	6,99	51,71	81,52	5,29	50,01	79,81
Blankenheim	-58,98	71,23	12,25	-50,33	8,65	-62,58	-44,92	14,06	-57,17	-19,18	39,80	-31,43	1,95	60,93	-10,30	7,26	66,24	-4,99	7,32	66,30	-4,93
Dahlem	-47,92	123,60	75,69	-64,02	-16,10	-	-60,01	-12,10	-135,70	-50,11	-2,20	-125,80	-30,35	17,56	-106,04	-26,09	21,83	-101,77	-33,13	14,79	-108,82
Euskirchen, Stadt	2,88	-6,77	-3,89	-2,71	-5,59	1,18	3,71	0,83	7,60	30,32	27,44	34,21	2,56	-0,33	6,44	8,93	6,04	12,81	33,39	30,51	37,28
Hellenthal	-50,40	86,32	35,91	-29,57	20,83	-65,49	-24,35	26,05	-60,26	15,00	65,40	-20,91	15,38	65,78	-20,53	20,26	70,67	-15,65	37,92	88,33	2,01
Kall	-38,39	-29,52	-67,91	-22,85	15,54	45,06	-17,76	20,63	50,15	12,84	51,23	80,75	10,48	48,87	78,39	15,42	53,81	83,33	29,88	68,27	97,79
Mechernich, Stadt	-14,40	-39,05	-53,45	-3,62	10,79	49,83	1,97	16,37	55,42	18,37	32,77	71,81	15,97	30,37	69,42	21,69	36,09	75,13	28,46	42,86	81,91
Nettersheim	-70,09	6,45	-63,64	-68,82	1,27	-5,18	-64,33	5,76	-0,69	-36,91	33,19	26,73	-15,03	55,07	48,61	-10,65	59,44	52,99	-9,70	60,39	53,94
Schleiden, Stadt	-57,28	-15,41	-72,69	-37,55	19,73	35,14	-31,67	25,61	41,02	1,70	58,98	74,39	15,29	72,57	87,98	20,92	78,20	93,61	28,56	85,84	101,25
Weilerswist	-57,37	-29,59	-86,97	-56,82	0,55	30,15	-51,14	6,23	35,83	-28,83	28,54	58,14	-7,18	50,19	79,78	-1,51	55,86	85,46	-3,63	53,75	83,34
Zülpich, Stadt	-36,57	-44,94	-81,51	-28,14	8,43	53,38	-22,21	14,36	59,30	0,76	37,33	82,27	6,67	43,24	88,18	12,57	49,14	94,08	18,53	55,10	100,05
Heinsberg, Kreis																					
Erkelenz, Stadt	-41,67	-43,63	-85,30	-45,61	-3,94	39,69	-39,48	2,19	45,82	-13,96	27,71	71,34	-10,27	31,40	75,03	-4,22	37,45	81,08	4,11	45,78	89,41
Gangelt	-54,60	-69,25	-123,85	-43,63	10,97	80,22	-38,44	16,16	85,41	-7,20	47,40	116,65	3,90	58,50	127,75	8,90	63,49	132,74	16,95	71,55	140,80
Geilenkirchen, Stadt	-25,09	-22,46	-47,55	-15,81	9,28	31,74	-10,14	14,94	37,41	10,70	35,78	58,25	9,98	35,07	57,53	15,70	40,79	63,25	23,95	49,04	71,50
Heinsberg (Rhld.), Stadt	8,85	-9,90	-1,05	17,22	8,37	18,28	23,02	14,17	24,07	44,21	35,37	45,27	15,97	7,12	17,02	21,83	12,98	22,89	43,94	35,09	44,99
Hückelhoven, Stadt	4,51	-14,69	-10,18	-2,72	-7,23	7,47	2,97	-1,54	13,15	3,77	-0,74	13,95	-0,19	-4,70	10,00	5,97	1,46	16,16	5,24	0,73	15,42
Selkant	-59,73	-71,81	-131,54	-67,75	-8,02	63,79	-63,22	-3,49	68,32	-52,91	6,82	78,63	-20,97	38,76	110,57	-16,21	43,52	115,33	-29,32	30,41	102,22
Übach-Palenberg, Stadt	41,03	-7,30	33,73	40,31	-0,72	6,58	46,41	5,37	12,67	30,44	-10,60	-3,30	15,67	-25,36	-18,06	22,60	-18,44	-11,14	18,23	-22,81	-15,51
Waldfeucht	-60,66	-94,43	-155,09	-72,02	-11,36	83,07	-67,62	-6,96	87,47	-53,19	7,47	101,89	-25,71	34,95	129,38	-21,16	39,50	133,93	-29,83	30,83	125,26
Wassenberg, Stadt	-23,55	-23,96	-47,51	-38,96	-15,41	8,55	-33,09	-9,54	14,41	-30,82	-7,27	16,69	-12,73	10,82	34,77	-6,45	17,10	41,06	-17,45	6,09	30,05
Wegberg, Stadt	-33,96	-64,32	-98,27	-33,55	0,40	64,72	-28,40	5,56	69,88	-16,41	17,55	81,86	-3,29	30,67	94,98	2,07	36,02	100,34	-1,04	32,91	97,23

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell I zu 2010	Mo- dell I zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Oberbergi- scher Kreis																					
Bergneustadt, Stadt	18,98	-15,36	3,62	39,20	20,22	35,58	45,19	26,22	41,58	52,47	33,50	48,86	37,41	18,43	33,79	43,74	24,77	40,13	51,84	32,86	48,22
Engelskirchen	-38,27	-38,79	-77,05	-8,26	30,01	68,80	-2,48	35,79	74,57	35,02	73,29	112,07	30,98	69,25	108,04	36,46	74,72	113,51	55,11	93,38	132,16
Gummersbach, Stadt	-10,35	24,81	14,45	16,62	26,98	2,17	23,68	34,03	9,23	74,99	85,35	60,54	38,73	49,08	24,27	45,24	55,60	30,79	86,72	97,07	72,26
Hückeswagen, Stadt	-31,36	-32,99	-64,35	-5,77	25,59	58,58	0,07	31,43	64,42	29,18	60,53	93,52	28,87	60,22	93,21	34,58	65,93	98,92	46,91	78,27	111,26
Lindlar	-57,43	-54,60	-112,03	-36,62	20,81	75,42	-30,96	26,47	81,08	3,35	60,77	115,38	14,50	71,93	126,53	19,90	77,33	131,94	29,35	86,78	141,38
Marienheide	-63,67	-24,67	-88,33	-60,65	3,01	27,68	-54,52	9,15	33,81	-23,36	40,30	64,97	-3,88	59,79	84,45	2,06	65,73	90,40	5,51	69,18	93,84
Morsbach	-29,56	-14,35	-43,91	7,77	37,33	51,68	13,83	43,38	57,73	54,94	84,50	98,85	41,95	71,51	85,86	47,64	77,19	91,54	72,55	102,10	116,45
Nümbrecht	-44,29	-9,02	-53,31	-35,92	8,37	17,39	-30,54	13,75	22,77	-9,20	35,09	44,11	0,53	44,82	53,84	5,92	50,21	59,23	9,34	53,63	62,65
Radevormwald, Stadt	-11,50	-2,91	-14,40	29,81	41,31	44,21	36,15	47,65	50,55	66,96	78,46	81,37	50,92	62,41	65,32	57,11	68,61	71,51	77,98	89,48	92,39
Reichshof	-47,52	3,90	-43,62	-32,39	15,13	11,23	-26,38	21,15	17,25	5,10	52,63	48,73	10,75	58,28	54,38	16,60	64,12	60,22	27,15	74,67	70,77
Waldbroil, Stadt	5,62	-11,50	-5,87	16,13	10,51	22,00	23,01	17,38	28,88	30,53	24,91	36,40	27,14	21,51	33,01	34,33	28,70	40,20	36,38	30,75	42,25
Wiehl, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Wipperfürth, Stadt	-42,37	-20,56	-62,94	-9,68	32,69	53,26	-3,27	39,11	59,67	35,90	78,27	98,84	37,12	79,49	100,05	43,18	85,55	106,12	59,83	102,20	122,77
Rhein.-Berg. Kreis																					
Bergisch Gladbach, Stadt	-16,02	-22,60	-38,62	-62,69	-46,67	-24,07	-56,24	-40,22	-17,62	-33,77	-17,75	4,85	-50,45	-34,43	-11,83	-43,98	-27,96	-5,36	-27,24	-11,22	11,38
Burscheid, Stadt	-8,80	-8,45	-17,26	30,21	39,01	47,47	35,88	44,68	53,14	72,41	81,22	89,67	49,11	57,91	66,36	54,53	63,33	71,78	82,32	91,13	99,58
Kürten	-53,77	-37,85	-91,62	-49,86	3,91	41,76	-44,30	9,47	47,32	-25,59	28,19	66,03	-2,39	51,38	89,23	3,24	57,01	94,86	-1,51	52,26	90,11
Leichlingen (Rhld.), Stadt	-47,83	-54,27	-102,10	-42,78	5,05	59,32	-37,34	10,49	64,76	-23,24	24,59	78,86	0,35	48,18	102,45	5,93	53,76	108,03	-1,39	46,44	100,71
Odenthal	-77,69	-51,25	-128,94	-87,48	-9,79	41,46	-82,80	-5,11	46,13	-68,53	9,16	60,41	-27,27	50,42	101,67	-22,48	55,21	106,46	-38,20	39,49	90,74
Overath	-29,86	-60,91	-90,78	-19,64	10,22	71,13	-14,00	15,86	76,78	2,00	31,86	92,77	10,42	40,28	101,19	16,18	46,04	106,95	17,32	47,19	108,10
Rösrath	-40,80	-75,58	-116,38	-41,49	-0,69	74,89	-36,11	4,69	80,27	-19,25	21,55	97,13	-5,60	35,20	110,78	-0,13	40,67	116,26	-1,02	39,78	115,36
Wermelskirchen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Rhein-Sieg- Kreis																					
Alfter	-33,93	-72,34	-106,27	-42,06	-8,13	64,21	-37,91	-3,98	68,36	-30,63	3,29	75,63	-15,55	18,38	90,72	-11,09	22,84	95,18	-17,24	16,69	89,03
Bad Honnef, Stadt	-5,25	0,00	-5,25	-5,25	0,00	0,00	-5,25	0,00	0,00	23,86	29,12	29,12	20,31	25,57	25,57	25,46	30,71	30,71	43,63	48,88	48,88
Bornheim, Stadt	-53,08	-52,28	-105,36	-84,71	-31,63	20,65	-79,39	-26,32	25,97	-64,34	-11,26	41,02	-43,95	9,12	61,41	-38,50	14,58	66,86	-43,67	9,41	61,69
Eitorf	16,43	-9,57	6,86	38,39	21,97	31,54	44,23	27,80	37,37	50,62	34,19	43,76	35,98	19,55	29,12	42,17	25,74	35,31	49,66	33,23	42,80
Hennef (Sieg), Stadt	-28,20	-32,04	-60,24	-48,41	-20,21	11,83	-42,33	-14,13	17,90	-27,35	0,85	32,89	-23,15	5,05	37,09	-16,92	11,28	43,32	-14,38	13,82	45,86
Königswinter, Stadt	-37,42	-20,90	-58,32	-51,11	-13,69	7,21	-46,01	-8,59	12,31	-31,65	5,77	26,67	-23,83	13,59	34,49	-18,56	18,86	39,76	-17,76	19,66	40,57
Lohmar	-50,16	-55,21	-105,38	-37,21	12,95	68,17	-31,74	18,42	73,63	1,10	51,27	106,48	7,49	57,65	112,87	12,73	62,90	118,11	23,87	74,03	129,25
Meckenheim, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,67	3,67	3,67	0,00	0,00	0,00	1,28	1,28	1,28	22,01	22,01	22,01
Much	-35,86	-43,63	-79,49	-23,25	12,62	56,24	-18,07	17,79	61,42	2,73	38,59	82,22	10,20	46,06	89,69	15,41	51,27	94,90	19,76	55,62	99,25
Neunkirchen-Seelscheid	-41,60	-60,94	-102,54	-39,07	2,53	63,47	-34,30	7,30	68,24	-22,39	19,21	80,15	-4,11	37,49	98,43	0,87	42,47	103,41	-4,69	36,91	97,85
Niederkassel, Stadt	-45,58	-81,08	-126,66	-65,44	-19,86	61,22	-60,62	-15,04	66,04	-48,35	-2,77	78,31	-30,04	15,54	96,62	-25,02	20,55	101,63	-30,43	15,15	96,23
Rheinbach, Stadt	-51,57	-63,07	-114,64	-46,92	4,65	67,72	-41,60	9,97	73,04	-16,68	34,89	97,96	-5,19	46,38	109,45	0,06	51,63	114,70	4,53	56,10	119,17
Ruppichteroth	0,37	-33,27	-32,90	-3,89	-4,26	29,01	0,51	0,14	33,41	-4,34	-4,71	28,55	-2,21	-2,58	30,69	2,77	2,40	35,67	-3,44	-3,81	29,46
Sankt Augustin, Stadt	-11,80	-36,11	-47,90	-33,31	-21,51	14,59	-27,69	-15,89	20,21	-12,70	-0,90	35,21	-22,29	-10,49	25,61	-16,50	-4,70	31,41	-6,89	4,90	41,01
Siegburg, Stadt	31,73	34,68	66,41	68,43	36,70	2,02	75,41	43,68	8,99	105,05	73,32	38,64	58,92	27,19	-7,50	65,80	34,07	-0,61	100,79	69,06	34,38
Swisttal	-36,79	-71,49	-108,28	-45,23	-8,44	63,05	-40,83	-4,04	67,45	-33,96	2,83	74,32	-15,79	21,00	92,49	-11,07	25,72	97,21	-19,08	17,70	89,20
Troisdorf, Stadt	-8,29	16,40	8,11	-26,78	-18,49	-34,89	-20,23	-11,94	-28,34	4,20	12,49	-3,91	-17,51	-9,22	-25,62	-10,96	-2,67	-19,08	9,28	17,58	1,17
Wachtberg	-64,72	-85,12	-149,84	-68,64	-3,92	81,20	-64,40	0,32	85,44	-43,04	21,68	106,80	-19,09	45,63	130,75	-14,85	49,88	134,99	-18,02	46,71	131,82
Windeck	20,94	-31,66	-10,73	16,12	-4,82	26,85	20,86	-0,08	31,59	5,22	-15,72	15,95	6,16	-14,77	16,89	11,71	-9,22	22,44	0,25	-20,69	10,97
Borken, Kreis																					
Ahaus, Stadt	-78,96	-43,63	-122,59	-51,45	27,51	71,14	-44,82	34,14	77,77	19,27	98,22	141,86	17,17	96,13	139,76	22,92	101,88	145,51	54,30	133,26	176,89
Bocholt, Stadt	-40,21	-17,76	-57,97	-47,35	-7,14	10,62	-40,68	-0,47	17,29	7,42	47,63	65,39	-12,77	27,44	45,20	-6,61	33,60	51,36	25,32	65,53	83,29
Borken, Stadt	-34,37	-22,05	-56,42	-16,45	17,92	39,97	-9,92	24,45	46,51	33,47	67,84	89,89	19,54	53,91	75,96	25,65	60,02	82,08	52,04	86,41	108,46
Gescher, Stadt	-46,49	-33,39	-79,88	-15,39	31,09	64,49	-9,73	36,75	70,15	31,13	77,62	111,01	27,14	73,63	107,02	32,43	78,91	112,31	52,89	99,38	132,77

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Gronau (Westf.), Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15,73	15,73	15,73	0,00	0,00	0,00	2,21	2,21	2,21	21,25	21,25	21,25
Heek	-90,84	-45,69	-136,53	-83,47	7,37	53,06	-78,56	12,29	57,97	-37,84	53,00	98,68	-11,79	79,06	124,74	-7,28	83,56	129,25	-1,57	89,28	134,96
Heiden	-33,11	0,00	-33,11	-33,11	0,00	0,00	-33,11	0,00	0,00	-10,72	22,39	22,39	-0,18	32,93	32,93	4,40	37,51	37,51	15,78	48,89	48,89
Isselburg, Stadt	-53,78	-40,94	-94,72	-30,13	23,65	64,59	-24,58	29,20	70,14	13,70	67,48	108,43	18,12	71,90	112,84	23,35	77,13	118,07	38,30	92,08	133,03
Legden	-68,46	-31,55	-100,00	-63,97	4,49	36,04	-59,12	9,33	40,88	-26,43	42,02	73,57	-11,41	57,05	88,60	-6,78	61,67	93,22	0,22	68,68	100,22
Raesfeld	-52,29	-54,88	-107,18	-45,29	7,01	61,89	-40,52	11,78	66,66	-13,33	38,97	93,85	-3,25	49,04	103,92	1,42	53,71	108,59	8,02	60,31	115,19
Reken	-65,97	-32,81	-98,78	-40,90	25,07	57,88	-35,43	30,53	63,34	1,42	67,39	100,20	17,45	83,42	116,22	22,60	88,57	121,38	31,05	97,01	129,82
Rhede, Stadt	-53,90	-57,79	-111,70	-34,64	19,27	77,06	-29,37	24,54	82,33	5,50	59,41	117,20	11,37	65,28	123,07	16,38	70,28	128,08	28,93	82,83	140,62
Schöppingen	-82,94	-36,11	-119,06	-77,26	5,68	41,80	-72,72	10,22	46,34	-35,29	47,65	83,76	-14,06	68,88	105,00	-9,85	73,10	109,21	-3,30	79,64	115,75
Stadtlohn, Stadt	-76,05	-6,43	-82,48	-43,40	32,65	39,08	-36,89	39,16	45,59	18,15	94,21	100,64	23,22	99,28	105,71	29,04	105,09	111,52	52,12	128,17	134,60
Südlohn	-66,33	-45,92	-112,25	-42,08	24,25	70,17	-36,92	29,40	75,33	8,20	74,53	120,45	12,79	79,11	125,04	17,47	83,80	129,73	36,12	102,45	148,37
Velen	-41,43	-46,58	-88,02	-30,63	10,80	57,39	-25,44	15,99	62,58	-6,73	34,71	81,29	6,51	47,94	94,52	11,76	53,19	99,78	12,13	53,57	100,15
Vreden, Stadt	-63,70	-38,55	-102,25	-41,51	22,19	60,74	-35,02	28,68	67,23	16,99	80,69	119,24	18,71	82,41	120,96	24,58	88,28	126,83	47,73	111,43	149,98
Coesfeld, Kreis																					
Ascheberg	-13,83	0,00	-13,83	-13,83	0,00	0,00	-13,83	0,00	0,00	-13,83	0,00	0,00	-7,65	6,18	6,18	-2,67	11,16	11,16	5,39	19,22	19,22
Billerbeck, Stadt	-76,18	19,14	-57,04	-47,10	29,07	9,93	-41,37	34,81	15,67	-1,83	74,35	55,21	19,08	95,26	76,12	24,46	100,64	81,49	31,78	107,96	88,82
Coesfeld, Stadt	-54,88	-30,89	-85,77	-20,09	34,78	65,67	-13,38	41,50	72,39	47,95	102,82	133,72	32,62	87,50	118,39	38,54	93,41	124,31	75,01	129,89	160,78
Dülmen, Stadt	-63,19	-54,05	-117,23	-69,35	-6,16	47,88	-63,78	-0,60	53,45	-29,42	33,77	87,81	-19,72	43,46	97,51	-14,41	48,77	102,82	-4,17	59,02	113,06
Havixbeck	-72,72	-28,36	-101,08	-74,02	-1,30	27,06	-67,98	4,74	33,10	-43,78	28,94	57,30	-10,66	62,06	90,41	-4,69	68,03	96,39	-11,67	61,05	89,41
Lüdinghausen, Stadt	-42,81	-34,72	-77,53	-18,64	24,17	58,88	-12,78	30,03	64,74	20,11	62,92	97,64	21,93	64,74	99,46	27,56	70,37	105,09	40,84	83,65	118,36
Nordkirchen	-82,92	-21,20	-104,12	-75,00	7,91	29,11	-68,89	14,02	35,22	-30,55	52,36	73,57	-0,87	82,04	103,25	4,89	87,81	109,01	7,06	89,97	111,17
Nottuln	-55,06	-60,85	-115,91	-45,97	9,10	69,94	-40,98	14,09	74,93	-16,66	38,41	99,25	-0,04	55,02	115,87	4,90	59,96	120,81	6,63	61,70	122,54
Olfen, Stadt	-68,53	-28,84	-97,37	-60,23	8,30	37,14	-54,44	14,09	42,92	-21,52	47,01	75,85	1,29	69,82	98,66	6,85	75,38	104,22	9,71	78,24	107,08
Rosendahl	-75,83	-24,61	-100,44	-64,24	11,59	36,20	-59,41	16,42	41,03	-20,21	55,61	80,23	-4,32	71,50	96,11	0,14	75,97	100,58	10,16	85,99	110,60
Senden	-54,09	-39,27	-93,36	-37,86	16,23	55,50	-32,45	21,64	60,91	-8,00	46,09	85,36	9,98	64,06	103,33	15,33	69,41	108,69	16,28	70,36	109,63

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Recklinghau- sen, Kreis																					
Castrop-Rauxel, Stadt	48,08	-7,61	40,47	-7,71	-55,79	-48,18	-2,01	-50,09	-42,48	-23,58	-71,66	-64,05	-42,77	-90,85	-83,24	-36,12	-84,19	-76,58	-41,07	-89,15	-81,54
Datteln, Stadt	45,67	6,24	51,91	51,10	5,44	-0,80	56,93	11,26	5,02	53,70	8,03	1,79	23,63	-22,04	-28,28	30,04	-15,63	-21,87	40,14	-5,53	-11,77
Dorsten, Stadt	14,31	-19,65	-5,35	-41,52	-55,83	-36,17	-35,86	-50,17	-30,51	-40,31	-54,62	-34,96	-53,06	-67,37	-47,71	-46,81	-61,11	-41,46	-45,92	-60,22	-40,57
Gladbeck, Stadt	65,74	8,48	74,22	17,56	-48,18	-56,66	23,59	-42,15	-50,63	0,12	-65,62	-74,10	-28,51	-94,25	-102,73	-21,47	-87,21	-95,69	-22,87	-88,61	-97,09
Haltern am See, Stadt	-39,20	-71,31	-110,51	-53,83	-14,63	56,68	-48,68	-9,48	61,83	-35,00	4,20	75,51	-23,23	15,97	87,28	-17,91	21,29	92,60	-19,45	19,75	91,06
Herten, Stadt	48,09	8,84	56,93	22,05	-26,05	-34,88	27,97	-20,12	-28,96	22,61	-25,48	-34,32	-8,85	-56,95	-65,78	-2,29	-50,38	-59,22	7,33	-40,76	-49,60
Marl, Stadt	45,13	23,98	69,11	8,56	-36,57	-60,55	15,13	-30,01	-53,99	22,13	-23,00	-46,98	-21,57	-66,71	-90,69	-14,62	-59,75	-83,73	7,38	-37,76	-61,74
Oer-Erkenschwick, Stadt	37,03	-28,63	8,40	24,51	-12,52	16,11	29,75	-7,27	21,35	13,09	-23,93	4,69	4,25	-32,78	-4,15	10,33	-26,70	1,93	3,00	-34,02	-5,40
Recklinghausen, Stadt	62,72	18,72	81,44	-5,48	-68,20	-86,92	0,97	-61,75	-80,47	-8,20	-70,93	-89,65	-51,91	-114,63	-133,35	-44,73	-107,45	-126,17	-31,24	-93,96	-112,68
Walrop, Stadt	3,47	-36,19	-32,72	-18,72	-22,19	14,00	-12,67	-16,14	20,05	-15,81	-19,27	16,91	-13,16	-16,63	19,56	-6,58	-10,04	26,14	-12,82	-16,29	19,90
Steinfurt, Kreis																					
Altenberge	-60,26	-26,10	-86,36	-37,10	23,16	49,26	-31,61	28,65	54,75	18,94	79,20	105,30	18,12	78,39	104,49	23,04	83,31	109,40	47,10	107,37	133,47
Emsdetten, Stadt	-53,99	-10,89	-64,88	-20,87	33,12	44,01	-14,32	39,67	50,56	37,99	91,98	102,87	31,65	85,63	96,52	37,59	91,58	102,47	64,89	118,88	129,77
Greven, Stadt	-48,16	-34,19	-82,35	-25,17	22,99	57,18	-18,83	29,33	63,52	29,02	77,18	111,37	19,93	68,09	102,28	25,74	73,91	108,10	52,15	100,32	134,50
Hörstel, Stadt	-68,54	-28,53	-97,07	-41,01	27,53	56,06	-35,30	33,24	61,77	6,64	75,18	103,71	20,82	89,36	117,89	26,12	94,66	123,18	38,07	106,61	135,14
Hopsten	-82,16	2,64	-79,52	-78,75	3,41	0,77	-73,63	8,52	5,89	-43,28	38,88	36,24	-12,38	69,78	67,15	-7,47	74,69	72,06	-9,72	72,43	69,80
Horstmar, Stadt	-65,37	-51,56	-116,93	-60,26	5,11	56,67	-55,41	9,95	61,51	-26,96	38,41	89,97	-6,13	59,23	110,79	-1,43	63,93	115,49	0,44	65,81	117,37
Ibbenbüren, Stadt	-50,10	-32,16	-82,25	-45,87	4,23	36,38	-39,55	10,55	42,70	6,00	56,10	88,25	-0,47	49,62	81,78	5,37	55,47	87,62	29,27	79,37	111,52
Ladbergen	-38,29	0,00	-38,29	-38,29	0,00	0,00	-34,43	3,86	3,86	12,65	50,94	50,94	13,83	52,12	52,12	18,26	56,55	56,55	39,73	78,02	78,02
Laer	-48,22	-57,74	-105,96	-49,45	-1,23	56,50	-44,94	3,28	61,02	-25,50	22,73	80,46	-11,74	36,48	94,22	-7,16	41,06	98,79	-6,39	41,83	99,57
Lengerich, Stadt	-30,47	-17,51	-47,98	12,19	42,66	60,17	18,83	49,30	66,81	70,29	100,76	118,27	51,50	81,97	99,48	57,56	88,03	105,54	90,58	121,05	138,56
Lienen	-42,96	-20,65	-63,61	-42,47	0,48	21,14	-38,11	4,84	25,50	-23,98	18,98	39,63	-8,68	34,27	54,93	-4,15	38,81	59,46	-6,88	36,08	56,73
Lotte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Metelen	-57,91	-28,78	-86,69	-53,83	4,08	32,86	-48,89	9,01	37,79	-26,03	31,88	60,66	-6,33	51,57	80,35	-1,41	56,50	85,28	-1,96	55,95	84,73

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell I zu 2010	Mo- dell II zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Mettingen	-75,18	-50,34	-125,51	-45,20	29,97	80,31	-39,74	35,44	85,78	16,36	91,53	141,87	21,13	96,30	146,64	25,90	101,07	151,41	50,11	125,29	175,63
Neuenkirchen	-57,55	-57,03	-114,59	-37,54	20,01	77,04	-32,08	25,47	82,50	-3,76	53,80	110,83	12,10	69,65	126,69	17,42	74,97	132,01	21,45	79,00	136,04
Nordwalde	-78,36	-9,86	-88,22	-73,06	5,30	15,17	-66,74	11,62	21,49	-34,86	43,50	53,36	-6,34	72,02	81,89	-0,23	78,13	88,00	-0,99	77,37	87,23
Ochtrup, Stadt	-40,07	-31,77	-71,85	-21,01	19,06	50,84	-14,75	25,32	57,10	15,26	55,34	87,11	19,73	59,80	91,58	25,82	65,89	97,67	36,09	76,16	107,93
Recke	-52,67	-67,17	-119,84	-50,96	1,71	68,88	-46,22	6,45	73,61	-23,98	28,70	95,86	-6,11	46,56	113,73	-1,38	51,29	118,46	-1,26	51,41	118,58
Rheine, Stadt	-21,95	1,43	-20,53	-14,71	7,25	5,82	-7,68	14,27	12,85	23,06	45,02	43,59	13,37	35,32	33,90	20,22	42,17	40,75	37,61	59,56	58,14
Saerbeck	-103,87	51,93	-51,94	-90,02	13,85	-38,08	-82,38	21,48	-30,44	-34,74	69,12	17,20	-0,05	103,82	51,89	7,03	110,90	58,98	10,98	114,85	62,92
Steinfurt, Stadt	-20,86	-25,44	-46,30	-2,85	18,02	43,45	3,71	24,58	50,01	29,16	50,03	75,46	25,50	46,36	71,80	31,99	52,86	78,29	43,77	64,64	90,07
Tecklenburg, Stadt	-86,06	-1,06	-87,13	-52,05	34,01	35,07	-45,56	40,50	41,56	-3,51	82,55	83,61	27,58	113,64	114,70	33,62	119,68	120,74	36,88	122,94	124,00
Westerkappeln	-38,81	-2,48	-41,29	-21,55	17,26	19,74	-16,25	22,56	25,04	9,19	48,00	50,48	14,23	53,04	55,52	19,47	58,29	60,77	27,43	66,24	68,72
Wettringen	-68,74	-10,64	-79,38	-47,08	21,66	32,30	-41,92	26,82	37,46	-4,44	64,30	74,94	11,13	79,87	90,51	15,97	84,71	95,36	25,11	93,85	104,49
Warendorf, Kreis																					
Ahlen, Stadt	26,86	4,91	31,77	10,16	-16,70	-21,61	16,39	-10,47	-15,38	16,63	-10,23	-15,14	-6,58	-33,44	-38,35	0,15	-26,71	-31,62	8,49	-18,36	-23,27
Beckum, Stadt	-10,22	-12,90	-23,12	15,40	25,62	38,52	21,78	32,00	44,90	57,82	68,04	80,95	31,52	41,74	54,64	37,65	47,87	60,77	66,38	76,60	89,50
Beelen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	30,00	30,00	30,00	1,73	1,73	1,73	7,03	7,03	7,03	59,09	59,09	59,09
Drensteinfurt, Stadt	-60,48	-53,67	-114,15	-60,87	-0,39	53,28	-56,27	4,22	57,88	-37,73	22,75	76,42	-12,74	47,75	101,41	-8,07	52,41	106,07	-13,41	47,07	100,73
Ennigerloh, Stadt	-32,58	-3,41	-35,99	-6,45	26,12	29,54	-0,85	31,73	35,14	27,52	60,10	63,51	26,80	59,38	62,79	32,30	64,88	68,29	44,55	77,12	80,54
Everswinkel	-48,26	0,00	-48,26	-44,41	3,84	3,84	-39,18	9,08	9,08	10,91	59,16	59,16	14,97	63,23	63,23	19,64	67,90	67,90	41,13	89,39	89,39
Oelde, Stadt	-30,24	0,00	-30,24	-17,49	12,75	12,75	-11,25	18,99	18,99	46,20	76,44	76,44	36,25	66,48	66,48	41,77	72,01	72,01	73,72	103,96	103,96
Ostbevern	-48,72	-15,28	-64,00	-37,92	10,80	26,08	-32,72	16,01	31,28	-1,13	47,59	62,87	3,12	51,84	67,12	8,14	56,86	72,14	19,78	68,50	83,78
Sassenberg, Stadt	-60,06	-31,15	-91,21	-32,17	27,89	59,04	-26,54	33,51	64,67	13,81	73,87	105,02	21,41	81,47	112,62	26,66	86,71	117,87	41,09	101,15	132,30
Sendenhorst, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Telgte, Stadt	-61,18	-44,40	-105,58	-28,64	32,54	76,94	-22,74	38,44	82,84	21,11	82,30	126,70	27,71	88,89	133,29	33,15	94,33	138,73	49,81	111,00	155,40
Wadersloh	-77,06	-12,93	-89,99	-54,73	22,33	35,26	-49,66	27,40	40,33	-9,01	68,05	80,98	9,61	86,67	99,60	14,29	91,35	104,28	23,61	100,67	113,60
Warendorf, Stadt	-51,72	-38,93	-90,65	-39,26	12,46	51,39	-32,96	18,76	57,69	5,69	57,41	96,34	8,12	59,84	98,77	14,06	65,79	104,72	29,89	81,61	120,54

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Gütersloh, Kreis																					
Borgholzhausen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gütersloh, Stadt	-40,21	25,58	-14,63	-49,08	-8,88	-34,45	-41,74	-1,53	-27,11	21,70	61,90	36,33	-12,32	27,89	2,31	-5,77	34,43	8,86	40,87	81,08	55,50
Halle (Westf.), Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Harsewinkel, Stadt	-49,69	14,54	-35,16	13,81	63,50	48,97	20,89	70,58	56,04	81,82	131,51	116,98	68,85	118,54	104,01	75,15	124,84	110,30	110,09	159,78	145,25
Herzebrock-Clarholz	-79,15	-37,36	-116,51	-35,62	43,52	80,88	-29,96	49,19	86,55	33,48	112,63	149,99	34,51	113,66	151,02	39,33	118,48	155,84	69,21	148,35	185,71
Langenberg	-62,78	0,00	-62,78	-62,78	0,00	0,00	-61,92	0,86	0,86	-32,77	30,01	30,01	-10,10	52,68	52,68	-5,44	57,34	57,34	-4,11	58,67	58,67
Rheda-Wiedenbrück, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rietberg, Stadt	-61,04	-33,13	-94,17	-26,16	34,88	68,01	-19,81	41,23	74,36	35,05	96,10	129,22	29,02	90,07	123,19	34,69	95,74	128,87	63,28	124,33	157,45
Schloß Holte-Stukenbrock, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Steinhagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verl	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Versmold, Stadt	-52,41	-24,12	-76,53	-11,04	41,38	65,50	-5,26	47,15	71,27	53,50	105,92	130,04	37,62	90,03	114,15	42,67	95,08	119,20	78,46	130,88	155,00
Werther (Westf.), Stadt	-32,56	-41,50	-74,06	-14,40	18,16	59,66	-9,62	22,93	64,44	17,99	50,55	92,05	14,69	47,25	88,75	19,38	51,94	93,44	32,87	65,42	106,93
Herford, Kreis																					
Bünde, Stadt	-37,48	-18,47	-55,95	-30,04	7,44	25,91	-23,19	14,29	32,76	14,71	52,19	70,66	7,35	44,83	63,31	13,89	51,37	69,84	33,97	71,45	89,92
Enger, Stadt	-47,05	-30,06	-77,11	-24,27	22,78	52,84	-18,10	28,94	59,00	11,55	58,60	88,66	24,17	71,22	101,28	30,18	77,22	107,28	36,23	83,28	113,34
Herford, Stadt	26,43	54,81	81,25	44,00	17,56	-37,25	51,56	25,13	-29,69	86,04	59,60	4,79	27,98	1,55	-53,27	35,37	8,94	-45,87	78,61	52,17	-2,64
Hiddenhausen	-53,44	-19,17	-72,61	-33,65	19,80	38,96	-27,88	25,56	44,72	6,24	59,68	78,85	16,33	69,77	88,94	21,86	75,30	94,47	31,70	85,14	104,31
Kirchlengern	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Löhne, Stadt	-26,93	-8,96	-35,89	-12,89	14,04	23,00	-6,61	20,31	29,27	25,35	52,28	61,24	16,78	43,71	52,67	22,88	49,80	58,76	40,66	67,59	76,55
Rödinghausen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spenge, Stadt	-60,08	-41,96	-102,04	-56,40	3,68	45,64	-50,65	9,42	51,39	-27,36	32,72	74,68	-2,53	57,55	99,51	3,18	63,26	105,22	-0,04	60,04	102,00
Vlotho, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11,75	11,75	11,75

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Höxter, Kreis																					
Bad Driburg, Stadt	-17,01	-10,45	-27,46	11,77	28,78	39,23	17,76	34,76	45,22	50,30	67,31	77,76	35,16	52,16	62,61	40,96	57,96	68,41	62,44	79,44	89,89
Beverungen, Stadt	-21,98	-25,59	-47,57	-10,32	11,66	37,25	-4,68	17,30	42,88	7,29	29,27	54,86	12,76	34,74	60,33	18,61	40,59	66,18	19,10	41,08	66,67
Borgentreich, Stadt	-51,98	51,49	-0,49	-42,60	9,38	-42,11	-37,91	14,07	-37,42	-21,03	30,95	-20,54	0,79	52,78	1,29	5,58	57,57	6,08	0,91	52,89	1,40
Brakel, Stadt	-40,77	50,86	10,08	2,31	43,08	-7,77	8,53	49,30	-1,55	50,60	91,38	40,52	43,92	84,69	33,84	49,75	90,52	39,66	71,95	112,72	61,87
Höxter, Stadt	-28,78	-17,17	-45,95	-3,68	25,10	42,27	2,27	31,05	48,22	36,34	65,12	82,29	27,92	56,70	73,87	33,65	62,43	79,60	52,60	81,38	98,55
Marienmünster, Stadt	-69,61	17,70	-51,92	-53,59	16,02	-1,67	-48,87	20,75	3,05	-16,51	53,11	35,41	3,75	73,36	55,66	8,26	77,87	60,17	12,52	82,13	64,43
Nieheim, Stadt	-44,32	11,33	-32,99	-35,92	8,40	-2,93	-30,54	13,78	2,45	-17,28	27,04	15,71	5,04	49,37	38,04	10,58	54,91	43,58	3,46	47,78	36,45
Steinheim, Stadt	-32,38	-37,78	-70,17	-10,31	22,07	59,86	-4,29	28,10	65,88	20,94	53,32	91,10	24,62	57,00	94,79	30,58	62,96	100,75	38,79	71,18	108,96
Warburg, Stadt	-36,26	10,73	-25,52	8,52	44,78	34,04	15,21	51,47	40,73	60,99	97,24	86,51	51,07	87,33	76,60	57,28	93,54	82,81	82,86	119,12	108,38
Willebadessen, Stadt	-39,74	26,68	-13,06	-54,14	-14,40	-41,08	-49,32	-9,57	-36,25	-45,70	-5,96	-32,64	-20,07	19,68	-7,00	-14,88	24,86	-1,82	-28,51	11,23	-15,45
Lippe, Kreis																					
Augustdorf	-14,60	-22,70	-37,30	1,34	15,94	38,63	7,13	21,73	44,42	20,73	35,33	58,03	22,10	36,70	59,39	28,08	42,68	65,38	31,42	46,02	68,72
Bad Salzuflen, Stadt	7,42	-0,83	6,58	3,54	-3,88	-3,04	9,63	2,22	3,05	30,68	23,26	24,09	2,19	-5,23	-4,40	8,36	0,94	1,77	30,38	22,96	23,79
Barntrop, Stadt	-2,91	-10,77	-13,69	16,74	19,65	30,43	22,71	25,62	36,40	32,31	35,22	45,99	25,31	28,22	38,99	31,55	34,46	45,23	36,86	39,77	50,54
Blomberg, Stadt	-22,32	18,46	-3,86	38,14	60,47	42,01	45,20	67,52	49,07	95,16	117,48	99,02	75,70	98,02	79,56	82,20	104,52	86,07	114,58	136,90	118,44
Detmold, Stadt	28,47	26,54	55,01	18,92	-9,55	-36,09	25,82	-2,65	-29,19	48,45	19,98	-6,56	3,61	-24,86	-51,40	10,56	-17,91	-44,45	41,23	12,76	-13,78
Dörentrup	-2,58	-22,69	-25,27	2,21	4,79	27,48	6,72	9,30	32,00	7,83	10,41	33,10	7,14	9,72	32,42	12,12	14,70	37,40	10,41	12,99	35,68
Extertal	2,21	23,89	26,10	22,11	19,90	-3,99	27,96	25,75	1,86	41,57	39,36	15,47	31,09	28,88	4,98	37,15	34,94	11,05	46,36	44,15	20,26
Horn-Bad Meinberg, Stadt	22,53	-19,94	2,59	36,45	13,92	33,85	42,24	19,71	39,65	43,70	21,17	41,10	28,85	6,32	26,26	35,10	12,57	32,51	40,10	17,57	37,50
Kalletal	-23,91	-24,25	-48,16	-22,99	0,92	25,17	-18,11	5,80	30,04	-8,34	15,57	39,82	-0,52	23,39	47,64	4,63	28,54	52,78	3,10	27,01	51,26
Lage, Stadt	19,69	-26,83	-7,14	8,23	-11,46	15,37	13,57	-6,12	20,71	5,60	-14,09	12,74	-1,63	-21,33	5,51	4,36	-15,33	11,50	0,78	-18,91	7,92
Lemgo, Stadt	-6,24	7,27	1,02	17,87	24,12	16,85	24,34	30,58	23,31	59,13	65,37	58,10	33,83	40,07	32,80	40,07	46,32	39,05	67,61	73,85	66,58
Leopoldshöhe	-60,08	-16,13	-76,21	-46,85	13,23	29,35	-40,68	19,40	35,53	-4,04	56,04	72,17	6,87	66,95	83,08	12,76	72,84	88,97	23,35	83,43	99,56
Lügde, Stadt	-13,22	15,13	1,91	2,67	15,88	0,76	7,79	21,01	5,88	12,18	25,39	10,27	19,48	32,70	17,57	24,99	38,21	23,08	20,77	33,98	18,86
Oerlinghausen, Stadt	-23,13	-53,61	-76,74	-11,68	11,45	65,06	-6,07	17,05	70,66	11,99	35,12	88,72	13,66	36,79	90,40	19,36	42,48	96,09	24,97	48,10	101,71

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Schieder-Schwalenberg, Stadt	-9,38	4,57	-4,81	5,23	14,60	10,03	10,23	19,61	15,04	19,61	28,99	24,42	18,93	28,30	23,73	24,23	33,60	29,03	26,68	36,06	31,49
Schlangen	-28,13	21,08	-7,05	-20,79	7,34	-13,75	-15,68	12,45	-8,64	-6,38	21,75	0,66	4,88	33,01	11,92	10,27	38,40	17,32	6,69	34,82	13,74
Minden- Lübbecke, Kreis																					
Bad Oeynhausen, Stadt	-10,09	31,99	21,89	18,73	28,82	-3,16	25,77	35,86	3,88	70,79	80,88	48,89	38,47	48,56	16,58	45,10	55,19	23,20	81,29	91,38	59,39
Espelkamp, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	27,53	27,53	27,53	0,00	0,00	0,00	1,34	1,34	1,34	36,42	36,42	36,42
Hille	-67,40	-4,67	-72,07	-63,50	3,90	8,57	-57,68	9,72	14,40	-32,48	34,92	39,59	-4,80	62,60	67,28	0,96	68,36	73,03	-2,71	64,69	69,37
Hüllhorst	-69,93	-12,04	-81,97	-62,65	7,28	19,32	-56,10	13,83	25,87	-22,61	47,32	59,36	-0,04	69,89	81,93	6,28	76,21	88,25	9,24	79,17	91,20
Lübbecke, Stadt	-7,51	29,88	22,38	52,82	60,33	30,45	59,92	67,43	37,54	109,91	117,42	87,53	73,57	81,08	51,20	80,15	87,65	57,77	120,95	128,45	98,57
Minden, Stadt	22,56	31,78	54,34	14,24	-8,32	-40,10	21,42	-1,14	-32,92	55,09	32,53	0,75	7,23	-15,32	-47,10	14,25	-8,31	-40,09	52,14	29,58	-2,20
Petershagen, Stadt	-38,10	-31,71	-69,81	-39,86	-1,76	29,95	-34,65	3,45	35,15	-26,50	11,60	43,31	-9,15	28,95	60,65	-3,67	34,43	66,13	-10,94	27,16	58,87
Porta Westfalica, Stadt	-42,24	-18,63	-60,86	-24,54	17,70	36,33	-18,26	23,97	42,60	21,45	63,69	82,31	14,54	56,78	75,40	20,47	62,70	81,33	41,52	83,76	102,38
Preußisch Oldendorf, Stadt	-22,43	-37,80	-60,23	-10,26	12,17	49,97	-4,93	17,50	55,30	13,28	35,71	73,51	14,10	36,53	74,33	19,53	41,96	79,76	25,76	48,19	85,99
Rahden, Stadt	-60,68	-6,66	-67,34	-25,71	34,98	41,63	-19,22	41,46	48,12	24,05	84,73	91,39	30,55	91,23	97,89	36,57	97,25	103,91	52,73	113,41	120,07
Stemwede	-59,34	70,65	11,31	2,82	62,16	-8,49	8,98	68,32	-2,33	77,24	136,58	65,92	62,36	121,70	51,05	67,60	126,94	56,29	107,73	167,07	96,42
Paderborn, Kreis																					
Altenbeken	-30,50	-31,46	-61,97	-40,03	-9,52	21,94	-35,85	-5,35	26,11	-34,41	-3,91	27,56	-14,93	15,58	47,04	-10,32	20,18	51,64	-21,76	8,74	40,20
Bad Lippspringe, Stadt	68,31	0,23	68,54	80,25	11,94	11,71	85,69	17,38	17,15	74,23	5,93	5,70	38,41	-29,90	-30,13	44,61	-23,69	-23,92	53,40	-14,91	-15,14
Borchen	-45,17	-56,85	-102,02	-45,17	-0,01	56,84	-40,52	4,65	61,50	-23,27	21,90	78,75	-7,81	37,36	94,21	-3,05	42,11	98,96	-4,34	40,83	97,67
Büren, Stadt	-34,90	3,51	-31,39	-16,15	18,75	15,24	-10,46	24,44	20,93	18,18	53,07	49,57	17,64	52,54	49,03	23,21	58,11	54,60	35,48	70,38	66,87
Delbrück, Stadt	-61,71	-63,26	-124,97	-55,13	6,58	69,85	-49,30	12,41	75,67	-14,44	47,28	110,54	-3,42	58,30	121,56	2,13	63,84	127,10	11,87	73,58	136,84
Hövelhof	-53,66	-45,09	-98,75	-27,47	26,19	71,28	-22,03	31,63	76,73	18,75	72,41	117,50	19,00	72,66	117,75	24,07	77,73	122,82	42,46	96,12	141,21
Lichtenau, Stadt	-70,54	70,86	0,32	-62,09	8,45	-62,41	-57,27	13,27	-57,59	-29,70	40,84	-30,02	-4,28	66,26	-4,60	0,40	70,94	0,08	-0,46	70,08	-0,78
Paderborn, Stadt	3,36	24,96	28,32	-45,16	-48,52	-73,48	-37,87	-41,22	-66,18	4,71	1,35	-23,61	-44,89	-48,24	-73,21	-37,95	-41,30	-66,26	5,46	2,11	-22,86
Salzkotten, Stadt	-51,72	-55,63	-107,35	-34,37	17,35	72,98	-29,00	22,72	78,35	8,09	59,81	115,44	10,41	62,13	117,76	15,48	67,20	122,83	30,92	82,64	138,27

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Bad Wünnenberg, Stadt	-57,18	48,98	-8,20	-29,33	27,85	-21,13	-23,89	33,29	-15,69	15,13	72,31	23,33	19,72	76,91	27,92	24,82	82,01	33,02	40,11	97,30	48,31
Ennepe-Ruhr-Kreis																					
Breckerfeld, Stadt	-57,85	-59,92	-117,76	-63,15	-5,31	54,61	-58,92	-1,07	58,85	-41,10	16,75	76,66	-18,64	39,21	99,12	-14,32	43,52	103,44	-18,62	39,22	99,14
Ennepetal, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,46	5,46	5,46	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	21,16	21,16	21,16
Gevelsberg, Stadt	16,74	-7,01	9,73	29,20	12,46	19,46	35,03	18,29	25,29	45,94	29,20	36,20	24,77	8,03	15,04	30,88	14,14	21,15	44,01	27,27	34,27
Hattingen, Stadt	18,87	-17,68	1,19	-8,81	-27,68	-10,01	-2,99	-21,86	-4,18	-5,32	-24,19	-6,51	-19,11	-37,98	-20,31	-12,75	-31,61	-13,94	-10,28	-29,15	-11,48
Herdecke, Stadt	-40,46	-15,82	-56,28	-20,25	20,21	36,04	-14,78	25,68	41,50	14,17	54,63	70,45	16,73	57,19	73,01	22,06	62,53	78,35	33,05	73,51	89,33
Schwelm, Stadt	32,03	17,34	49,37	64,00	31,97	14,63	70,17	38,14	20,79	86,45	54,42	37,08	51,80	19,77	2,43	58,16	26,13	8,78	80,70	48,67	31,32
Sprockhövel, Stadt	-20,34	0,00	-20,34	-20,34	0,00	0,00	-20,34	0,00	0,00	8,76	29,11	29,11	10,16	30,50	30,50	14,78	35,13	35,13	29,36	49,70	49,70
Wetter (Ruhr), Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14,91	14,91	14,91	0,00	0,00	0,00	2,17	2,17	2,17	30,92	30,92	30,92
Witten, Stadt	22,80	11,14	33,93	-23,97	-46,77	-57,91	-17,69	-40,49	-51,63	-8,93	-31,73	-42,86	-42,66	-65,46	-76,59	-36,04	-58,84	-69,97	-17,97	-40,77	-51,90
Hochsauer-landkreis																					
Arnsberg, Stadt	11,83	10,76	22,59	-1,75	-13,58	-24,34	4,77	-7,06	-17,82	27,18	15,35	4,59	-4,75	-16,58	-27,34	1,82	-10,01	-20,77	26,10	14,27	3,51
Bestwig	-38,98	-30,17	-69,15	-18,94	20,04	50,21	-13,39	25,59	55,76	20,51	59,49	89,66	19,36	58,34	88,51	24,68	63,66	93,83	40,09	79,07	109,23
Brilon, Stadt	-50,28	19,70	-30,59	-10,24	40,05	20,35	-4,18	46,11	26,41	49,19	99,47	79,78	36,29	86,58	66,88	41,73	92,02	72,32	73,06	123,34	103,65
Eslohe (Sauerland)	-65,50	31,12	-34,38	-37,59	27,91	-3,21	-31,91	33,59	2,47	10,09	75,59	44,47	20,47	85,97	54,85	25,72	91,22	60,11	39,61	105,11	73,99
Hallenberg, Stadt	-78,38	96,25	17,87	-16,95	61,44	-34,81	-10,85	67,53	-28,72	68,32	146,70	50,45	54,06	132,44	36,19	59,00	137,38	41,13	104,62	183,01	86,76
Marsberg, Stadt	-39,29	9,07	-30,22	-6,42	32,86	23,80	-0,55	38,74	29,67	38,10	77,38	68,32	34,19	73,48	64,41	39,73	79,02	69,95	58,88	98,17	89,10
Medebach, Stadt	-53,40	66,33	12,92	-37,20	16,20	-50,12	-31,92	21,48	-44,84	-3,35	50,05	-16,27	8,71	62,12	-4,21	13,86	67,26	0,93	19,98	73,38	7,05
Meschede, Stadt	-49,84	17,09	-32,75	0,22	50,06	32,97	6,71	56,55	39,46	71,54	121,37	104,28	49,91	99,74	82,65	55,54	105,38	88,29	97,10	146,94	129,85
Olsberg, Stadt	-11,21	0,00	-11,21	-11,21	0,00	0,00	-11,21	0,00	0,00	33,41	44,61	44,61	23,74	34,95	34,95	29,27	40,47	40,47	58,36	69,57	69,57
Schmallenberg, Stadt	-62,91	42,40	-20,51	-27,30	35,61	-6,78	-21,22	41,69	-0,71	29,56	92,47	50,07	32,83	95,74	53,35	38,32	101,23	58,83	60,22	123,13	80,73
Sundern (Sauerland), Stadt	-37,80	-17,44	-55,23	-18,10	19,69	37,13	-12,31	25,49	42,93	19,96	57,76	75,20	16,27	54,07	71,51	21,87	59,67	77,10	37,58	75,38	92,82
Winterberg, Stadt	-50,21	34,82	-15,39	-22,41	27,80	-7,02	-16,38	33,83	-0,99	18,56	68,78	33,95	24,51	74,73	39,90	30,28	80,50	45,67	42,50	92,71	57,89

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell la zu 2010	Mo- dell la zu 2011	Mo- dell la zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Märkischer, Kreis																					
Altena, Stadt	19,31	2,31	21,62	53,78	34,47	32,16	59,86	40,55	38,24	72,29	52,98	50,67	52,11	32,80	30,49	58,44	39,13	36,82	71,76	52,45	50,14
Balve, Stadt	-40,84	-7,22	-48,06	-15,50	25,33	32,56	-9,80	31,04	38,26	16,29	57,13	64,35	23,45	64,29	71,51	29,08	69,92	77,14	36,16	77,00	84,22
Halver, Stadt	-26,89	-19,13	-46,02	5,32	32,21	51,34	11,70	38,59	57,72	48,72	75,61	94,74	38,81	65,70	84,84	44,91	71,80	90,93	65,98	92,87	112,00
Hemer, Stadt	7,91	-4,53	3,38	20,46	12,55	17,07	26,55	18,64	23,17	47,31	39,40	43,93	24,69	16,78	21,30	30,85	22,94	27,47	49,80	41,89	46,41
Herscheid	-42,59	-5,71	-48,30	-22,42	20,17	25,88	-17,63	24,96	30,67	11,47	54,06	59,77	16,37	58,97	64,68	21,04	63,63	69,34	31,21	73,80	79,51
Iserlohn, Stadt	18,04	8,07	26,11	-20,21	-38,25	-46,32	-13,71	-31,74	-39,81	1,95	-16,08	-24,15	-30,31	-48,35	-56,42	-23,62	-41,66	-49,72	-2,73	-20,77	-28,84
Kierspe, Stadt	-18,75	5,62	-13,13	-14,31	4,44	-1,18	-7,89	10,86	5,25	3,07	21,83	16,21	11,29	30,04	24,42	17,97	36,72	31,11	16,23	34,99	29,37
Lüdenscheid, Stadt	11,57	34,27	45,83	14,51	2,94	-31,33	21,64	10,07	-24,20	62,65	51,08	16,82	15,83	4,27	-30,00	22,65	11,08	-23,18	63,91	52,35	18,08
Meinerzhagen, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,88	4,88	4,88	42,90	42,90	42,90	21,27	21,27	21,27	26,92	26,92	26,92	54,55	54,55	54,55
Menden (Sauerland), Stadt	-12,52	-29,32	-41,84	-25,51	-13,00	16,32	-19,70	-7,19	22,13	-0,47	12,05	41,36	-13,15	-0,64	28,68	-7,25	5,26	34,58	6,04	18,56	47,88
Nachrodt-Wiblingwerde	-20,70	-35,19	-55,90	-11,31	9,40	44,59	-6,53	14,17	49,37	3,20	23,90	59,10	11,26	31,96	67,15	16,32	37,02	72,21	14,69	35,39	70,59
Neuenrade, Stadt	-15,13	0,00	-15,13	-3,65	11,47	11,47	1,60	16,73	16,73	37,69	52,81	52,81	26,19	41,32	41,32	31,19	46,32	46,32	53,04	68,16	68,16
Plettenberg, Stadt	-33,97	-4,08	-38,05	22,77	56,74	60,82	29,52	63,49	67,57	87,95	121,92	126,00	63,62	97,59	101,67	69,65	103,62	107,70	109,07	143,03	147,11
Schalksmühle	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Werdohl, Stadt	9,44	38,85	48,29	48,71	39,27	0,42	55,73	46,28	7,43	82,40	72,95	34,11	60,51	51,06	12,21	67,48	58,04	19,19	88,80	79,35	40,50
Olpe, Kreis																					
Attendorn, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Drolshagen, Stadt	-60,36	-19,57	-79,92	-34,10	26,25	45,82	-28,69	31,67	51,23	15,35	75,70	95,27	18,37	78,72	98,29	23,33	83,69	103,26	42,08	102,43	122,00
Finnentrop	-34,36	-12,09	-46,46	-5,35	29,02	41,11	0,25	34,61	46,70	30,76	65,12	77,22	30,55	64,92	77,01	35,99	70,35	82,45	49,12	83,48	95,58
Kirchhundem	-45,22	22,14	-23,09	-34,22	11,00	-11,13	-29,15	16,07	-6,06	9,33	54,55	32,42	14,57	59,79	37,66	19,31	64,54	42,40	34,15	79,38	57,24
Lennestadt, Stadt	-40,92	-31,09	-72,01	-13,24	27,68	58,77	-7,20	33,72	64,81	31,33	72,25	103,34	26,26	67,18	98,27	31,97	72,89	103,98	51,58	92,49	123,58
Olpe, Stadt	-43,20	4,75	-38,46	21,65	64,86	60,11	28,87	72,07	67,33	102,87	146,07	141,32	73,88	117,09	112,34	80,06	123,27	118,52	129,83	173,03	168,29
Wenden	-1,56	0,00	-1,56	-1,56	0,00	0,00	-1,56	0,00	0,00	-1,56	0,00	0,00	8,75	10,31	10,31	13,55	15,11	15,11	29,50	31,06	31,06

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell la zu 2010	Mo- dell la zu 2011	Mo- dell la zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Siegen- Wittgenstein, Kreis																					
Bad Berleburg, Stadt	-46,05	70,42	24,37	-7,80	38,25	-32,17	-1,85	44,20	-26,23	45,37	91,41	20,99	38,86	84,91	14,49	44,30	90,35	19,93	69,25	115,30	44,87
Burbach	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Erndtebrück	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Freudenberg, Stadt	-64,34	-52,05	-116,38	-34,79	29,54	81,59	-29,32	35,02	87,06	19,35	83,69	135,73	21,62	85,95	138,00	26,55	90,88	142,93	48,09	112,42	164,47
Hilchenbach, Stadt	-25,32	-6,04	-31,35	17,58	42,90	48,94	23,32	48,64	54,67	65,29	90,60	96,64	47,70	73,01	79,05	53,06	78,38	84,41	80,84	106,16	112,20
Kreuztal, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bad Laasphe, Stadt	-58,22	3,03	-55,18	-29,24	28,98	25,95	-23,42	34,79	31,76	19,02	77,24	74,21	23,46	81,68	78,65	28,86	87,07	84,04	45,88	104,10	101,06
Netphen, Stadt	-42,74	-34,69	-77,42	-20,88	21,86	56,55	-15,36	27,37	62,06	17,07	59,81	94,49	18,18	60,91	95,60	23,48	66,22	100,91	37,01	79,75	114,43
Neunkirchen	-40,31	-14,63	-54,94	20,55	60,86	75,49	27,24	67,54	82,17	87,93	128,24	142,87	69,51	109,82	124,45	75,42	115,72	130,35	113,11	153,42	168,05
Siegen, Stadt	6,94	31,79	38,73	-16,98	-23,92	-55,71	-9,91	-16,85	-48,64	26,03	19,10	-12,70	-17,78	-24,72	-56,51	-10,92	-17,86	-49,65	26,19	19,26	-12,54
Wilnsdorf	-45,67	0,00	-45,67	-39,33	6,34	6,34	-33,59	12,08	12,08	15,06	60,73	60,73	24,21	69,88	69,88	29,38	75,05	75,05	47,37	93,04	93,04
Soest, Kreis																					
Anröchte	-56,75	-29,18	-85,93	-34,37	22,37	51,56	-28,87	27,88	57,06	3,49	60,24	89,43	16,87	73,61	102,80	22,15	78,90	108,08	29,53	86,27	115,46
Bad Sassendorf	-23,20	-25,85	-49,05	-19,05	4,15	30,00	-14,03	9,17	35,02	6,45	29,65	55,50	3,77	26,97	52,82	8,86	32,06	57,91	18,16	41,37	67,21
Ense	-18,09	0,00	-18,09	-18,09	0,00	0,00	-18,09	0,00	0,00	-2,51	15,58	15,58	4,02	22,10	22,10	8,78	26,87	26,87	21,51	39,59	39,59
Erwitte, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Geseke, Stadt	-17,71	-33,70	-51,41	-1,39	16,32	50,02	4,57	22,28	55,98	16,31	34,01	67,72	23,87	41,58	75,28	30,05	47,75	81,45	29,23	46,94	80,64
Lippetal	-63,38	-16,47	-79,85	-59,57	3,82	20,28	-54,77	8,61	25,08	-34,70	28,68	45,15	-7,30	56,08	72,55	-2,49	60,89	77,36	-8,30	55,08	71,55
Lippstadt, Stadt	7,86	10,51	18,37	10,65	2,79	-7,72	17,33	9,47	-1,04	58,59	50,73	40,22	14,11	6,25	-4,26	20,46	12,60	2,09	60,88	53,02	42,51
Möhnesee	-54,39	8,58	-45,81	-44,52	9,87	1,29	-39,70	14,69	6,11	-9,16	45,23	36,65	0,14	54,53	45,94	4,79	59,18	50,59	13,52	67,91	59,33
Rüthen, Stadt	-46,65	56,25	9,59	-28,63	18,02	-38,23	-23,04	23,61	-32,63	2,63	49,28	-6,96	13,65	60,30	4,06	19,16	65,81	9,57	24,14	70,79	14,54
Soest, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Warstein, Stadt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Welver	-53,47	-41,18	-94,65	-61,27	-7,81	33,37	-57,05	-3,58	37,60	-49,44	4,03	45,21	-18,80	34,67	75,85	-14,28	39,19	80,37	-28,04	25,42	66,60

Gemeinde	GFG 2011 zu Struktur 2010	Struktur 2012 zu GFG 2011	Struktur 2012 zu Struktur 2010	Mo- dell Ia zu 2010	Mo- dell Ia zu 2011	Mo- dell Ia zu 2012	Mo- dell IIa zu 2010	Mo- dell IIa zu 2011	Mo- dell IIa zu 2012	Mo- dell IIIa zu 2010	Mo- dell IIIa zu 2011	Mo- dell IIIa zu 2012	Modell Ib zu 2010	Modell Ib zu 2011	Modell Ib zu 2012	Modell IIb zu 2010	Modell IIb zu 2011	Modell IIb zu 2012	Modell IIIb zu 2010	Modell IIIb zu 2011	Modell IIIb zu 2012
Werl, Stadt	17,80	-19,05	-1,25	32,01	14,21	33,26	38,01	20,22	39,27	51,80	34,00	53,05	28,24	10,44	29,50	34,46	16,66	35,71	50,22	32,42	51,48
Wickede (Ruhr)	-22,25	-20,31	-42,56	10,78	33,03	53,34	16,43	38,68	58,99	60,48	82,73	103,04	38,31	60,56	80,86	43,55	65,80	86,11	74,75	97,00	117,31
Unna, Kreis																					
Bergkamen, Stadt	56,44	-5,45	50,99	21,12	-35,31	-29,87	26,90	-29,53	-24,09	3,31	-53,13	-47,68	-16,36	-72,79	-67,35	-9,58	-66,02	-60,57	-15,41	-71,84	-66,39
Bönen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fröndenberg/Ruhr, Stadt	-24,94	-21,47	-46,41	-31,23	-6,29	15,18	-25,50	-0,56	20,91	-18,44	6,50	27,98	-4,03	20,91	42,38	2,03	26,97	48,44	-4,56	20,38	41,85
Holzwickede	-19,71	22,91	3,21	47,84	67,55	44,63	54,78	74,49	51,58	117,91	137,62	114,70	80,91	100,62	77,70	87,06	106,77	83,85	135,20	154,90	131,99
Kamen, Stadt	29,96	-5,48	24,48	14,93	-15,02	-9,55	20,84	-9,12	-3,65	17,70	-12,26	-6,78	-1,15	-31,11	-25,63	5,32	-24,63	-19,16	9,84	-20,12	-14,64
Lünen, Stadt	62,90	8,72	71,62	6,95	-55,95	-64,67	13,04	-49,86	-58,58	-4,91	-67,81	-76,53	-39,59	-102,49	-111,20	-32,59	-95,49	-104,21	-28,09	-90,99	-99,70
Schwerte, Stadt	-10,18	-15,39	-25,58	-18,85	-8,67	6,72	-12,82	-2,63	12,76	4,37	14,55	29,94	-6,65	3,54	18,93	-0,48	9,71	25,10	10,82	21,00	36,40
Selm, Stadt	29,67	-44,54	-14,88	21,85	-7,81	36,73	27,18	-2,49	42,05	14,28	-15,39	29,15	6,03	-23,64	20,90	12,10	-17,57	26,97	6,42	-23,24	21,30
Unna, Stadt	-9,24	6,63	-2,61	-15,95	-6,71	-13,34	-9,13	0,12	-6,52	22,98	32,22	25,59	-1,10	8,14	1,51	5,56	14,80	8,17	30,92	40,16	33,52
Werne, Stadt	-20,43	-38,40	-58,83	-7,77	12,66	51,06	-2,15	18,29	56,68	21,17	41,60	79,99	13,87	34,30	72,70	19,49	39,92	78,32	32,34	52,77	91,17

Mehr-/Minderaufkommen an Schlüsselzuweisungen im GFG 2011 und GFG 2012 durch übertreffende Soziallastenansätze

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Düsseldorf, kreisfreie Stadt	0	0,00	0	0,00
Duisburg, kreisfreie Stadt	10.523.177	21,39	27.318.068	55,53
Essen, kreisfreie Stadt	10.528.711	18,27	26.689.733	46,32
Krefeld, kreisfreie Stadt	4.127.235	17,53	10.625.054	45,13
Mönchengladbach, krfr. Stadt	6.554.968	25,38	17.107.635	66,24
Mülheim a.d. Ruhr, krfr. Stadt	726.310	4,34	1.728.888	10,32
Oberhausen, kreisfreie Stadt	3.827.764	17,88	10.384.553	48,52
Remscheid, kreisfreie Stadt	738.676	6,63	1.413.456	12,69
Solingen, kreisfreie Stadt	-214.752	-1,33	-379.183	-2,36
Wuppertal, kreisfreie Stadt	7.595.358	21,64	20.125.694	57,33
Bonn, kreisfreie Stadt	-5.836.729	-18,25	-17.978.224	-56,21
Köln, kreisfreie Stadt	588.567	0,59	-1.718.303	-1,72
Leverkusen, kreisfreie Stadt	-358.872	-2,23	-1.489.811	-9,28
Bottrop, kreisfreie Stadt	562.953	4,80	1.729.842	14,75
Gelsenkirchen, krfr. Stadt	11.457.300	44,11	30.656.958	118,03
Münster, krfr. Stadt	0	0,00	0	0,00
Bielefeld, kreisfreie Stadt	2.222.918	6,88	4.286.207	13,27
Bochum, kreisfreie Stadt	-58.521	-0,16	-26.647	-0,07
Dortmund, kreisfreie Stadt	10.268.700	17,66	27.354.631	47,06
Hagen, kreisfreie Stadt	3.004.924	15,81	7.491.269	39,40
Hamm, kreisfreie Stadt	2.584.457	14,22	7.106.161	39,10
Herne, kreisfreie Stadt	3.403.806	20,55	9.192.146	55,50
Kleve, Kreis				
Bedburg-Hau	-437.091	-33,08	-1.166.631	-88,30
Emmerich am Rhein, Stadt	-151.049	-5,09	-260.336	-8,78
Geldern, Stadt	-552.281	-16,35	-1.259.479	-37,28
Goch, Stadt	-816.642	-23,99	-1.980.948	-58,20
Issum	-356.864	-29,99	-851.824	-71,59
Kalkar, Stadt	-317.454	-22,76	-806.494	-57,81
Kerken	-410.069	-32,17	-948.837	-74,44
Kevelaer, Stadt	-590.801	-20,91	-1.322.654	-46,82

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Kleve, Stadt	48.882	0,99	-35.392	-0,72
Kranenburg	-417.577	-41,91	-1.087.716	-109,18
Rees, Stadt	-448.517	-19,99	-953.152	-42,49
Rheurdt	-199.093	-29,41	-441.825	-65,27
Straelen, Stadt	0	0,00	0	0,00
Uedem	-218.438	-26,45	-630.612	-76,35
Wachtendonk	-70.996	-9,07	-76.496	-9,77
Weeze	-208.994	-19,99	-599.670	-57,36
Mettmann, Kreis				
Erkrath, Stadt	151.309	3,28	418.233	9,08
Haan, Stadt	0	0,00	0	0,00
Heiligenhaus, Stadt	-104.082	-3,88	-352.463	-13,14
Hilden, Stadt	0	0,00	0	0,00
Langenfeld (Rhld.), Stadt	0	0,00	0	0,00
Mettmann, Stadt	-407.012	-10,34	-902.651	-22,93
Monheim am Rhein, Stadt	37.317	0,87	0	0,00
Ratingen, Stadt	0	0,00	0	0,00
Velbert, Stadt	-80.127	-0,95	-534.679	-6,32
Wülfrath, Stadt	-269.277	-12,57	0	0,00
Rhein-Kreis Neuss, Kreis				
Dormagen, Stadt	-1.402.688	-22,29	-3.653.209	-58,06
Grevenbroich, Stadt	0	0,00	0	0,00
Jüchen	-330.477	-14,57	0	0,00
Kaarst, Stadt	-846.329	-20,23	0	0,00
Korschenbroich, Stadt	0	0,00	0	0,00
Meerbusch, Stadt	0	0,00	0	0,00
Neuss, Stadt	0	0,00	124.009	0,82
Rommerskirchen	-374.050	-28,69	-678.816	-52,07
Viersen, Kreis				
Brüggen	-301.886	-18,85	-836.580	-52,25
Grefrath	-371.755	-23,73	-876.154	-55,93

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendecken-		15,3 anstatt kostende-	
	der 6,81		ckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Kempfen, Stadt	0	0,00	0	0,00
Nettetal, Stadt	-424.949	-10,11	-906.376	-21,56
Niederkrüchten	-414.122	-26,91	-926.448	-60,20
Schwalmtal	-366.408	-19,15	-734.323	-38,39
Tönisvorst, Stadt	-578.033	-19,21	-1.301.616	-43,27
Viersen, Stadt	675.330	8,95	1.772.532	23,49
Willich, Stadt	-1.448.573	-27,88	-3.807.390	-73,27
Wesel, Kreis				
Alpen	0	0,00	0	0,00
Dinslaken, Stadt	-90.483	-1,30	92.466	1,33
Hamminkeln	-862.395	-31,05	-2.212.231	-79,65
Hünxe	-523.772	-38,39	-1.525.649	-111,81
Kamp-Lintfort, Stadt	653.295	16,87	1.639.948	42,35
Moers, Stadt	-247.188	-2,33	-693.768	-6,55
Neukirchen-Vluyn, Stadt	-335.784	-12,15	-698.622	-25,29
Rheinberg, Stadt	-486.438	-15,37	0	0,00
Schermbeck	-403.911	-29,38	-1.255.206	-91,31
Sonsbeck	-223.645	-26,05	-583.529	-67,96
Voerde (Niederrhein), Stadt	-165.907	-4,40	-476.486	-12,65
Wesel, Stadt	1.062.322	17,43	2.793.702	45,83
Xanten, Stadt	-421.501	-19,57	-872.473	-40,51
Städteregion Aachen				
Aachen, Stadt	128.386	0,50	-1.157.225	-4,48
Alsdorf, Stadt	682.683	14,93	2.014.829	44,07
Baesweiler, Stadt	-262.353	-9,37	-431.952	-15,43
Eschweiler, Stadt	710.887	12,83	2.044.519	36,91
Herzogenrath, Stadt	-38.539	-0,82	0	0,00
Monschau, Stadt	-445.075	-35,39	-1.180.256	-93,84
Roetgen	0	0,00	-58.575	-7,12
Simmerath	-412.701	-26,47	-1.088.913	-69,84
Stolberg (Rhld.), Stadt	743.179	12,87	2.080.660	36,03
Würselen, Stadt	-163.678	-4,35	-364.263	-9,67

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Düren, Kreis				
Aldenhoven	107.023	7,61	385.831	27,44
Düren, Stadt	2.269.842	24,43	5.818.578	62,63
Heimbach, Stadt	-103.202	-23,08	-342.093	-76,51
Hürtgenwald	-331.150	-38,13	-905.486	-104,26
Inden	0	0,00	0	0,00
Jülich, Stadt	-149.210	-4,50	-523.698	-15,81
Kreuzau	-507.156	-28,44	-1.146.666	-64,30
Langerwehe	-403.654	-28,48	-1.036.509	-73,14
Linnich, Stadt	0	0,00	0	0,00
Merzenich	0	0,00	0	0,00
Nideggen, Stadt	-293.194	-27,36	-680.884	-63,54
Niederzier	0	0,00	0	0,00
Nörvenich	-301.735	-27,46	-725.303	-66,01
Titz	-199.939	-24,16	-517.033	-62,49
Vettweiß	-231.891	-25,75	-603.800	-67,04
Rhein-Erft-Kreis, Kreis				
Bedburg, Stadt	-148.967	-6,01	-50.695	-2,05
Bergheim, Stadt	981.709	15,80	0	0,00
Brühl, Stadt	-109.007	-2,46	-370.645	-8,37
Elsdorf	0	0,00	0	0,00
Erftstadt, Stadt	-747.650	-14,73	-1.430.478	-28,18
Frechen, Stadt	0	0,00	0	0,00
Hürth, Stadt	-723.330	-12,58	0	0,00
Kerpen, Stadt	-44.280	-0,68	-153.436	-2,37
Pulheim, Stadt	-1.716.767	-31,89	-4.131.568	-76,74
Wesseling, Stadt	384.861	10,95	1.000.502	28,47
Euskirchen, Kreis				
Bad Münstereifel, Stadt	-418.244	-22,32	-1.098.794	-58,64
Blankenheim	-245.284	-29,35	-857.151	-102,55
Dahlem	-100.374	-24,00	-414.812	-99,19
Euskirchen, Stadt	-18.031	-0,32	-3.479	-0,06

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Hellenthal	-210.050	-25,15	-783.827	-93,86
Kall	-223.709	-18,92	-483.086	-40,85
Mechernich, Stadt	-258.549	-9,50	-523.262	-19,22
Nettersheim	-261.011	-33,59	-776.019	-99,86
Schleiden, Stadt	-371.944	-27,71	-1.042.831	-77,68
Weilerswist	-446.061	-27,35	-1.195.939	-73,33
Zülpich, Stadt	-351.678	-17,56	-827.946	-41,34
Heinsberg, Kreis				
Erkelenz, Stadt	-817.692	-18,34	-1.958.258	-43,92
Gangelt	-317.756	-27,18	-743.415	-63,58
Geilenkirchen, Stadt	-364.610	-12,98	-932.367	-33,20
Heinsberg (Rhld.), Stadt	115.117	2,81	402.889	9,83
Hückelhoven, Stadt	-8.773	-0,22	83.848	2,14
Selfkant	-301.072	-29,37	-712.370	-69,49
Übach-Palenberg, Stadt	440.627	17,74	1.309.180	52,71
Waldfeucht	-276.522	-30,03	-607.681	-66,00
Wassenberg, Stadt	-238.110	-13,86	-608.907	-35,44
Wegberg, Stadt	-511.124	-17,55	-1.070.753	-36,76
Oberbergischer Kreis				
Bergneustadt, Stadt	99.825	5,05	347.330	17,57
Engelskirchen	-390.066	-19,46	-967.195	-48,25
Gummersbach, Stadt	-338.122	-6,56	-1.315.153	-25,51
Hückeswagen, Stadt	-264.774	-16,72	-658.558	-41,60
Lindlar	-604.417	-27,22	-1.492.238	-67,21
Marienheide	-415.287	-30,21	-1.138.949	-82,86
Morsbach	-170.967	-15,32	-467.420	-41,88
Nümbrecht	-347.824	-20,08	-768.710	-44,37
Radevormwald, Stadt	-143.642	-6,29	-416.791	-18,25
Reichshof	-430.417	-21,84	-1.284.841	-65,19
Waldbröl, Stadt	-6.822	-0,35	18.092	0,93
Wiehl, Stadt	0	0,00	0	0,00
Wipperfürth, Stadt	-507.004	-21,74	-1.378.572	-59,12

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Rhein.-Berg. Kreis				
Bergisch Gladbach, Stadt	-779.698	-7,38	-1.792.572	-16,96
Burscheid, Stadt	-135.750	-7,23	-368.485	-19,63
Kürten	-516.412	-26,12	-1.341.473	-67,86
Leichlingen (Rhld.), Stadt	-651.791	-23,72	-1.567.761	-57,06
Odenthal	-584.013	-36,99	-725.831	-45,97
Overath	-413.168	-15,30	-837.951	-31,04
Rösrath	-550.230	-20,30	-1.143.156	-42,18
Wermelskirchen, Stadt	0	0,00	-1.270.716	-35,68
Rhein-Sieg-Kreis				
Alfter	-429.268	-18,75	-879.012	-38,39
Bad Honnef, Stadt	0	0,00	-645.445	-25,73
Bornheim, Stadt	-1.243.711	-25,62	-3.063.587	-63,11
Eitorf	100.422	5,15	323.949	16,62
Hennef (Sieg), Stadt	-623.046	-13,58	-1.502.714	-32,76
Königswinter, Stadt	-702.252	-17,18	-1.486.562	-36,37
Lohmar	-766.224	-24,60	-1.850.282	-59,40
Meckenheim, Stadt	0	0,00	0	0,00
Much	-278.646	-18,59	-669.358	-44,65
Neunkirchen-Seelscheid	-438.091	-21,19	-994.780	-48,12
Niederkassel, Stadt	-860.252	-23,00	-1.825.189	-48,80
Rheinbach, Stadt	-642.094	-23,70	-902.208	-33,29
Ruppichterath	-33.621	-3,14	-20.429	-1,91
Sankt Augustin, Stadt	-382.514	-6,89	-685.510	-12,35
Siegburg, Stadt	517.661	13,05	1.161.338	29,29
Swisttal	-359.879	-19,77	-756.237	-41,55
Troisdorf, Stadt	-237.242	-3,16	-1.028.243	-13,68
Wachtberg	-646.350	-31,91	-1.313.002	-64,83
Windeck	101.318	4,93	434.181	21,11

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Borken, Kreis				
Ahaus, Stadt	-1.355.721	-34,87	-3.579.088	-92,06
Bocholt, Stadt	-1.273.210	-17,37	-3.456.163	-47,16
Borken, Stadt	-675.341	-16,39	-1.782.555	-43,25
Gescher, Stadt	-371.014	-21,64	-956.509	-55,79
Gronau (Westf.), Stadt	0	0,00	0	0,00
Heek	-357.500	-42,54	-681.811	-81,13
Heiden	0	0,00	-658.364	-81,04
Isselburg, Stadt	-288.736	-25,70	-741.268	-65,97
Legden	-213.801	-31,59	-576.915	-85,23
Raesfeld	-278.466	-25,34	-677.392	-61,63
Reken	-446.246	-31,68	-1.200.853	-85,24
Rhede, Stadt	-494.904	-25,48	-1.191.742	-61,35
Schöppingen	-318.025	-38,67	-861.771	-104,79
Stadtlohn, Stadt	-690.610	-33,33	-1.755.930	-84,75
Südlohn	-278.179	-30,90	-719.317	-79,89
Velen	-269.867	-20,80	-652.797	-50,31
Vreden, Stadt	-690.420	-30,49	-1.822.683	-80,50
Coesfeld, Kreis				
Ascheberg	0	0,00	-1.098.787	-73,51
Billerbeck, Stadt	-404.960	-35,07	-1.237.224	-107,15
Coesfeld, Stadt	-905.041	-24,81	-2.398.158	-65,75
Dülmen, Stadt	-1.345.877	-28,75	-3.362.321	-71,82
Havixbeck	-404.406	-34,43	-1.106.516	-94,20
Lüdinghausen, Stadt	-488.367	-20,18	-1.241.622	-51,32
Nordkirchen	-424.733	-40,16	-1.189.470	-112,46
Nottuln	-537.381	-26,71	-1.293.281	-64,28
Olfen, Stadt	-411.369	-33,62	-1.123.494	-91,82
Rosendahl	-387.590	-35,57	-1.072.393	-98,40
Senden	-537.861	-25,98	-1.389.560	-67,12
Recklinghausen, Kreis				
Castrop-Rauxel, Stadt	1.391.739	18,37	4.131.781	54,54

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Datteln, Stadt	665.932	18,62	1.864.252	52,14
Dorsten, Stadt	318.927	4,13	1.226.472	15,86
Gladbeck, Stadt	1.994.369	26,41	5.604.410	74,21
Haltern am See, Stadt	-719.639	-18,96	-1.490.059	-39,25
Herten, Stadt	1.153.700	18,42	3.187.087	50,88
Marl, Stadt	1.639.418	18,59	4.218.946	47,83
Oer-Erkenschwick, Stadt	362.129	11,87	1.237.444	40,57
Recklinghausen, Stadt	3.060.089	25,70	8.301.960	69,74
Waltrip, Stadt	-55.184	-1,85	69.075	2,32
Steinfurt, Kreis				
Altenberge	-309.599	-30,35	0	0,00
Emsdetten, Stadt	-888.598	-24,96	-2.520.950	-70,81
Greven, Stadt	-789.176	-21,99	-2.034.638	-56,70
Hörstel, Stadt	-653.584	-32,85	-1.782.800	-89,62
Hopsten	-296.702	-38,84	-872.739	-114,25
Horstmar, Stadt	-210.994	-32,37	-541.276	-83,03
Ibbenbüren, Stadt	-1.215.314	-23,61	-3.187.228	-61,92
Ladbergen	-17.930	-2,81	-564.180	-88,46
Laer	-151.407	-24,09	-360.098	-57,29
Lengerich, Stadt	-364.434	-16,33	-985.276	-44,15
Lienen	-189.538	-22,01	-515.127	-59,81
Lotte	0	0,00	-543.109	-39,59
Metelen	-178.536	-28,16	-480.249	-75,75
Mettingen	-444.235	-36,54	-1.158.175	-95,26
Neuenkirchen	-372.216	-26,86	-907.567	-65,49
Nordwalde	-331.407	-35,35	-948.857	-101,21
Ochtrup, Stadt	-376.632	-19,38	-965.207	-49,66
Recke	-320.236	-27,38	-757.112	-64,73
Rheine, Stadt	-826.564	-10,80	-2.484.347	-32,46
Saerbeck	-321.998	-44,53	-1.029.721	-142,40
Steinfurt, Stadt	-387.204	-11,36	-948.460	-27,83
Tecklenburg, Stadt	-373.395	-40,48	-1.090.369	-118,20
Westerkappeln	-217.956	-19,38	-635.739	-56,52
Wettringen	-259.868	-32,79	-740.672	-93,45

Gemeinde	GFG 2011 9,6 anstatt kostendecken- der 6,81		GFG 2012 15,3 anstatt kostende- ckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Warendorf, Kreis				
Ahlen, Stadt	627.591	11,73	1.729.510	32,32
Beckum, Stadt	-170.236	-4,63	-409.333	-11,13
Beelen	0	0,00	-484.945	-77,36
Drensteinfurt, Stadt	-454.649	-29,69	-1.141.468	-74,54
Ennigerloh, Stadt	-329.996	-16,54	-956.238	-47,93
Everswinkel	-92.361	-9,77	0	0,00
Oelde, Stadt	0	0,00	-1.077.804	-36,59
Ostbevern	-249.646	-23,44	-694.871	-65,25
Sassenberg, Stadt	-403.885	-28,31	-1.081.355	-75,80
Sendenhorst, Stadt	0	0,00	-358.070	-26,93
Telgte, Stadt	-554.352	-28,87	-1.428.380	-74,38
Wadersloh	-465.403	-36,74	-1.324.512	-104,56
Warendorf, Stadt	-915.403	-23,96	-2.343.345	-61,34
Gütersloh, Kreis				
Borgholzhausen, Stadt	0	0,00	0	0,00
Gütersloh, Stadt	-1.661.280	-17,25	-5.478.061	-56,87
Halle (Westf.), Stadt	0	0,00	0	0,00
Harsewinkel, Stadt	-548.369	-22,75	0	0,00
Herzebrock-Clarholz	-599.755	-37,33	0	0,00
Langenberg	-173.229	-21,49	-141.513	-17,56
Rheda-Wiedenbrück, Stadt	0	0,00	0	0,00
Rietberg, Stadt	-779.980	-27,06	0	0,00
Schloß Holte-Stukenbrock, Stadt	0	0,00	-1.855.568	-71,07
Steinhagen	0	0,00	0	0,00
Verl	0	0,00	0	0,00
Versmold, Stadt	-518.684	-24,66	-1.023.176	-48,65
Werther (Westf.), Stadt	-195.295	-17,05	-465.858	-40,67
Herford, Kreis				
Bünde, Stadt	-756.078	-16,90	-2.040.709	-45,62
Enger, Stadt	-476.836	-23,73	-1.261.188	-62,78
Herford, Stadt	1.082.701	16,79	2.283.496	35,42
Hiddenhausen	-525.723	-26,30	-1.455.223	-72,81
Kirchlengern	0	0,00	0	0,00

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Löhne, Stadt	-545.964	-13,54	-1.531.749	-38,00
Rödinghausen	0	0,00	0	0,00
Spenge, Stadt	-443.966	-29,51	-1.154.279	-76,71
Vlotho, Stadt	0	0,00	-723.117	-37,08
Höxter, Kreis				
Bad Driburg, Stadt	-184.540	-9,66	-501.889	-26,28
Beverungen, Stadt	-160.142	-11,22	-389.745	-27,29
Borgentreich, Stadt	-239.193	-26,05	-810.905	-88,31
Brakel, Stadt	-317.307	-18,59	-1.136.357	-66,58
Höxter, Stadt	-465.494	-14,82	-1.250.598	-39,81
Marienmünster, Stadt	-181.761	-34,07	-553.559	-103,76
Nieheim, Stadt	-149.199	-22,53	-455.642	-68,82
Steinheim, Stadt	-219.375	-16,53	-529.909	-39,93
Warburg, Stadt	-419.706	-17,78	-1.295.641	-54,87
Willebadessen, Stadt	-185.593	-21,61	-598.782	-69,71
Lippe, Kreis				
Augustdorf	-86.158	-9,00	-206.375	-21,57
Bad Salzuflen, Stadt	152.541	2,82	419.333	7,76
Barntrup, Stadt	-10.359	-1,15	-12.702	-1,41
Blomberg, Stadt	-209.059	-12,85	0	0,00
Detmold, Stadt	926.240	12,69	2.193.358	30,04
Dörentrup	-34.782	-4,19	-62.754	-7,56
Extertal	-22.784	-1,86	-141.565	-11,58
Horn-Bad Meinberg, Stadt	133.254	7,49	458.367	25,76
Kalletal	-203.265	-13,84	-518.390	-35,29
Lage, Stadt	206.469	5,85	798.193	22,63
Lemgo, Stadt	-179.808	-4,32	-620.992	-14,92
Leopoldshöhe	-449.263	-27,70	-1.257.471	-77,55
Lügde, Stadt	-89.867	-8,56	-303.733	-28,94
Oerlinghausen, Stadt	-213.716	-12,74	0	0,00
Schieder-Schwalenberg, Stadt	-65.165	-7,29	-205.740	-23,01
Schlangen	-126.457	-14,34	-415.754	-47,14

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Minden-Lübbecke, Kreis				
Bad Oeynhausen, Stadt	-233.334	-4,81	-1.071.831	-22,09
Espelkamp, Stadt	0	0,00	0	0,00
Hille	-520.081	-32,04	-1.506.784	-92,84
Hüllhorst	-431.536	-32,13	-1.227.283	-91,39
Lübbecke, Stadt	-73.962	-2,86	-412.532	-15,94
Minden, Stadt	697.694	8,47	1.362.949	16,54
Petershagen, Stadt	-461.553	-17,73	-1.167.097	-44,84
Porta Westfalica, Stadt	-667.300	-18,88	-1.811.672	-51,25
Preußisch Oldendorf, Stadt	-167.826	-12,91	-383.623	-29,52
Rahden, Stadt	-426.113	-26,98	-1.225.933	-77,62
Stemwede	-397.449	-28,56	-1.395.356	-100,26
Paderborn, Kreis				
Altenbeken	-167.356	-17,92	-423.618	-45,35
Bad Lippspringe, Stadt	403.541	26,61	1.164.505	76,79
Borchen	-314.206	-23,26	-744.791	-55,14
Büren, Stadt	-368.232	-17,10	-1.103.523	-51,25
Delbrück, Stadt	-847.144	-28,15	-2.043.339	-67,89
Hövelhof	-398.395	-24,87	-995.648	-62,15
Lichtenau, Stadt	-377.811	-34,28	-1.287.138	-116,79
Paderborn, Stadt	168.424	1,16	-462.650	-3,18
Salzkotten, Stadt	-613.984	-24,74	-1.481.439	-59,70
Bad Wünnenberg, Stadt	-322.596	-26,25	-1.087.027	-88,45
Ennepe-Ruhr-Kreis				
Breckerfeld, Stadt	-271.543	-29,06	-664.952	-71,16
Ennepetal, Stadt	0	0,00	0	0,00
Gevelsberg, Stadt	169.446	5,35	525.124	16,59
Hattingen, Stadt	338.093	6,06	1.174.718	21,05
Herdecke, Stadt	-484.437	-19,54	-1.162.982	-46,91
Schwelm, Stadt	353.449	12,18	895.073	30,85
Sprockhövel, Stadt	0	0,00	0	0,00
Wetter (Ruhr), Stadt	0	0,00	-1.047.560	-37,12
Witten, Stadt	1.019.372	10,34	2.642.611	26,80

Gemeinde	GFG 2011 9,6 anstatt kostendecken- der 6,81		GFG 2012 15,3 anstatt kostende- ckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Hochsauerlandkreis				
Arnsberg, Stadt	311.145	4,16	666.095	8,90
Bestwig	-230.045	-20,24	-596.838	-52,51
Brilon, Stadt	-598.135	-22,57	-1.877.536	-70,85
Eslohe (Sauerland)	-282.733	-30,88	-893.379	-97,56
Hallenberg, Stadt	-158.849	-35,83	-562.732	-126,91
Marsberg, Stadt	-417.606	-19,81	-1.272.037	-60,35
Medebach, Stadt	-203.418	-25,55	-718.843	-90,30
Meschede, Stadt	-710.419	-22,76	-2.212.306	-70,86
Olsberg, Stadt	0	0,00	0	0,00
Schmallenberg, Stadt	-780.572	-30,57	-2.538.838	-99,43
Sundern (Sauerland), Stadt	-497.654	-17,23	-1.348.933	-46,70
Winterberg, Stadt	-320.555	-23,28	-1.053.135	-76,48
Märkischer, Kreis				
Altena, Stadt	112.330	5,99	305.193	16,26
Balve, Stadt	-232.323	-19,38	-664.446	-55,44
Halver, Stadt	-239.754	-14,16	-633.678	-37,42
Hemer, Stadt	36.006	0,96	118.675	3,17
Herscheid	-165.717	-22,68	-476.128	-65,16
Iserlohn, Stadt	619.486	6,51	1.556.514	16,34
Kierspe, Stadt	-186.813	-10,75	-578.031	-33,27
Lüdenscheid, Stadt	310.962	4,09	245.855	3,24
Meinerzhagen, Stadt	0	0,00	0	0,00
Menden (Sauerland), Stadt	-375.593	-6,70	-748.017	-13,34
Nachrodt-Wiblingwerde	-91.131	-13,42	-214.958	-31,66
Neuenrade, Stadt	0	0,00	-333.555	-27,46
Plettenberg, Stadt	-432.348	-16,21	0	0,00
Schalksmühle	0	0,00	0	0,00
Werdohl, Stadt	19.599	1,03	-126.693	-6,67
Olpe, Kreis				
Attendorn, Stadt	0	0,00	0	0,00
Drolshagen, Stadt	-347.982	-28,62	0	0,00
Finnentrop	-318.433	-17,98	-888.206	-50,16

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Kirchhundem	-175.963	-14,26	-1.098.094	-89,02
LenneStadt, Stadt	-518.144	-19,02	0	0,00
Olpe, Stadt	-538.226	-21,11	-1.611.385	-63,20
Wenden	0	0,00	0	0,00
Siegen-Wittgenstein, Kreis				
Bad Berleburg, Stadt	-457.545	-22,89	-1.671.625	-83,61
Burbach	0	0,00	0	0,00
Erndtebrück	0	0,00	-176.654	-24,39
Freudenberg, Stadt	-563.279	-30,63	-1.428.832	-77,69
Hilchenbach, Stadt	-212.435	-13,51	0	0,00
Kreuztal, Stadt	0	0,00	0	0,00
Bad Laasphe, Stadt	-397.755	-27,41	-1.177.013	-81,12
Netphen, Stadt	-497.806	-20,54	-1.270.076	-52,41
Neunkirchen	-286.139	-20,79	0	0,00
Siegen, Stadt	339.339	3,26	143.720	1,38
Wilnsdorf	-144.012	-6,86	0	0,00
Soest, Kreis				
Anröchte	-291.688	-27,65	-783.013	-74,23
Bad Sassendorf	-157.775	-13,58	-394.862	-33,98
Ense	0	0,00	0	0,00
Erwitte, Stadt	0	0,00	0	0,00
Geseke, Stadt	-227.406	-10,98	-512.413	-24,74
Lippetal	-385.441	-31,32	-1.082.162	-87,93
Lippstadt, Stadt	106.901	1,60	103.120	1,54
Möhnesee	-305.660	-26,61	-919.667	-80,07
Rüthen, Stadt	-237.946	-22,27	-839.776	-78,60
Soest, Stadt	0	0,00	238.213	4,90
Warstein, Stadt	0	0,00	0	0,00
Welver	-346.772	-27,76	-897.575	-71,86
Werl, Stadt	176.962	5,57	634.806	19,97
Wickede (Ruhr)	-157.401	-13,11	-408.198	-33,99

Gemeinde	GFG 2011		GFG 2012	
	9,6 anstatt kostendeckender 6,81		15,3 anstatt kostendeckender 6,90	
	- in Euro -	- in Euro/E -	- in Euro -	- in Euro/E -
Unna, Kreis				
Bergkamen, Stadt	1.111.654	21,73	3.267.473	63,88
Bönen	0	0,00	-32.065	-1,72
Fröndenberg/Ruhr, Stadt	-317.920	-14,36	-828.931	-37,45
Holzwickede	-177.314	-10,27	-618.744	-35,84
Kamen, Stadt	476.586	10,64	1.414.812	31,58
Lünen, Stadt	2.282.743	26,00	6.405.461	72,97
Schwerte, Stadt	-263.573	-5,43	-626.236	-12,91
Selm, Stadt	263.461	9,71	1.028.972	37,94
Unna, Stadt	-335.929	-5,04	-1.127.759	-16,92
Werne, Stadt	-319.792	-10,66	-130.923	-4,36