

# Kommunale Finanzen – Struktur und regionale Disparitäten

Claudia Kaiser

Seit einigen Jahren befinden sich die öffentlichen Haushalte vieler Städte und Gemeinden in Deutschland in einer Krise. Rekorddefizite, eine zunehmende Pro-Kopf-Verschuldung und ein kontinuierliches Abschmelzen von Rücklagen sind Zeichen zunehmender Finanzprobleme. Zum einen sanken in den 1990er Jahren die in hohem Maße konjunkturabhängigen Einnahmen aus Gewerbesteuern und der Einkommensteuer, an deren Aufkommen die Kom-

munen mit 15% beteiligt sind. Zum anderen stiegen im gleichen Zeitraum die kommunalen Sozialhilfeausgaben in Folge der schlechten Lage auf dem Arbeitsmarkt. Der desolaten Finanzsituation entsprechend sanken die Ausgaben für Sachinvestitionen deutlich.

Die Gemeinden haben gemäß der in Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes festgeschriebenen Selbstverwaltungsgarantie alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verant-

wortung zu erledigen. Hierzu zählen die öffentliche Daseinsvorsorge (Wasser- und Energieversorgung, Müll- und Abwasserentsorgung), das Straßen- und Verkehrswesen, das Wohnungswesen und die soziale Sicherung sowie freiwillige Angelegenheiten v.a. im Bereich von Kultur, Sozialem, Sport und Erholung. Darüber hinaus werden den Gemeinden von Bund und Ländern hoheitliche Aufgaben übertragen, wie zum Beispiel die Unterhaltung von Bundesstraßen und das Meldewesen.

Zur Wahrnehmung aller ihnen obliegenden Aufgaben benötigen sie ausreichende finanzielle Mittel. Die Einnahmequellen sind im Wesentlichen Realsteuern (Gewerbe- und Einkommensteuer), kommunale Entgelte und Erträge sowie Finanzzuweisungen von Bund und Land. Letztere haben v.a. die Umverteilung zwischen finanziell unterschiedlich gut ausgestatteten Bundesländern und Kommunen zum Ziel. Des Weiteren sind die Gemeinden befugt, zur Finanzierung von Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen Kredite aufzunehmen, wobei sich daraus resultierende Zinsbelastungen negativ auf der Ausgabe Seite niederschlagen.

Das allgemein vorherrschende Bild der kommunalen Finanznot bedeutet jedoch nicht, dass es nicht auch Gemeinden mit hervorragend guter Finanzlage gibt <sup>2</sup>. Die regionalen Disparitäten zeigen sich besonders deutlich zwischen den west- und den ostdeutschen Kommunen. Letztere sind wegen ihrer anhaltenden Steuerschwäche weiterhin von staatlichen Zuweisungen abhängig, die – bezogen auf die Einwohnerzahl – mehr als doppelt so hoch sind wie in Westdeutschland <sup>3</sup> (Beitrag Geppert/Postlep, Bd. 1, S. 56). Die Pro-Kopf-Verschuldung der ostdeutschen Gemeinden hat nach nur zehnjährigem Infrastrukturaufbau bereits 80% des Westniveaus erreicht.

Spitzenreiter bei der Einkommensteuer mit Werten von 700 bis 900 DM je EW sind Bad Soden a.T., Kerkheim, Bad Homburg und Oberursel im Umland von Frankfurt a.M., Ahrensburg, Reinbek und Norderstedt im Umland von Hamburg sowie Starnberg und Dachau bei München. Die Gemeinden mit weniger als 200 DM je EW liegen ausschließlich in Ostdeutschland, hier v.a. in Sachsen und Thüringen. Die Sozialhilfeausgaben sind dagegen mit über

1000 DM je EW in den Großstädten Hannover, Kiel, Offenbach/M., Frankfurt a.M. und Wiesbaden am höchsten, in den Gemeinden mit weniger als 50.000 EW außerhalb von Ballungsgebieten mit unter 10 DM je EW am geringsten <sup>4</sup>. Die Verschuldung liegt in den nordrhein-westfälischen Großstädten (Düsseldorf, Bonn, Köln, Aachen) sowie in Frankfurt a.M. und Hanau bei bis zu 8000 DM je EW; weniger als 400 DM je EW werden nur von Klein- und Mittelstädten in Brandenburg und in Westdeutschland erreicht <sup>4</sup>.

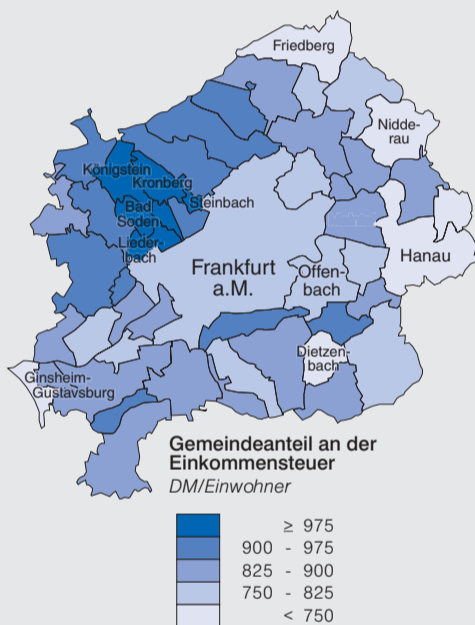
Dies zeigt, dass die Finanzkrise für Großstädte und Kernstädte in Agglomerationsräumen und verstärkten Räumen am größten ist. Als Folge der Suburbanisierung von Industrie und Dienstleistungen büßen sie Gewerbesteuereinnahmen ein <sup>5</sup> (Beitrag Heß/Scharrer, Bd. 1, S. 124), aufgrund von selektiven Wanderungsprozessen verlieren sie einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen und damit Einkommensteuereinnahmen an das Umland. Gleichzeitig verbleiben sozial schwächere Bevölkerungsgruppen in den Kernstädten, die eher auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind <sup>6</sup> (Beitrag Miggelbrink, Bd. 1, S. 98). Zudem werden in den Kernstädten hochrangige Infrastrukturangebote nicht zuletzt auch für die Umlandbevölkerung bereitgehalten.

Deutlich wird diese Polarisierung von Kernstadt und ihrem Umland am Beispiel der Stadt Frankfurt a.M. (660.000 EW), die als internationales Finanz- und Dienstleistungszentrum Arbeitsplätze für Pendler aus der gesamten Rhein-Main-Region und darüber hinaus bietet <sup>7</sup>. Allein jeder fünfte Arbeitnehmer aus den anliegenden Landkreisen arbeitet hier. Während die einkommensstärksten Gemeinden überwiegend im Taunus liegen, sind die Verschuldung und die Sozialhilfeausgaben in Frankfurt deutlich höher als in allen anderen Gemeinden.

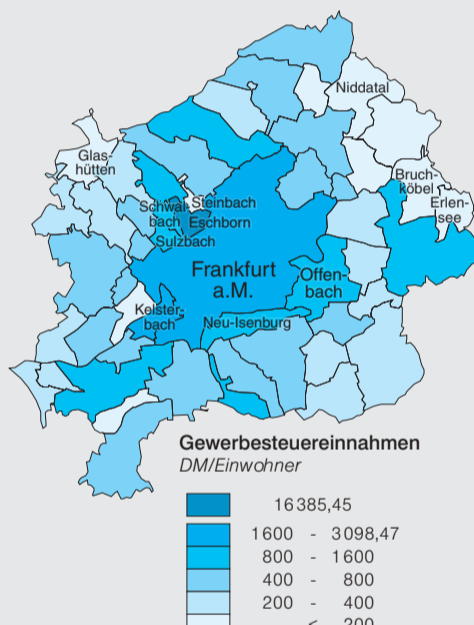
Um die finanzielle Kluft zwischen ärmeren Ballungszentren und reicheren Umlandgemeinden zu schließen, erscheint eine Neugestaltung des kommunalen Finanzausgleichs bei stärkerer Berücksichtigung der Zentralität der Kernstädte dringend notwendig. Außerdem müssen Formen einer intensiveren Stadt-Umland-Kooperation mit dem Ziel eines finanziellen Ausgleichs zwischen Stadt und Umland diskutiert werden. ♦

## 1 Frankfurt a.M. und Umland Kommunal Finanzen 1998 nach Gemeinden

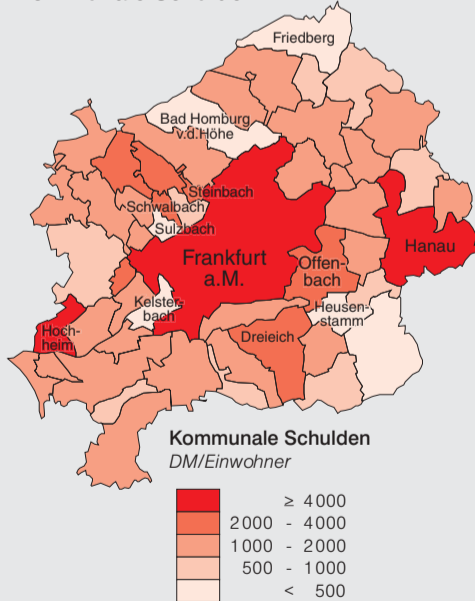
### Gemeindeanteil an der Einkommensteuer



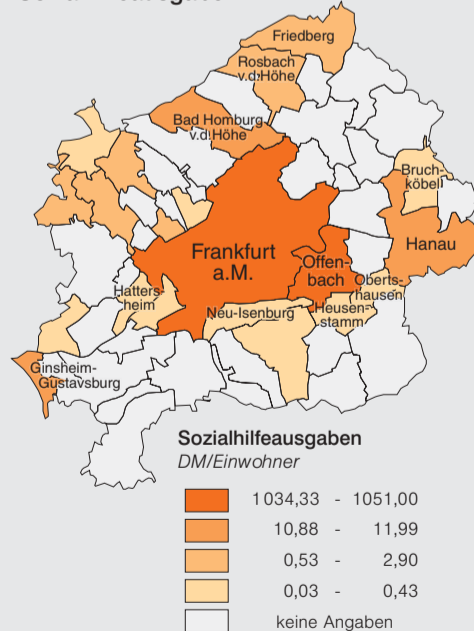
### Gewerbesteuereinnahmen



### Kommunale Schulden



### Sozialhilfeausgaben



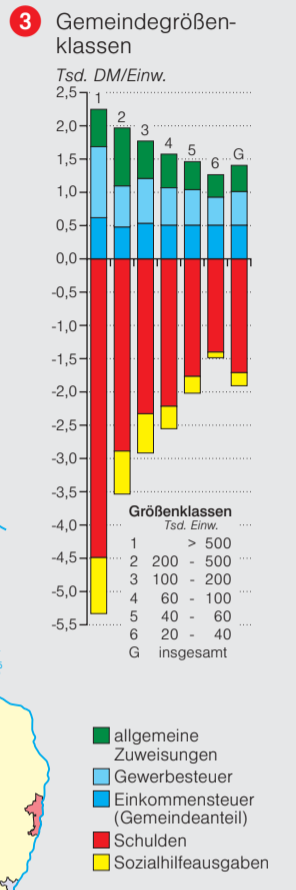
Beschriftet sind die fünf Gemeinden mit den jeweils höchsten und niedrigsten Werten.

© Institut für Länderkunde, Leipzig 2002

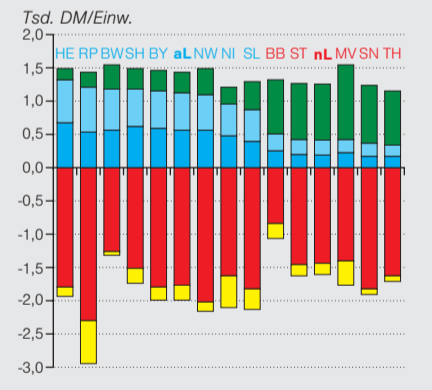
Autorin: C. Kaiser

0 5 10 15 20 km  
Maßstab 1: 850 000

**Diagramm**  
Ausgewählte Einnahmen und Ausgaben sowie Schulden 1997



**4** Flächenländer  
sortiert nach den Steuereinnahmen

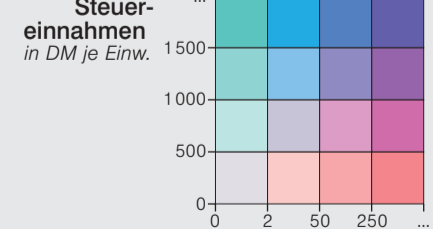


**Städte nach der Einwohnerzahl 2000**

- **HAMBURG** über 1 Mio.
  - **DORTMUND** 500 bis 1 Mio.
  - **Leipzig** 250 bis 500
  - **Rostock** 100 bis 250\*
  - **Lüdenscheid** 50 bis 100\*
- \* in Auswahl
- Magdeburg Landeshauptstadt

Autorin: C. Kaiser

**Farben in der Karte**



Keine Angaben für die Stadtstaaten aufgrund unterschiedlicher Finanzverfassung.