

Karrenberg, Hanns

**Article — Digitized Version**

## Die Finanzierung der Kommunalhaushalte in den neuen Ländern

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Karrenberg, Hanns (1991) : Die Finanzierung der Kommunalhaushalte in den neuen Ländern, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 6, pp. 296-304

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136766>

**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.*

Hanns Karrenberg

## Die Finanzierung der Kommunalhaushalte in den neuen Ländern

*Die Entwicklung der Gemeindefinanzen in den neuen Bundesländern ist bisher nur schwer einzuschätzen. Reichen die Steuerkraft und die Zuwendungen an die Kommunen aus, um deren großen Finanzbedarf zu decken?*

Mit Beginn des Jahres 1991 ist die Finanzierung der Kommunalhaushalte in den neuen Ländern auf eine ganz neue Basis gestellt worden. Während sich die Kommunen in der ehemaligen DDR in der zweiten Hälfte des Jahres 1990 noch in einer Übergangsphase befanden, in der sie durch Zuweisungen aus dem DDR-Staatshaushalt bzw. dem Bundeshaushalt alimentiert worden sind, gilt nun im Prinzip auch hier das bundesdeutsche Gemeindefinanzsystem, wenn auch mit einigen gravierenden Abweichungen und dem Ergebnis einer auf Jahre hinaus erheblich schlechteren Finanzausstattung als in den Kommunen der alten Länder.

Wesentliche und grundsätzliche Regelungen für die Finanzausstattung der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern sind im 1. Staatsvertrag sowie im Einigungsvertrag und seinen Anlagen erfolgt<sup>1</sup>:

□ Durch die unveränderte Übernahme der Steuerverteilungsregelungen des Grundgesetzes im Beitrittsgebiet hat sich der Bund den größten Teil des Aufkommens der zunächst weitaus ergiebigsten Steuerquellen in den neuen Ländern (Umsatz- und Verbrauchsteuern) gesichert. Dagegen führt diese Steuerverteilung bei den Städten und Gemeinden auf Jahre hinaus zu einer außerordentlich schwachen Steuerkraft. Deshalb hat der Deutsche Städtetag schon zu Beginn der Verhandlungen für den Einigungsvertrag – leider erfolglos – einen temporären Verzicht des Bundes auf Steueranteile im ehemaligen DDR-Gebiet zugunsten der neuen Länder und insbesondere der Städte und Gemeinden in diesem Gebiet gefordert.

□ Das bundesdeutsche Gewerbesteuerrecht sollte nach dem Einigungsvertrag unverändert in den neuen

Ländern übernommen werden. Nach der Bundestagswahl haben jedoch die Koalitionsparteien vereinbart, mit Rückwirkung zum 1. 1. 1991 die Gewerbesteuer in den neuen Ländern gleich wieder abzuschaffen und zudem mittelständische Personenunternehmen durch Einführung einer Meßzahlenstaffelung von der Gewerbesteuer zu entlasten – Maßnahmen, die inzwischen mit dem Steueränderungsgesetz 1991 vom Deutschen Bundestag, jedoch noch nicht vom Bundesrat beschlossen sind.

□ Die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern sollen unter Einschluß der neuen Länder erst ab 1. Januar 1995 neu geregelt werden. Statt dessen haben sich Bund und alte Länder schon im Mai 1990 auf einen vom Bund sowie den alten Ländern und ihren Kommunen zu finanzierenden Fonds „Deutsche Einheit“ zugunsten der neuen Länder und ihrer Kommunen (vgl. Abbildung 1) sowie im Einigungsvertrag letztlich auf eine Stufenlösung für die Anpassung des Umsatzsteuerniveaus je Einwohner im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung zwischen alten und neuen Ländern geeinigt. Im Einigungsvertrag ist auch ein kommunaler Anteil an den Leistungen des Fonds „Deutsche Einheit“ in Höhe von 40% des Länderanteils sowie eine Mindestbeteiligung der Kommunen an den Steuereinnahmen der neuen Länder in Höhe von 20%, über die die einzelnen Länder jedoch hinausgehen können, festgelegt worden.

□ In die sogenannten Mischfinanzierungsregelungen sind die neuen Länder durch den Einigungsvertrag grund-

<sup>1</sup> Zu den für die Kommunalhaushalte in den neuen Ländern relevanten Regelungen des 1. Staatsvertrages und des Einigungsvertrages sowie den ursprünglichen Planungen der neuen Länder für die kommunalen Finanzausgleichsregelungen vgl. im einzelnen Hanns Karrenberg: Zur Finanzausstattung der Kommunen im Gebiet der ehemaligen DDR, in: Zeitschrift für Kommunalfinanz, 40. Jg. (1990), Heft 11, S. 242 ff. (Teil I) und Heft 12, S. 266 ff. (Teil II); Hanns Karrenberg, Engelbert Münstermann: Gemeindefinanzbericht 1991, Städtische Finanzen in den 90er Jahren – Auf dem Weg zu einheitlichen Lebensverhältnissen, in: Der Städtetag, 44 Jg. N. F. (1991), Heft 2, S. 80 ff. (auch als Sonderdruck veröffentlicht).

*Hanns Karrenberg, 48, Dipl.-Volkswirt, ist Hauptreferent in der Finanzabteilung des Deutschen Städtetages in Köln.*

sätzlich einbezogen worden. Aus kommunaler Sicht interessieren hier insbesondere die Finanzhilfen nach Art. 104 a Abs. 4 GG, auf dem die geltenden Regelungen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und des Städtebauförderungsgesetzes sowie des Strukturhilfegesetzes basieren. Eine Überprüfung und gegebenenfalls Revision des Strukturhilfegesetzes steht für 1992 an.

□ In völlig untragbarer Weise vorbelastet wurden die Kommunen durch die „Altschulden“ der ehemals volkseigenen Wohnungswirtschaft, die mit der Übernahme des Wohnungsbestandes gem. Art. 22 Abs. 4 des Einigungsvertrages auf die Kommunen übertragen worden sind.

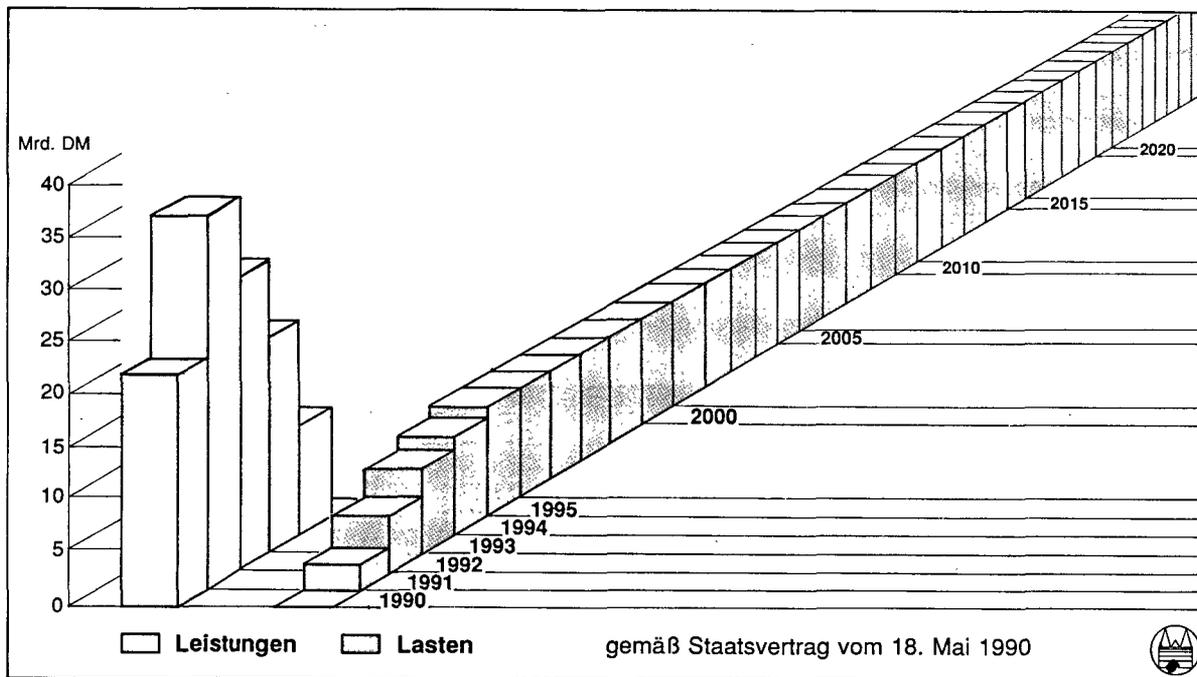
**Finanzausgleichsleistungen**

Angesichts der zunächst geringen gemeindlichen Steuerkraft kommt der Erhebung von Gebühren und Beiträgen durch die Städte und Gemeinden sowie insbesondere der bedarfsgerechten Dotierung und Verteilung der Finanzausgleichsleistungen der neuen Länder entscheidende Bedeutung zu. Bei den Gebühren dürfte es angesichts der Einkommenssituation in der ehemaligen DDR allerdings zunächst erhebliche Probleme bei der praktischen Durchsetzbarkeit kostendeckender Gebühren geben, wie sie im bisherigen Bundesgebiet zumindest bei der Abwasser- und Abfallbeseitigung die Regel sind. Bei

ihren Finanzausgleichsplanungen haben sich die neuen Länder zunächst – bis auf Sachsen-Anhalt (22%) – auf die 20%ige Mindestverbundquote des Einigungsvertrages beschränkt. Dagegen tragen die bisher von den neuen Ländern getroffenen bzw. angekündigten Verteilungsregelungen im kommunalen Finanzausgleich – bis auf Mecklenburg-Vorpommern – im Grundsatz den besonderen Finanzbedarfen der großen und größeren Städte, z.B. für die Wahrnehmung zentralörtlicher Funktionen, Rechnung.

Inzwischen haben die Länder und der Bund Ende Februar/Anfang März 1991 zusätzliche finanzielle Hilfen für die neuen Länder und ihre Kommunen beschlossen. Zudem hat der Arbeitskreis Steuerschätzungen in seiner Sitzung vom 13. bis 16. Mai 1991 eine Neueinschätzung der Steuereinnahmen auch im ehemaligen DDR-Gebiet vorgelegt, nachdem er erstmals im Dezember 1990 eine Schätzung für dieses Gebiet vorgenommen hatte. Bei der jüngsten Steuerschätzung sind auch bereits die Auswirkungen der am 14. Mai dieses Jahres vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Steuerrechtsänderungen berücksichtigt worden, von denen insbesondere das Steueränderungsgesetz 1991 per saldo zu Mindereinnahmen der neuen Länder sowie der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern führt. Allerdings muß ange-

**Abbildung 1**  
**Leistungen und Lasten des Fonds „Deutsche Einheit“**



Quelle: Gemeindefinanzbericht 1991 des Deutschen Städtetages.

sichts der vom Bundestag nicht aufgegriffenen Änderungswünsche des Bundesrates damit gerechnet werden, daß das Steueränderungsgesetz 1991 letztlich im Vermittlungsausschuß noch Änderungen erfährt, die sich auch auf die Einnahmenerwartungen der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern auswirken dürften.

### Grundlegender Konstruktionsfehler

Vor den Beschlüssen der Länder und des Bundes von Ende Februar/Anfang März 1991 standen die Kommunen in den neuen Ländern 1991 und wegen der stark rückläufigen Mittel aus dem Fonds „Deutsche Einheit“ erst recht für die Folgejahre vor gewaltigen, ohne zusätzliche Hilfen nicht lösbaren Finanzproblemen<sup>2</sup>. Die auf der Basis des Einigungsvertrages zu erwartenden kommunalen Einnahmen erwiesen sich als völlig unzureichend.

Die Hauptursache für die dramatische Zuspitzung der kommunalen Finanzprobleme in den neuen Ländern ist ein grundlegender Konstruktionsfehler im Einigungsvertrag: Die unveränderte Übernahme der Regelungen des Grundgesetzes für die Steuerverteilung auch im ehemaligen DDR-Gebiet. Daraus resultiert, daß die Städte und Gemeinden in den neuen Ländern 1991 – nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Dezember des vergangenen Jahres – je Einwohner allenfalls mit Steuereinnahmen in Höhe von 16% des Steuereinnahmenniveaus der Städte und Gemeinden im bisherigen Bundesgebiet rechnen konnten. Zudem zeichnete sich schon bald eine weitere Verschlechterung dieser relativen Steuereinnahmeposition der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern ab, wenn sich die von der Koalition bereits ab 1. 1. 1991 beabsichtigten Gewerbesteuerentlastungen des Steueränderungsgesetzes 1991 im Bundestag und im Bundesrat als mehrheitsfähig erweisen sollten. Dies haben die Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai dieses Jahres, die die neuen Steuerrechtsänderungen auf der Basis der Bundestagsbeschlüsse bereits berücksichtigt hat, inzwischen bestätigt.

Mit dieser Steuerschwäche waren die Finanzprobleme in den städtischen Verwaltungshaushalten für die neuen

Länder auf Jahre hinaus vorprogrammiert. Zwar konnte im Laufe der Verhandlungen über den Einigungsvertrag der kommunale Anteil am Fonds „Deutsche Einheit“ bis auf 40% des Länderanteils angehoben werden. Wie befürchtet zeigten sich die neuen Länder aber nicht bereit, die Kommunen über die im Einigungsvertrag festgelegte Mindestverbundquote von 20% hinaus nennenswert an den Ländersteuereinnahmen zu beteiligen (lediglich in Sachsen-Anhalt 22%). Zudem sind auch die Einnahmefähigkeiten aus Gebühren zunächst begrenzt. So ergab sich – vor den Beschlüssen von Ende Februar/Anfang März 1991 über zusätzliche Finanzhilfen für die neuen Länder und ihre Kommunen – eine Einnahmenerwartung für die Kommunen in den neuen Ländern von insgesamt maximal 25 Mrd. DM bzw. 45% des Gesamteinnahmenniveaus je Einwohner in den Kommunen des bisherigen Bundesgebietes<sup>3</sup>. Für die Haupteinnahmequellen in den Kommunalhaushalten der neuen Länder zeichnete sich zudem für die Folgejahre statt des erforderlichen Wachstums sogar ein Rückgang und damit noch eine Zuspitzung der kommunalen Finanznot ab, da die Zunahmen der eigenen Steuereinnahmen und – bei unveränderten Verbundquoten – der Beteiligung an den Steuereinnahmen der Länder nicht ausreichen, um den starken Rückgang der Leistungen aus dem Fonds „Deutsche Einheit“ zu kompensieren (vgl. Abbildung 2).

### Erhebliche Finanzierungsdefizite

Die kommunalen Ausgaben in den neuen Ländern sind zwar bisher nur schwer einzuschätzen. Gleichwohl mußte nach den Regelungen des Einigungsvertrages damit gerechnet werden, daß erhebliche Defizite in den städtischen Verwaltungshaushalten in den nächsten Jah-

<sup>2</sup> Eine ausführliche Zwischenbilanz aus der Sicht von Ende Januar 1991, also vor den Beschlüssen von Ende Februar/Anfang März dieses Jahres gibt der Gemeindefinanzbericht 1991 des Deutschen Städtetages, a.a.O.

<sup>3</sup> Vgl. das Schaubild „Deutsche Einheit“ – uneinheitliche Kommunalfinanzen in: Hanns Karrenberg: Die aktuelle Finanzlage der Kommunen im bisherigen Bundesgebiet, in: Der Gemeindehaushalt, 92. Jg. (1991), Heft 3, S. 49.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Rolf Jungnickel

Großoktav,  
262 Seiten, 1990,  
brosch. DM 59,-  
ISBN 3-87895-398-4

**NEUE TECHNOLOGIEN UND  
PRODUKTIONSVERLAGERUNG**

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

ren eher die Regel als die Ausnahme sein werden. Zudem zeichnete sich vor den neuen Beschlüssen von Bund und Ländern ab, daß den Kommunen zur Deckung ihres großen Investitionsbedarfs insbesondere angesichts fehlender Eigenmittel nur äußerst geringe Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen würden. Deshalb hat der Deutsche Städtetag – neben der Verstärkung der laufenden kommunalen Einnahmen – wiederholt den massiven Einsatz von Finanzhilfen des Bundes für kommunale Investitionen in den neuen Ländern gem. Art. 104 a Abs. 4 GG gefordert.

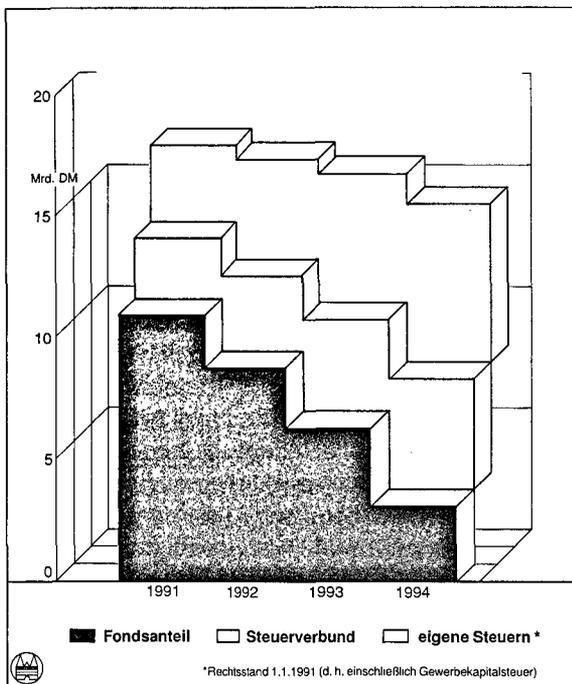
Nicht nur für die Städte und Gemeinden in der ehemaligen DDR, sondern auch für die neuen Länder zeichneten sich schon frühzeitig viel zu geringe Einnahmen und sehr hohe Finanzierungsdefizite ab. Nach Auffassung der neuen Länder hätte ohne zusätzliche Finanzhilfen aus dem bisherigen Bundesgebiet 1991 in den Länderhaushalten des ehemaligen DDR-Gebietes mit einem Finanzierungsdefizit von insgesamt 50 Mrd. DM gerechnet werden müssen. In den Auseinandersetzungen über eine gegenüber dem Einigungsvertrag modifizierte Regelung für die Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern war diese

Defizitaussage der neuen Länder allerdings im Umfang von 33 Mrd. DM strittig. Unstrittig war dagegen auch aus Sicht der alten Länder ein Finanzierungsdefizit der neuen Länder im Jahr 1991 von mindestens 17 Mrd. DM.

Zu den Hauptforderungen der neuen Länder in diesen Verhandlungen zählten neben einer besseren Lösung für die Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern bereits ab 1991 die Übernahme der finanziellen Verantwortung für Preisstützungen in den Bereichen Wohnungen, Verkehr und Energie sowie für die Altschulden der Wohnungswirtschaft durch den Bund. Zudem appellierten die neuen Länder an den Bund, auf seinen 15%igen Anteil an den Mitteln des Fonds „Deutsche Einheit“ zu verzichten.

Zu einer Übernahme der Finanzierung der genannten Preisstützungen war der Bund ebensowenig bereit wie zur Übernahme des Schuldendienstes für die Altschulden der Wohnungswirtschaft, an deren Stelle sich der Bund lediglich für ein Moratorium, also eine vorübergehende Aussetzung der Zins- und Tilgungsverpflichtungen, eingesetzt hat. Dagegen erklärte sich der Bund nach monatelanger Zurückhaltung schließlich – zumindest für 1991 – zu einem erheblichen finanziellen Engagement für die öffentlichen Investitionen in den neuen Ländern bereit, nachdem die Koalition ihre ablehnende Haltung gegenüber Steuererhöhungen zur Finanzierung der deutschen Einheit aufgegeben und Entscheidungen über – ausschließlich zugunsten des Bundes gehende – Steuererhöhungen getroffen hat.

**Abbildung 2**  
**Hauptfinanzquellen der Kommunen in den neuen Bundesländern**



Quelle: Gemeindefinanzbericht 1991 des Deutschen Städtetages (Stand: Februar 1991).

**Zusätzliche finanzielle Hilfen**

Durch die Ministerpräsidenten der Länder in ihrer Sitzung am 28. Februar 1991 und im Umfeld dieser Sitzung auch durch den Bund sind zumindest für 1991 erhebliche zusätzliche Finanzhilfen für die neuen Länder und ihre Kommunen aus den öffentlichen Haushalten im bisherigen Bundesgebiet beschlossen worden.

In ihrem Beschluß vom 28. Februar 1991 haben sich die Ministerpräsidenten der Länder insbesondere darauf geeinigt, daß die Pro-Kopf-Anteile der neuen Länder am Länderanteil an der Umsatzsteuer bereits ab 1. 1. 1991 auf 100% erhöht werden. Der Einigungsvertrag enthält dagegen für die Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern eine Stufenregelung, die eine Anhebung des durchschnittlichen Umsatzsteueranteils pro Einwohner in den neuen Ländern im Jahr 1991 auf 55% des durchschnittlichen Umsatzsteueranteils pro Einwohner in den bisherigen Bundesländern und eine Anhebung dieser Quote bis 1994 um jährlich fünf Prozentpunkte bis auf 70% vorsah. Diese Stufenregelung führte – nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Dezember 1990 – bereits zu Umschichtungen von Umsatzsteuereinnahmen zu Lasten

der alten Bundesländer von gut 1,4 Mrd. DM im Jahr 1991 bzw. 7,4 Mrd. DM in den Jahren 1991 bis 1994. Aufgrund der am 28. Februar dieses Jahres beschlossenen sofortigen Anhebung auf 100% in den neuen Ländern ab 1991 konnte – ebenfalls auf der Basis der Steuerschätzung vom Dezember 1990 – mit zusätzlichen West-Ost-Umschichtungen von Umsatzsteuereinnahmen in Höhe von 4,8 Mrd. DM im Jahr 1991 bzw. rund 17 Mrd. DM in den Jahren 1991 bis 1994 gerechnet werden.

Nach der neuen Steuerschätzung von Mitte Mai dieses Jahres ergeben sich noch höhere West-Ost-Umverteilungen im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern, da die Steuern vom Umsatz im alten Bundesgebiet nun deutlich höher und im ehemaligen DDR-Gebiet nun erheblich geringer eingeschätzt werden als in der Steuerschätzung vom Dezember 1990. Allein für 1991 hat sich dieser Umverteilungseffekt von 6,2 auf über 8,3 Mrd. DM erhöht. Dadurch werden die durch die neue Steuerschätzung nach unten korrigierten Steuereinnahmen der neuen Länder weitgehend ausgeglichen. Danach steigen diese Umsatzsteuertransfers der alten Länder bis 1995 auf gut 9 Mrd. DM.

In den neuen Ländern führen diese zusätzlichen Umsatzsteuereinnahmen automatisch – mindestens in Höhe der im Einigungsvertrag geregelten Mindestverbundquote von 20% – auch zu zusätzlichen Zuweisungen an die Kommunen. Es gibt bisher allerdings keine Anzeichen dafür, daß die neuen Länder angesichts ihrer durch die Beschlüsse der Ministerpräsidenten und der Bundesregierung stark aufgebebberten Einnahmen nun außerdem bereit sind, der Städtetags-Forderung entsprechend deutlich über diese Mindestverbundquote hinauszugehen.

Die Ministerpräsidenten haben darüber hinaus der Einsetzung einer Arbeitsgruppe der Finanzminister von Bund und Ländern zugestimmt, die insbesondere unter Berücksichtigung der Lage in den neuen Ländern und in den übrigen struktur- und finanzschwachen Ländern über Einzelheiten der vorgesehenen Revision des Strukturhilfegesetzes zum 1. 1. 1992 beraten wird. Die Ministerpräsidenten haben außerdem die Finanzministerkonferenz beauftragt, eine Arbeitsgruppe der Finanzminister der Länder mit dem Bundesfinanzminister zu bilden, die anhand der zwischenzeitlich verabschiedeten Haushalte 1991 und der Finanzpläne von Bund und Ländern eine Bestandsaufnahme der jeweiligen Belastungen von Bund, alten und neuen Ländern vornimmt sowie Lösungsvorschläge zur Beseitigung eventuell bestehender finanzieller Ungleichgewichte erarbeitet. In dem Beschluß der Ministerpräsidenten stellen schließlich die neuen Länder „mit Befriedigung fest, daß die vorstehenden Vorschläge aus gegenwärtiger Sicht eine Lösung der

finanziellen Probleme in ihren Ländern wesentlich erleichtern“.

### Beschlüsse der Bundesregierung

Im Umfeld der Ministerpräsidenten-Konferenz vom 28. Februar 1991 hat auch die Bundesregierung zusätzliche finanzielle Hilfen für die neuen Länder und ihre Kommunen in erheblichem Umfang beschlossen. Voraussetzung hierfür war, daß die Bundesregierung sich nunmehr für Steuererhöhungen entschlossen hat, nachdem sie über viele Monate die Notwendigkeit von Steuererhöhungen zur Finanzierung der durch die deutsche Einheit entstandenen Lasten bestritten hatte.

Der Bund hat sich für folgende zusätzliche Hilfen an die neuen Länder und ihre Kommunen entschlossen:

□ Der Bund verzichtet auf seinen Anteil von 15% am Fonds „Deutsche Einheit“. Dies bringt den neuen Ländern 1991 zusätzlich 5,25 Mrd. DM bzw. in den Jahren 1991 bis 1994 13,95 Mrd. DM. Nach der Regelung im Einigungsvertrag stehen davon den Kommunen im Beitrittsgebiet jeweils 40% zu. Für die Kommunen in den fünf neuen Ländern (also ohne Ost-Berlin) bedeutet dies zusätzliche Einnahmen von:

1991	1,94 Mrd. DM
1992	1,55 Mrd. DM
1993	1,11 Mrd. DM
1994	0,55 Mrd. DM

□ Im Rahmen des „Gemeinschaftswerks Aufschwung-Ost“ mit einem Gesamtvolumen von jeweils 12 Mrd. DM für 1991 und 1992 sind 1991 5 Mrd. DM für ein Sofortprogramm zur Unterstützung kommunaler Investitionen vorgesehen. Grundlage dieser Finanzhilfen des Bundes ist Art. 104 a Abs. 4 GG. Mit der Entscheidung für diese Investitionshilfen entspricht die Bundesregierung einer seit Monaten erhobenen Forderung des Deutschen Städtetages.

Zur Umsetzung dieses Sofortprogramms zur Unterstützung kommunaler Investitionen in den neuen Ländern ist bereits am 28. Februar 1991 eine Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den fünf neuen Ländern sowie dem Land Berlin unterschrieben worden. Danach gewährt der Bund den Ländern im Beitrittsgebiet (also einschließlich Ost-Berlin) 1991 Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 5 Mrd. DM als Investitionspauschale für ihre kreisfreien Städte, Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden. Diese Mittel werden auf die fünf neuen Länder und Ost-Berlin sowie auf die Kommunen innerhalb der Länder nach der Einwohnerzahl vom 31. 12. 1989 verteilt. Je Einwohner ergibt sich ein Betrag von gut 300 DM. Die Landkreise und ihre kreisangehörigen Ge-

meinden erhalten die auf sie entfallenden Mittel je zur Hälfte, d. h. jeweils gut 150 DM je Einwohner. Außer der Verwendung für Investitionen sieht die Verwaltungsvereinbarung keine Zweckbindung dieser Mittel vor. Die Länder sollen die Mittel unverzüglich an die Kommunen weiterleiten. Aufträge sollen bevorzugt an Unternehmen mit Sitz im ehemaligen DDR-Gebiet vergeben werden.

Das gesamte „Gemeinschaftswerk Aufschwung-Ost“ hat zwar für 1992 wie für 1991 ein Volumen von 12 Mrd. DM. Das Sofortprogramm für kommunale Investitionen in Höhe von 5 Mrd. DM ist aber auf das Jahr 1991 beschränkt. 1992 können also die Kommunen – aus heutiger Sicht – nicht nochmals mit Investitionshilfen des Bundes in diesem Umfang und in pauschalierter Form rechnen.

### Mittel für weitere Maßnahmen

□ Aus den übrigen Mitteln des „Gemeinschaftswerks Aufschwung-Ost“ im Umfang von 7 Mrd. DM 1991 und 12 Mrd. DM 1992 stehen allerdings auch den Kommunen weitere Mittel zur Verfügung. Für die Kommunen sind aus diesem Gemeinschaftswerk insbesondere Mittel für den kommunalen Straßenbau bzw. den öffentlichen Personennahverkehr verfügbar (1991: 1 Mrd. DM; 1992: 1,5 Mrd. DM, allerdings einschließlich S-Bahn-Verkehr der Deutschen Reichsbahn). Auch an den Mitteln für den Wohnungs- und Städtebau (1,1 Mrd. DM in beiden Jahren) und für Umweltschutzs Sofortmaßnahmen (400 Mill. DM in beiden Jahren), von denen insbesondere Abwasserentsorgungs- und Wasserversorgungsanlagen sowie dringende Maßnahmen zur Deponiesicherung gefördert werden sollen, partizipieren vor allem die Kommunen. Auch die zusätzlichen Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können von den Kommunen in Anspruch genommen werden. Bei einer Reihe von Bestandteilen dieses Gemeinschaftswerks ist eine Mitfinanzierung durch die neuen Länder bzw. ihre Kommunen vorgesehen. Unklar ist dabei bisher, ob und inwieweit die Kommunen Eigenmittel zu den hier aufgeführten Maßnahmen beitragen sollen.

Für die weitere Umsetzung dieses „Gemeinschaftswerks Aufschwung-Ost“ und damit auch für die schnelle Weiterleitung von Mitteln an die Kommunen kommt nun den neuen Ländern eine Hauptrolle zu. Auf Drängen des Deutschen Städtetages haben der Bund und die neuen Länder in der Sitzung des Finanzplanungsrates am 21. März 1991 zugesagt, die Gemeinden unverzüglich über die Einzelheiten und Antragswege aller Förderungsmöglichkeiten für kommunale Investitionen zu informieren. Bisher liegt ein derartiger Überblick allerdings nicht vor. Es gibt jedoch inzwischen eine Neuauflage einer Zusammenstellung des Bundesfinanzministeriums über die Fi-

nanzhilfen des Bundes. Da aber der Umsetzung durch die neuen Länder bei den investiven Zweckzuweisungen die entscheidende Bedeutung zukommt, muß inzwischen bezweifelt werden, ob auch diese nicht pauschalieren Mittel im weiteren Jahresverlauf zügig abgerufen und in Aufträge umgesetzt werden können.

□ Zur Übernahme des Schuldendienstes aus den Alt-schulden der Wohnungswirtschaft, die die Kommunen nach dem Einigungsvertrag mit dem „volkseigenen“ Wohnungsbestand haben übernehmen müssen, ist der Bund nach wie vor nicht bereit. Wie in den Koalitionsvereinbarungen angekündigt, würde aber für die Jahre 1991 und 1992 ein Moratorium vereinbart, das für die neuen Länder und ihre Kommunen 1991 eine Entlastungswirkung von 7,1 Mrd. DM (Schuldendienst für das zweite Halbjahr 1990 und das Jahr 1991) bringen soll. Gelöst ist das Problem der Belastung der Kommunen durch diese Altschulden damit nicht<sup>4</sup>.

### Bewertung aus städtischer Sicht

Für die Städte und Gemeinden in den neuen Ländern ergeben sich aus diesen Beschlüssen – ohne Ost-Berlin – für 1991 Mehreinnahmen von mindestens knapp 1 Mrd. DM aus der Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern (bei Unterstellung der Mindestverbundquote von 20%), knapp 2 Mrd. DM aus dem Verzicht des Bundes auf seinen Anteil am Fonds „Deutsche Einheit“ sowie die 4,6 Mrd. DM (ohne Ost-Berlin) aus dem „Gemeinschaftswerk Aufschwung-Ost“ in Form des pauschalieren Sofortprogramms für kommunale Investitionen. Hinzu kommen die kommunalen Anteile an den übrigen Mitteln dieses „Gemeinschaftswerks“.

Der Hauptausschuß des Deutschen Städtetages hat in einem Beschluß vom 14. März 1991 diese Beschlüsse über zusätzliche finanzielle Hilfen für die neuen Länder und ihre Kommunen grundsätzlich positiv bewertet und mit Forderungen insbesondere an die neuen Länder verbunden. Darin heißt es unter anderem: „Der Hauptausschuß des Deutschen Städtetages begrüßt die Beschlüsse der Ministerpräsidenten der Länder und der Bundesregierung über zusätzliche Finanzhilfen an die neuen Länder und ihre Kommunen. Sie tragen tendenziell den seit Monaten erhobenen Forderungen des Deutschen Städtetages Rechnung, die Einnahmen der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern durch zusätzliche Mittel in ihren Verwaltungshaushalten zu stärken und ihre Investitionen durch massiven Einsatz von Finanzhilfen des Bundes nach Art. 104 a Abs. 4 GG zu fördern.“

<sup>4</sup> Zu den Möglichkeiten und Grenzen der kommunalen Kreditaufnahme in den neuen Ländern unter Berücksichtigung der Altschulden der Wohnungswirtschaft vgl. Hanns Karrenberg, Engelbert Münstermann: Gemeindefinanzbericht 1991, a.a.O., S. 93 f.

Für die Städte in den neuen Ländern fordert der Hauptausschuß:

- Die zusätzlichen kommunalen Anteile von knapp 2 Mrd. DM aus dem Fonds „Deutsche Einheit“ und von mindestens zusätzlich knapp 1 Mrd. DM aus den Umsatzsteuermitteln der Länder müssen den Kommunen voll und ohne Zweckbindung für ihre Verwaltungshaushalte zur Verfügung gestellt werden.
- Angesichts ihrer erheblichen Einnahmen müssen die neuen Länder bei der Beteiligung der Kommunen an ihren Steuereinnahmen die bisherige Beschränkung auf die Mindestverbundquote des Einigungsvertrages aufgeben und deutlich darüber hinausgehen.
- Wegen der nach wie vor großen Finanzprobleme in den städtischen Verwaltungshaushalten und der sich nun in erheblichen Umfang abzeichnenden Zuweisungsmittel für Investitionen sollten die neuen Länder ihre ursprüngliche Absicht revidieren, von den kommunalen Anteilen am Fonds „Deutsche Einheit“ und an den Steuereinnahmen der Länder Mittel für Investitionen zu Lasten der kommunalen Verwaltungshaushalte abzuzweigen.
- In allen neuen Ländern sollte – wie in den alten Ländern – dem überdurchschnittlichen Finanzbedarf der großen und größeren Städte, z.B. durch die Wahrnehmung von zentralörtlichen Funktionen, bei den Verteilungsregelungen des kommunalen Finanzausgleichs Rechnung getragen werden. Der Deutsche Städtetag hat hierfür die Anwendung sogenannter veredelter Einwohnerzahlen vorgeschlagen.
- Die Verteilung der Finanzhilfen des Bundes für kommunale Investitionen im Volumen von 5 Mrd. DM ausschließlich nach der „unveredelten“ Einwohnerzahl kann den besonderen Infrastrukturproblemen und dem überdurchschnittlichen Investitionsbedarf der großen und größeren Städte nicht hinreichend Rechnung tragen. Deshalb ist es um so dringlicher, bei der Verteilung weiterer Investitionszuweisungen bedarfsgerechte Akzente zugunsten der großen und größeren Städte zu setzen.

### Ergebnisse der Steuerschätzung

Der Arbeitskreis Steuerschätzungen hat in seiner Schätzung vom 13. bis 16. Mai 1991 zum zweiten Mal auch eine Schätzung der Steuereinnahmen der Länder sowie der Städte und Gemeinden im ehemaligen DDR-Gebiet abgegeben. Die Steuerschätzung für dieses Gebiet unterliegt wegen der außerordentlichen Probleme einer realitätsnahen Einschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung und wegen der nach wie vor unzureichenden Datenbasis für das Beitrittsgebiet besonderen Schätzrisiken. Unter diesem Vorbehalt kommt der Arbeitskreis Steuerschätzungen nun für die neuen Länder (ein-

schließlich Ost-Berlin) zu Ergebnissen, die für die Steuereinnahmen der Länder wie auch der Städte und Gemeinden in allen Jahren unter den Ergebnissen der Steuerschätzung vom Dezember 1990 liegen.

Dies beruht insbesondere auf der Berücksichtigung der Auswirkungen des Steueränderungsgesetzes 1991, bei den Ländern aber vor allem auf den stark nach unten korrigierten Schätzungen für die Steuern vom Umsatz im ehemaligen DDR-Gebiet, deren Aufkommen – wie im alten Bundesgebiet – zu 35% den Ländern zusteht. Wie bereits erwähnt, stehen dem allerdings erhöhte Einnahmen der neuen Länder aus der Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern gegenüber, so daß sich einschließlich dieser Umsatzsteuertransfers von den alten Ländern die nun erwarteten Steuereinnahmen der neuen Länder im Vergleich zur Steuerschätzung vom Dezember 1990 nur geringfügig verändert haben. Aufgrund der Mindereinnahmen durch das Steueränderungsgesetz 1991 können die neuen Länder (einschließlich Ost-Berlin) allerdings aus heutiger Sicht für 1991 nur noch mit Steuereinnahmen von insgesamt 18,2 Mrd. DM rechnen. Auf der Basis der Steuerschätzung vom Dezember 1990 hatten sich – unter Berücksichtigung des Beschlusses der Ministerpräsidenten vom 28. 2. 1991 zur Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern – noch 19,0 Mrd. DM ergeben. Mit 8,3 Mrd. DM im Jahr 1991 stellen die Umsatzsteuertransfers der alten Länder zunächst die Hauptsteuerquelle der neuen Länder dar. Insgesamt haben sich aber zumindest für 1991 die Steuereinnahmenerwartungen der neuen Länder auf der Basis der jüngsten Steuerschätzung keineswegs verbessert, sondern sogar noch etwas verschlechtert. Damit können auch die Kommunen in diesen Ländern aus der „Automatik“ des Steuerverbundes im kommunalen Finanzausgleich für 1991 keineswegs Mehreinnahmen erwarten. Dies wäre nur dann der Fall, wenn die neuen Länder – wie vom Deutschen Städtetag wiederholt gefordert – die kommunalen Anteile an den Ländersteuereinnahmen deutlich über die Mindestverbundquote (20%) des Einigungsvertrages hinaus anheben würden.

Die Schätzung für die Steuereinnahmen der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern ist bei der neuen Steuerschätzung – im wesentlichen durch die Berücksichtigung des Steueränderungsgesetzes 1991 – gegenüber der Steuerschätzung vom Dezember 1990 deutlich reduziert worden. Denn durch die im Steueränderungsgesetz 1991 rückwirkend ab 1. 1. 1991 für das Beitrittsgebiet geregelte Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer und die Entlastung mittelständischer Personenunternehmen durch Einführung einer Meßzahlenstaffelung bei der Gewerbeertragsteuer – beide Maßnahmen lehnen die kommunalen Spitzenverbände für die neuen wie für die alten Länder ab – würde wegen der zunächst schwachen

Unternehmensgewinne im ehemaligen DDR-Gebiet der überwiegende Teil des in den ersten Jahren in diesem Gebiet zu erwartenden Gewerbesteueraufkommens entfallen.

**Spezifische Gewerbesteuerstrukturen**

Die Gewerbesteuermindereinnahmen durch das Steueränderungsgesetz 1991 sind dagegen in der Darstellung der finanziellen Auswirkungen in der Begründung des Gesetzentwurfs stark unterschätzt. Trotz der erheblichen Strukturunterschiede des Gewerbesteueraufkommens in den alten und in den neuen Ländern ist dabei offenbar schlicht eine – selbst für das bisherige Bundesgebiet unseres Erachtens zu niedrige – Gewerbekapitalsteuerquote von 10% auch für das ehemalige DDR-Gebiet unterstellt worden. Diese Unterstellung ist angesichts der spezifischen Gewerbesteuerstrukturen der nächsten Jahre in den neuen Ländern unplausibel, da der Gewerbekapitalsteuer in den neuen Ländern – noch stärker als in strukturschwachen Regionen des alten Bundesgebietes – zunächst eine wesentlich größere Bedeutung für das Gewerbesteueraufkommen zukäme. Deshalb würde auch der vorgesehene Verzicht auf die 15%ige Gewerbesteuerumlage in den neuen Ländern nicht annähernd ausreichen, um die Mindereinnahmen zu kompensieren, zumal sich auch die Einnahmen aus der Gewerbesteuerzerlegung mit westdeutschen Betriebsstättengemeinden aufgrund des Steueränderungsgesetzes 1991 reduzieren, wenn auch entsprechend den anderen Gewerbesteuerstrukturen des alten Bundesgebietes nicht so stark. Durch die deutliche Reduzierung des „originären“ Gewerbesteueraufkommens in den neuen Ländern aufgrund des Steueränderungsgesetzes 1991 dürften die verbleibenden Gewerbesteuereinnahmen in den neuen Ländern zunächst sogar überwiegend aus Gewerbesteuerzerlegungen mit Betriebsstättengemeinden im alten Bundesgebiet resultieren.

**Gemeindeanteil an der Einkommensteuer**

Die neue Schätzung für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer im Beitrittsgebiet liegt aufgrund der Berücksichtigung des Steueränderungsgesetzes 1991 für das Jahr 1991 ebenfalls unter dem Ergebnis der Steuerschätzung vom Dezember des vergangenen Jahres, in den Folgejahren aufgrund der größeren Dynamik der Lohnsteuer jedoch darüber. Die neue Schätzung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer für das ehemalige DDR-Gebiet bedeutet für 1991 je Einwohner durchschnittliche Einnahmen von 72 DM gegenüber 572 DM im Durchschnitt des alten Bundesgebietes.

Im Gegensatz zum alten Bundesgebiet wird es Einnahmenunterschiede je Einwohner aus dieser Steuer-

quelle für die Städte und Gemeinden zunächst nur aufgrund unterschiedlicher Ergiebigkeit der Lohn- und Einkommensteuer in den einzelnen Ländern geben. Innerhalb der einzelnen neuen Länder erhalten die Städte und Gemeinden dagegen für eine Übergangszeit jeweils gleich hohe Pro-Kopf-Beträge, da hier bis einschließlich 1996 die Einwohnerzahl für die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer maßgeblich ist. Erst ab 1997 soll – nach Vorliegen der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1992 – auch in den neuen Ländern wie im alten Bundesgebiet diese Verteilung nach den Einkommensteuerleistungen der Einwohner (Art. 106 Abs. 5 GG) unter Berücksichtigung der im Gemeindefinanzreformgesetz festgelegten Höchstbeträge des zu versteuernden Einkommens erfolgen. Diese Übergangsregelung dürfte zu Lasten der großen und größeren Städte gehen. Dies ist um so problematischer, als die Städte auch besonders stark unter der schwachen Gewerbesteuer zu leiden haben. Denn die Gewerbesteuer ist – zumindest im alten Bundesgebiet – die Hauptsteuerquelle der großen und größeren Städte, weil hier die Wirtschaftstätigkeit konzentriert ist.

Seine ebenfalls zunächst schwachen Aufkommenserwartungen für die Grundsteuern im ehemaligen DDR-Gebiet hat der Arbeitskreis Steuerschätzungen nur geringfügig verändert. Das nun für 1991 erwartete Aufkommen von 680 Mill. DM entspricht je Einwohner (circa 42 DM) fast exakt den durchschnittlichen Erwartungen der Mitgliedstädte des Deutschen Städtetages aus den neuen Ländern, die sich an einer Umfrage zu den Realsteuerhebesätzen 1991 beteiligt haben. Für die übrigen Gemeindesteuern (insbesondere Hundesteuer und Vergnügungssteuer) geht der Arbeitskreis nun davon aus, daß daraus schon kurzfristig etwas höhere Einnahmen erzielt werden können als bisher unterstellt (1991: 50 Mill. DM); gleichwohl spielt das Aufkommen dieser Steuern auch in den neuen Ländern fiskalisch eine geringe Rolle.

Insgesamt erwartet der Arbeitskreis Steuerschätzungen nun einschließlich der gemeindlichen Steuereinnahmen von Ost-Berlin folgende Steuereinnahmen der Städte und Gemeinden im ehemaligen DDR-Gebiet (der Ausweis von Zuwachsraten ist wegen des außerordentlich niedrigen Niveaus nicht sinnvoll):

	1991	1992	1993	1994	1995
Gemeindliche Steuereinnahmen insgesamt (Mrd. DM)	2,50	4,10	5,20	6,50	8,00
darunter: Gemeindeanteil LSt/EST (Mrd. DM)	1,17	2,13	2,70	3,54	4,38
Gewerbesteuer (Mrd. DM)	0,60	1,10	1,50	1,90	2,50

Das bedeutet, daß die Städte und Gemeinden in den neuen Ländern insgesamt je Einwohner 1991 nur über 12% der durchschnittlichen Pro-Kopf-Steuererinnahmen der Städte und Gemeinden im alten Bundesgebiet verfügen können. Selbst unter den optimistischen Annahmen der jüngsten Steuerschätzung würde sich diese Quote bis 1995 erst auf 31% erhöhen.

**Spezifische „Altlasten“**

Sollten die neuen Länder ihre Zuweisungen für die kommunalen Verwaltungshaushalte entgegen der Forderung des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages nicht massiv aufstocken, wird es in diesem Jahr in den Verwaltungshaushalten der meisten Städte – trotz der „automatischen“ Verbesserungen aus dem Verzicht des Bundes auf seinen Fondsanteil und dem zusätzlichen Verzicht der alten Länder auf Umsatzsteuermittel – zu erheblichen Fehlbeträgen kommen. Mitentscheidend dafür ist, daß die Städte in den neuen Ländern neben der Übernahme der Verantwortung für das große Aufgabenspektrum bundesdeutscher Städte auf der Ausgabenseite ihrer Haushalte mit spezifischen „Altlasten“ fertig werden müssen. Beispielhaft seien hier genannt die Lasten durch die Verantwortung für die Wohnungen, für den Personennahverkehr, die Polikliniken, die hohen Personalbestände z. B. in Kindertagesstätten und kulturellen Einrichtungen und anderes mehr.

Da nach Aussage des Bundesfinanzministeriums über die pauschalierten 5 Mrd. DM für kommunale Investitionen hinaus im Bundeshaushalt bzw. in den Haushalten der neuen Länder für 1991 noch weitere Investitionszuweisungen an die Kommunen im Volumen von mehreren Milliarden DM vorgesehen sein sollen, dürften für die 1991 kurzfristig realisierbaren kommunalen Investitionen in den neuen Ländern dagegen insgesamt hinreichende Mittel zur Verfügung stehen, wenn die Umsetzung der investiven Zweckzuweisungen aus dem „Gemeinschaftswerk Aufschwung-Ost“ durch die neuen Länder kurzfristig erfolgt und die neuen Länder auch eigene Mittel für kommunale Investitionen in dem offenbar beabsichtigten Umfang von mehreren Milliarden DM bereitstellen.

Ungelöst ist dagegen auch nach den Beschlüssen von Ende Februar/Anfang März das Problem der in den kommenden Jahren stark rückläufigen Mittel aus dem Fonds „Deutsche Einheit“, die 1991 die Haupteinnahmequelle der Kommunen in den neuen Ländern darstellen. Nach wie vor reicht das Wachstum der gemeindlichen Steuererinnahmen und der kommunalen Anteile an den Steuererinnahmen der Länder nicht aus, den Rückgang der Mittel aus dem Fonds „Deutsche Einheit“ zu kompensieren. Damit bestätigt sich die Tendenzaussage der Abbildung 2 aus dem Gemeindefinanzbericht 1991 des Deutschen

Städtetages, wenn auch nunmehr – d.h. unter Berücksichtigung der Beschlüsse von Ende Februar/Anfang März dieses Jahres, des Steueränderungsgesetzes 1991 und der neuen Steuerschätzung – auf etwas höherem Niveau.

**Die wichtigsten laufenden Einnahmen der Kommunen in den neuen Ländern<sup>1</sup> 1991 bis 1995**

	1991	1992	1993	1994	1995
	Mrd. DM				
Anteil am Fonds „Deutsche Einheit“ (40%) <sup>2</sup>	12,9	10,3	7,4	3,7	0
Anteil an den Ländersteuern <sup>3</sup> <sup>4</sup> (bei 20% Mindestverbundquote) <sup>5</sup>	3,4	4,2	4,8	5,6	6,4
Gemeindliche Steuererinnahmen <sup>3</sup>	2,2	3,7	4,7	5,9	7,3
<b>Zusammen</b>	<b>18,5</b>	<b>18,2</b>	<b>16,9</b>	<b>15,2</b>	<b>13,7</b>

<sup>1</sup> Ohne Anteile von Ost-Berlin. <sup>2</sup> Unter Berücksichtigung des Verzichts des Bundes auf seinen Fonds-Anteil. <sup>3</sup> Gemäß Steuerschätzung vom 13. bis 16. Mai 1991; unter Berücksichtigung des Steueränderungsgesetzes 1991 (Stand: Beschluß des Deutschen Bundestages vom 14. Mai 1991). <sup>4</sup> Unter Berücksichtigung des Beschlusses der Ministerpräsidenten der Länder vom 28. 02. 1991 zur Umsatzsteuerverteilung unter den Ländern. <sup>5</sup> In Sachsen-Anhalt 22%.

Quelle: Eigene Zusammenstellung und Berechnungen.

Zudem stellt sich ab 1992 auch die Finanzierung der kommunalen Investitionen erheblich schlechter als 1991 dar, da der Bund die pauschalierten 5 Mrd. DM für kommunale Investitionen nur für 1991 gewähren will. Eine im investiven Bereich besonders wichtige mittelfristige Perspektive für die Finanzhilfen von Bund und neuen Ländern fehlt bisher. Dies ist auch deshalb von Nachteil, weil die kommunalen Infrastrukturinvestitionen eine wichtige Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung im ehemaligen DDR-Gebiet und zur Angleichung der Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet sind.

Nur aufgeschoben, aber nicht gelöst ist auch das Problem der Schuldendienstbelastungen durch die Altschulden der Wohnungswirtschaft, ganz abgesehen von der zweifelhaften Rechtsnatur dieser Schulden. Allein durch diesen Konstruktionsfehler im Einigungsvertrag sind die Kommunen in den neuen Ländern pro Kopf der Bevölkerung von Anfang an fast so stark verschuldet wie die Kommunen im alten Bundesgebiet nach über vier Jahrzehnten eines Infrastrukturaufbaus, der in den Kommunen der ehemaligen DDR noch geleistet und finanziert werden muß. Diesen Vorbelastungen muß also bei der Beurteilung der mittel- und langfristigen Verschuldungsfähigkeit der Städte und Gemeinden weiterhin voll Rechnung getragen werden – mit dem Ergebnis weitgehend fehlender Verschuldungsmöglichkeiten der Kommunen in den neuen Ländern<sup>5</sup>.

<sup>5</sup>Ebenda.