

Thiel, Eberhard

Article — Digitized Version

Engpässe bei den Gemeindefinanzen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Thiel, Eberhard (1976) : Engpässe bei den Gemeindefinanzen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 56, Iss. 3, pp. 112-113

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134921>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Engpässe bei den Gemeindefinanzen

Die rezessive Entwicklung führte nicht nur bei Bund und Ländern, sondern gerade auch bei den Gemeinden zu einer Verschärfung der bereits gegebenen finanzwirtschaftlichen Engpaßsituation. Aufgrund der bestehenden recht inflexiblen Strukturen ergaben sich auf beiden Seiten der Haushaltsrechnungen unterschiedliche Wachstumsraten mit zum Teil unterschiedlichen Vorzeichen. Diese für die künftige Leistungsabgabe des öffentlichen Sektors wesentlichen finanzwirtschaftlichen Probleme der Gemeinden werden noch einmal im Gemeindefinanzbericht 1976 des Deutschen Städtetages verdeutlicht.

Danach nimmt der Anteil der Ausgaben, der aus eigenen Steuereinnahmen gedeckt werden kann, zur Zeit bei allen Gebietskörperschaften ab. Auf die Gemeinden entfiel zwar schon immer der kleinste Anteil, nunmehr wird jedoch nur etwas mehr als ein Viertel der Gemeindeausgaben aus eigenen Steuereinnahmen finanziert. Der Anteil der Kredite an den Gesamtausgaben lag mit Ausnahme der beiden letzten Jahre bei Bund und Ländern stets niedriger als bei den Gemeinden. Wichtiger ist jedoch der Anteil des Schuldendienstes an den Gesamtausgaben. Hier schlagen sich die Wirkungen der längerfristig unterschiedlichen Verschuldungshöhe eindeutig nieder. Die Gemeinden weisen dabei seit langem den höchsten Wert auf.

Die hohen laufenden Ausgaben der Gemeinden lassen also bei einem geringen Steueraufkommen die Investitionen sinken. Wegen der eingeschränkten Fähigkeit, die Verschuldung noch wesentlich auszuweiten, sinkt die Möglichkeit einer antizyklischen Konjunkturpolitik. Diese Situation nimmt den Gemeinden aber auch die Möglichkeit, in ihren Aktivitätsbereichen expansiv zu sein. Die hohen laufenden Ausgaben sind die Folge des vorgehaltenen Personalbestandes, aber auch die Konsequenz von früheren Investitionen und von Verpflichtungen aufgrund von Bundes- und Landesgesetzen. Außerdem sind Automatismen zu beobachten, die bei sinkender Wirtschaftstätigkeit gerade bei den Gemeinden zu hohen Sozialaufwendungen führen. Der steigende Schuldendienst beschneidet darüber hinaus die künftige Flexibilität; das wird noch durch den schon starken Rücklagenabbau und die erhebliche unter sozialpolitischen Aspekten nicht immer unbedenkliche Anspannung der Gebührenhaushalte und der Hebesätze unterstrichen.

Als Lösungsansätze ergeben sich wie immer bei solchen Engpaßsituationen entweder relative oder absolute Ausgabenkürzungen und/oder Erhöhungen der Einnahmen. Die Dringlichkeit solcher strukturellen Maßnahmen könnte mit zunehmender Wirtschaftstätigkeit zwar gemildert werden, mittelfristig sind entsprechende Entscheidungen jedoch unumgänglich. Die Chancen für Ausgabenkürzungen dürften sich jedoch in den meisten Fällen kaum in Form von absoluten Rückgängen realisieren lassen, sondern würden höchstens relative Verminderungen des Wachstums bedeuten.

Die unter Hinweis auf den Personalbestand erhobenen Forderungen nach stärkerer Rationalisierung bleibt eine Daueraufgabe der Gemeinden. Gegen einen zu starken Personalabbau spricht auch die Tatsache, daß die Anforderungen an die Gemeinden nicht sinken, daß eine bestimmte Qualität an Infrastrukturleistungen

nicht durch Investitionen allein gewährleistet ist und daß nicht nur aus konjunkturpolitischen, sondern auch aus mittelfristig anzustellenden arbeitsmarktpolitischen Überlegungen heraus gerade in Ballungszentren Arbeitsplätze eher noch geschaffen werden müssen.

Auch die im Augenblick beliebte Diskussion einer Privatisierung oder Ausgliederung öffentlicher Aufgaben gehört hierher. Dabei ist immer wieder zu betonen, daß die Orientierung entsprechender Vorschläge allein an der Kostenseite nicht sachgerecht ist. Vielmehr muß darauf geachtet werden, daß bei solchen Umstrukturierungen der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben die Erreichung der mit diesen Funktionen verfolgten Ziele auch in Zukunft nachhaltig gesichert bleibt. Angesichts der gerade in vielen Gemeinden anstehenden Probleme dürften jedoch diese Möglichkeiten für Ausgabenkürzungen nur gering eingeschätzt werden.

Eine Möglichkeit zur Verbesserung der Gemeindefinanzen besteht in der Erhöhung der den Gemeinden zufließenden Steuern. Die weitere Anhebung von Hebesätzen bei den Realsteuern wird sicherlich weiter diskutiert, sie dürfte aber an Grenzen stoßen. Der Wunsch nach Erhöhung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer wird immer wieder vorgetragen. Erhöhte Zuweisungen und ein höherer Anteil an den Gemeinschaftsteuern würde aber wiederum finanzielle Lücken bei den übergeordneten Gebietskörperschaften aufreißen. Eine Erhöhung des Steueranteils der Gemeinde dürfte somit nur zu realisieren sein, wenn gleichzeitig die Steuern insgesamt angehoben werden. Realistischerweise sind die vorgesehenen Erhöhungen des Jahres 1977 denn wohl auch nur als ein erster Schritt in diese Richtung zu bewerten.

Auf der Einnahmenseite werden die für das nächste Jahr vorgesehenen Steuererhöhungen direkt nur den Bund und die Länder begünstigen. Auf dem Weg über höhere Finanzaufweisungen könnten daran eventuell aber auch die Gemeinden profitieren. Für das laufende Jahr wird jedoch eine Kürzung der Zuweisungen erwartet. Eine später wieder mögliche und nötige Erhöhung der Zuweisungen würde zwar die finanzielle Ausstattung der begünstigten Gemeinden verbessern, sollte jedoch auch andere Aspekte beachten. Zu den Gründen für die voneinander abweichenden Finanzentwicklungen zählt auch die räumliche Verteilung der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Aktivitäten. Die Ballungsräume gewinnen dabei besonders Einwohner auf Kosten weiter entfernt liegender Räume, und innerhalb der Verdichtungszonen verlieren die Kerngebiete zugunsten der Randgemeinden. Die Verluste an Einnahmen in den Zentren durch die Abwanderung führt jedoch nicht gleichzeitig zu einer Verminderung bei den Ausgaben. Die Last von eventuell vorzuhaltenden Überkapazitäten und steigenden Sozial-, Sanierungs- und sonstigen Aufwendungen tragen stark dazu bei. Auf der anderen Seite sind die Infrastrukturdefizite in den Randgemeinden offenkundig.

Eine wirkliche Chance für eine mittelfristige Verbesserung der Finanzsituation der Gemeinden besteht jedoch nur dann, wenn die skizzierten Möglichkeiten nicht isoliert betrachtet werden. Gerade die raumwirtschaftliche Wirksamkeit der Gemeindefinanzen erzwingt eine stärkere Koordinierung zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften. Die Aufstellung des Bundesraumordnungsprogramms und die Instrumente der Gemeinschaftsaufgaben dürften sicherlich zu einer Abstimmung auch mit den Gemeinden und damit zu einer größeren Effizienz der Raumordnungspolitik beitragen. Eine Voraussetzung dafür scheint jedoch zu sein, daß die Finanzplanungen untereinander und mit den räumlichen Entwicklungsplanungen koordiniert und gekoppelt werden.

Zu den Möglichkeiten einer künftigen Verbesserung gehört auch ein Überdenken der länderweise abweichenden Aufgabenverteilung zwischen dem Land und den Gemeinden und zwischen den Gemeinden in bestimmten Regionen. Die angedeuteten einnahmen- und ausgabenwirksamen Wanderungsbewegungen und räumlichen Funktionsänderungen in Ballungsgebieten können nicht allein von den Gemeinden und auch nicht ausschließlich zentral beurteilt und gesteuert werden. Eine stärker auf die Region abgestellte Finanzpolitik mit einer Überprüfung künftiger Funktions- und Lastenverteilungen zwischen den beteiligten Gemeinden würde einen wesentlichen Beitrag zur Sanierung der Gemeindefinanzen darstellen. Die schon reduzierte Autonomie der Gemeinden brauchte bei einer stärkeren funktionalen und finanzpolitischen Kooperation nicht weiter abzunehmen.